



รายงานการศึกษากลุ่ม (Group Report)

เรื่อง การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

จัดทำโดย กลุ่มปาริชาติ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ 9
สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม
ประจำปี 2561

รายงานการศึกษากลุ่ม
(Group Report)

เรื่อง การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ
อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

จัดทำโดย กลุ่มปาริชาติ

๑. นางยุพาพรรณ กลั่นนุรักษ์
๒. นางสาวรณิ ไชยาศิริศิลป์
๓. นายจุฬพงษ์ รัตนตรัยวงศ์
๔. พันตำรวจเอก รศ.ดร.พงศ์กุลธร โรจน์วิรุฬห์
๕. พันเอก กฤตพันธุ์ รักใคร่
๖. นางสาวชนาถ ทั้งสัมพันธ์
๗. นายวัลลภ ชูย์รักษา
๘. นายวิภาต อภิบาลกุลดำรง
๙. นายวิสุทธิ พุ่มพวง
๑๐. นางสาวจิรอร อัสสรรัตน์
๑๑. นายสมบูรณ์ ศิลา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๑
สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม
ประจำปี ๒๕๖๑

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การจัดทำรายงานทางวิชาการ เรื่อง การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เป็นการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้ง และเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เป็นพื้นที่ที่ยังคงมีความขัดแย้งหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่มาอย่างต่อเนื่อง และปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชนเกี่ยวกับความขัดแย้งดังกล่าวของชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่มาโดยตลอด คณะผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย บทความ เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลในสื่อออนไลน์ และดำเนินการศึกษาสนทนากลุ่มเพื่อวิเคราะห์ในเชิงพรรณนาโดยเขียนเป็นความเรียง

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. สภาพการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในเขตอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง พบว่า มีรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนและรูปแบบการใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติให้เข้ามาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น รูปแบบที่เป็นทางการ ได้แก่ การร้องเรียนให้ศูนย์ดำรงธรรม อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง และสำนักชลประทานที่ 12 เข้ามาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากการขาดแคลนน้ำและความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และรูปแบบที่เป็นทางการเฉพาะกิจ คือ การขอให้หน่วยงานทหารที่ดูแลพื้นที่ ได้แก่ กองร้อยรักษาความสงบ (รส) มณฑลทหารบกที่ 13 เข้ามาระงับเหตุความขัดแย้ง แก้ไขความเดือดร้อน รวมทั้งกำหนดกติกาหรือความตกลงในการใช้น้ำร่วมกันเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2. สภาพปัญหาในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง พบว่า ชาวบ้านและชุมชนมีรูปแบบและวิธีการแก้ไขปัญหาที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป ซึ่งการแก้ไขความขัดแย้งในแต่ละรูปแบบยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะการทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนยังไม่มี ความชัดเจนและไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ส่วนการใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งพบว่าการแก้ไขปัญหาในรูปแบบดังกล่าวยังมีความแตกต่างและไม่เสมอภาค สำหรับการให้หน่วยงานราชการเข้ามาแก้ไขปัญหา โดยการร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมของอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง แต่ศูนย์ดำรงธรรมไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงที่จะบริหารจัดการการให้ทรัพยากรน้ำในพื้นที่คลองชลประทาน และในบางกรณีความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่ชาวบ้านและชุมชนได้รับอาจมีต้นเหตุจากหน่วยงานราชการที่เป็นส่วนหนึ่งของศูนย์ดำรงธรรมเอง ในส่วนการขอให้หน่วยงานทหารเข้ามาระงับเหตุและกำหนดกติกาหรือความตกลงในการใช้น้ำร่วมกัน สามารถทำได้เฉพาะช่วงเวลาที่ยังมีอำนาจพิเศษเท่านั้น ทำให้การแก้ไขปัญหามียั่งยืน

3. แนวทางในการพัฒนากระบวนการในการจัดการความขัดแย้งพบว่า ควรให้ชาวบ้านและชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการใช้น้ำให้เหมาะสมสอดคล้องกับประเภทของเกษตรกรรมในพื้นที่ และสร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวบ้านและชุมชนร่วมกันใช้น้ำในยามขาดแคลนอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ ต้องบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำให้เป็นเอกภาพและมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน รวมทั้งจัดทำระเบียบกำหนดมาตรการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรม และกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้น้ำให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายและมีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานวิชาการครั้งนี้ขึ้นอยู่กับอยู่ภายใต้โครงการการฝึกอบรมในหลักสูตรการบริหารงาน ยุติธรรมระดับสูงของสถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ซึ่งสามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยคำแนะนำของคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผศ.ดร. พัด ลวางกูร ที่ปรึกษาของกลุ่มปารีชาติ ที่กรุณาให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น และคำแนะนำต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำรายงานวิชาการ ตลอดจนตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องของรายงาน วิชาการฉบับนี้จนสมบูรณ์ คณะผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านไว้เป็นอย่างสูง

คณะผู้ศึกษาขอขอบคุณท่านผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรการบริหารงาน ยุติธรรมระดับสูงของสถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ที่ได้ดูแล ให้คำแนะนำ และประสานงานช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานวิชาการ ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณตัวแทนหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และ ชาวบ้านพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ที่เข้าร่วมเสวนา และให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ให้การจัดทำรายงานวิชาการฉบับนี้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายและมีคุณภาพ

คณะผู้ศึกษา กลุ่มปารีชาติ

(พฤษภาคม 2561)

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	ก
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
สารบัญ.....	ง
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
3. ขอบเขตและวิธีการศึกษา.....	4
4. นิยามศัพท์.....	4
5. ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา.....	5
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	
1. การจัดการและความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำ.....	6
2. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอื่นนอกจากวิธีการทางศาล.....	15
3. การยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการยุติธรรมชุมชน.....	23
4. แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ: คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและ อุทกภัย พ.ศ. 2556.....	40
5. กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....	42
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ.....	50
7. กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	54
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	
1. ขั้นตอนดำเนินการศึกษา.....	55
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	55
3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา.....	55
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	56
5. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	57
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
1. ผลการศึกษาการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในเขตอำเภอ วิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง.....	58

2. ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม
ในเขตอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง.....69
3. แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำ
เพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญจังหวัดอ่างทอง.....73

บทที่ 5 สรุปผลและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา.....74
2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติ.....76

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

- ก. รายชื่อผู้เข้าร่วมเสวนา.....81
- ข. ประวัติผู้จัดทำรายงานวิชาการ.....83

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

1. ตารางเปรียบเทียบระหว่างแนวคิด RJ กับ CJ.....31

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
๑. กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	54
๒. โครงสร้างบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด.....	59
๓. การจัดการความขัดแย้งโดยศูนย์ดำรงธรรม อำเภอวิเศษชัยชาญ.....	60
๔. การจัดการความขัดแย้งโดยเจ้าหน้าที่สำนักชลประทานที่ 12.....	62
๕. การจัดการความขัดแย้งโดยทหาร.....	64
๖. โครงสร้างและขั้นตอนในการนำไปปฏิบัติ.....	73

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ทรัพยากรน้ำของประเทศ ปัจจุบันยังประสบปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาน้ำเสีย ล้วนแต่เป็นปัญหาที่สร้างความเสียหายและส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ และวิถีชีวิตของประชาชนเป็นอย่างมาก จากสภาพปัญหาโดยรวมจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการให้น้ำในการดำรงชีวิตของประชาชน การจัดหาน้ำเพื่อการเกษตร การป้องกันรักษาระบบนิเวศน์ระหว่างต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ การสร้างความตระหนัก ความเข้าใจ และการทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ลดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำ

นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศจึงถูกกำหนดขึ้นภายใต้กรอบแนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน ซึ่งหมายถึงกระบวนการในการส่งเสริม การประสานการพัฒนา และจัดการน้ำ ดิน และทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและความยั่งยืนที่ดีของสังคมอย่างเสมอภาคกัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศ

เมื่อประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐจึงเริ่มเข้ามาควบคุมการจัดการน้ำภายในระบบชลประทานเพื่อนำการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และเมื่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเปลี่ยนไปเน้นการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง การจัดการทรัพยากรน้ำจึงถูกเปลี่ยนจากที่เคยจัดการน้ำเพื่อการเกษตรมาให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมและชุมชนเมือง อำนาจการตัดสินใจจึงกำหนดโดยโครงสร้างของรัฐจากส่วนกลางและลดบทบาทในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการควบคุมและจัดทรัพยากรน้ำลง ด้วยเหตุนี้เองในหลายกรณีพบว่าการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ และก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นมาอย่างรุนแรงในการแย่งชิงทรัพยากรน้ำระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน หรือภาคประชาชนกับภาคเอกชน นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความขัดแย้งลุกลามไปถึงภาคประชาชนกับภาคประชาชนด้วยกันเอง

ชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ตั้งอยู่บริเวณแม่น้ำน้อยที่เป็นแม่น้ำที่สำคัญของจังหวัดอ่างทอง โดยเป็นแม่น้ำสาขาแยกมาจากแม่น้ำเจ้าพระยาที่ชุมชนปากแพรก อำเภเมืองจังหวัดชัยนาท เป็นแม่น้ำสายเล็ก ๆ ที่ไหลผ่านอำเภอบางระจัน อำเภอค่ายบางระจัน และอำเภอนาข่า จังหวัดสิงห์บุรี ไหลผ่านจังหวัดอ่างทอง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และไปรวมกับแม่น้ำเจ้าพระยาอีกครั้งที่อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แม่น้ำน้อยมีความยาวทั้งสิ้น 145

กิโลเมตร ความกว้างประมาณ 80 เมตร มีน้ำตลอดทั้งปี โดยที่แม่น้ำน้อยเป็นแม่น้ำสายหลักเพียงสายเดียวที่ไหลผ่านอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง จึงเป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีพของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เช่น การใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค การชลประทาน การประมง เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว เป็นต้น ในขณะเดียวกันการใช้ประโยชน์ของแม่น้ำน้อยก็มีปัญหาในหลายด้าน อาทิ ปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูร้อน ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในชุมชนพื้นที่ลุ่มน้ำในพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

สภาพปัญหาความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ที่เกิดจากการแย่งกันใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมสำหรับประชาชนในพื้นที่ชุมชนต่าง ๆ ยังคงเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและปัญหาที่วนเวียนมาทุกครั้งเมื่อเข้าสู่หน้าแล้งหรือมีสถานะการขาดแคลนน้ำ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชนอย่างแพร่หลายว่าในช่วงปี พ.ศ. 2560 มีประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปิดกั้นทางน้ำร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอ่างทองให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณต้นน้ำเปิดทางน้ำเพื่อให้น้ำไหลไปยังพื้นที่ปลายน้ำหรือได้น้ำให้สามารถทำเกษตรกรรมหรืออุปโภคและบริโภคได้อย่างเพียงพอ (MGR online, วันที่ 5 เมษายน 2560) ที่ผ่านมามาแก้ไขปัญหความขัดแย้งดังกล่าวของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทองยังมีความหลากหลายและมีรูปแบบที่แตกต่างกัน ทำให้การแก้ไขปัญหความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ไม่มีรูปแบบ กฎ หรือระเบียบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม อีกทั้ง การแก้ไขบางกรณียังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องด้วย การจัดการความขัดแย้งที่ผ่านมาจึงมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหความขัดแย้งเฉพาะหน้าตามสภาพปัญหาของคู่ขัดแย้งในแต่ละกรณี ซึ่งมีสภาพปัญหาในปัจจุบัน ดังนี้

(1) ด้านข้อมูล พบว่ามีข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐน้อยเกินไปในเรื่องที่ประชาชนสามารถใช้น้ำได้มาก-น้อยเพียงใดในแต่ละฤดูกาล ชุมชนไม่มีการพบปะพูดคุยเรื่องการใช้น้ำอุปโภคบริโภคอย่างสม่ำเสมอ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ในเรื่องการใช้น้ำของเกษตรกรมีไม่เพียงพอ

(2) ด้านความสัมพันธ์ พบว่าบุคคลในชุมชนมีความแตกต่างในด้านบุคลิกภาพ ความคิด ความต้องการ อารมณ์ต่อการใช้น้ำ รวมทั้งความแตกต่างทางด้านสังคม วัฒนธรรมและความเชื่อ บุคคลในชุมชนในการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันโดยเฉพาะเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและชุมชนไม่มีสัมพันธ์ภาพในลักษณะกัลยาณมิตรช่วยเหลือเกื้อกูลกันโดยเฉพาะเรื่องการแบ่งปันการใช้น้ำ

(3) ด้านผลประโยชน์ พบว่าประชาชนบางส่วนมีการเก็บกักน้ำใช้เกินความจำเป็น ทำให้ผู้อื่นไม่มีน้ำใช้อย่างเพียงพอ และบุคคลต่าง ๆ ในชุมชนรวมถึงผู้จัดการน้ำ ผู้ใช้น้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องไม่มีการประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับของชุมชน และไม่ค่อยมีการแบ่งปันผลประโยชน์ในการใช้น้ำร่วมกันอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

(4) ด้านค่านิยม พบว่าชุมชนขาดการสร้างความรู้ เข้าใจ และเข้าถึง สถานภาพและข้อจำกัดของทรัพยากรต้นทุนรวมถึงการใช้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และมีคุณค่า อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ บุคคลในชุมชนไม่เชื่อเรื่องความจำกัดทั้งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรที่ดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต บุคคลจากการยอมรับนับ ถือซึ่งกันและกัน รวมทั้งขาดความร่วมมือ ขาดความไว้วางใจ และไม่เคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน เพราะ ค่านิยมที่แตกต่างกัน

(5) ด้านโครงสร้าง พบว่ามีความขัดแย้งหรือความไม่สอดคล้องในการปฏิบัติงาน ระหว่างหน่วยงาน องค์กร ที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ และมีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการร่วมมือ กัน เช่น โครงสร้างในการตัดสินใจความรับผิดชอบและเงื่อนไขเวลาที่ยากัด มีความคิดที่แตกต่างกันใน เรื่องขั้นตอน การจัดการที่เหมาะสมกับกฎระเบียบ ข้อบังคับ บทบาท และอำนาจหน้าที่ เกิดความไม่เท่าเทียม กันและความไม่ยุติธรรมเกี่ยวกับการใช้อำนาจการควบคุมการถือครองหรือการมีอิทธิพลต่อการเข้าถึงหรือการ กระจายทรัพยากร

(6) ด้านรูปแบบ พบว่ารูปแบบและวิธีการในการจัดการความขัดแย้งระหว่าง ชาวบ้านหรือชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในเขตอำเภอสายบุรี จังหวัดอ่างทอง มีความ หลากหลายและแตกต่างกัน

การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำ เป็นกระบวนการซึ่งปราศจากความรุนแรง ที่สนับสนุนให้เกิดการจัดทำร่างข้อตกลงกำหนดมาตรการการใช้ น้ำ การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การจัดทำกฎระเบียบในการระงับข้อพิพาทเพื่อเป็นเครื่องมือให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้น้ำทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถได้ข้อยุติ โดยเร็ว นอกจากนี้ ยังช่วยสร้างความปรองดองกันในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำให้ความขัดแย้งกลายรูปไปสู่แนวทาง การแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์มากกว่าการทำลาย และชี้ให้เห็นว่าการดูแลใส่ใจในความคิดเห็นที่ไม่ลงรอยกัน ก่อนที่ปัญหาจะนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์ต่อกันช่วยให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายค้นพบทางเลือกที่หลากหลายใน การบรรลุข้อตกลงและท้ายที่สุดก็มีการเลือกแนวทางที่เหมาะสมสำหรับทุกฝ่าย เกิดความตระหนักและไกล่ เกลี่ยภายใต้สาเหตุพื้นฐานของความขัดแย้งเพื่อหาทางป้องกันในอนาคต และเป็นแนวทางดำเนินการโดย หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้งภายใต้ กฎและระเบียบที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเกิดความสบายใจในการเข้าสู่ กระบวนการ ตลอดจนทำให้กระบวนการจัดการความขัดแย้งเกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และสามารถใช้เป็นแนว บรรทัดฐานในการจัดการความขัดแย้งที่อาจมีขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย

ด้วยเหตุดังกล่าวคณะผู้จัดทำรายงานจึงมีความสนใจศึกษาการจัดการความขัดแย้ง ด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำ อำเภอสายบุรี จังหวัดอ่างทอง อย่างชัดเจนในการ ใช้ประโยชน์ของชุมชน เพราะเป็นพื้นที่ที่ประสบปัญหาและมีความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม

อย่างแท้จริง โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งจากการใช้น้ำในสภาวะที่เกิดภัยแล้ง และความขัดแย้งมีลักษณะที่เป็นกรณีตัวอย่างที่มีความหลากหลายมิติ ทั้งที่ตั้ง ธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลาย การศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน มีแนวร่วมในการพัฒนาทั้งปัจเจกบุคคล องค์กร และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง
๒. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง
๓. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

1.3 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

รายงานวิชาการชิ้นนี้เป็นการศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยมุ่งศึกษาถึงสภาพปัญหา อุปสรรค และวิธีการในการจัดการความขัดแย้งเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนในการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในช่วงภาวะประสบภัยแล้งบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2560

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๑) ประชากรจากพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญ ซึ่งประกอบด้วย ตำบลไผ่จำศีล ตำบลศาลเจ้าโรงทอง ตำบลไผ่ดำพัฒนา ตำบลสาวร้องไห้ ตำบลท่าช้าง ตำบลยี่ล้น ตำบลบางจัก อำเภวิเศษชัยชาญ ตำบลคลองขนาก ตำบลไผ่ขวาง ตำบลสีร้อย ตำบลม่วงเตี้ย ตำบลหัวตะพาน ตำบลหลักแก้ว ตำบลตลาดใหม่ จำนวนประชากรทั้งสิ้น 66,296 คน โดยในการจัดทำเอกสารทางวิชาการนี้ คณะผู้ศึกษาเลือกที่จะลงพื้นที่ศึกษาสภาพปัญหาในตำบลตลาดใหม่ เพราะเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่บริเวณปลายน้ำของคลองชลประทาน และในปี พ.ศ. 2560 พบว่ายังมีความขัดแย้งหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ดังกล่าวของชาวบ้านและชุมชน

๒) กลุ่มตัวอย่างสำหรับสนทนากลุ่มย่อย ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ชาวบ้านหรือตัวแทนชุมชนที่มีความขัดแย้ง รวมทั้งสิ้น 15 คน

ขอบเขตด้านพื้นที่

อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

ขอบเขตด้านระยะเวลาของการศึกษา

การจัดทำรายงานวิชาการครั้งนี้ใช้เวลาในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2561 ถึงพฤษภาคม 2561 โดยเป็นการศึกษาการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2560

1.4 นิยามศัพท์

การจัดการความขัดแย้ง หมายถึง กระบวนการซึ่งปราศจากความรุนแรงที่สนับสนุนให้เกิดการเจรจาต่อรอง สร้างความปรองดองในกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย เปลี่ยนแปลงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยหรือดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาท รวมทั้งเพื่อป้องกันปัญหาข้อพิพาทในอนาคตด้วย

การใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ หมายถึง การกัก เก็บ นำไปใช้ หรือการกระทำใด ๆ ต่อแม่น้ำน้อยและคลองชลประทานในพื้นที่เขตอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เพื่อเกษตรกรรม

ข้อตกลงในการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ หมายถึง ระเบียบ วิธีปฏิบัติ ข้อบังคับ หรือกฎกติกาใด ๆ ในการใช้น้ำของคนในพื้นที่ลุ่มน้ำเขตอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

ความขัดแย้ง หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งสองฝ่ายไม่ลงรอยกัน หรือมีการกระทำที่ไม่สอดคล้องกัน หรือการมีข้อพิพาทระหว่างกันเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม

เกษตรกรรม หมายถึง การปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ การทำประมง และการทำป่าไม้

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

๑. ทราบถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา อุปสรรค และความต้องการของชุมชนในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ

๒. ชุมชนในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ได้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการบริหารความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์โดยไม่มีความรุนแรง นำไปสู่ความปรองดองสมานฉันท์ในชุมชน

๓. ผู้เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง และลุ่มน้ำอื่นได้

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดทำรายงานวิชาการครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาได้ศึกษาทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานกรอบความคิดในการจัดทำรายงานและเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาวิเคราะห์ อภิปรายผลการจัดทำรายงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

- 2.1 การจัดการและความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำ
- 2.2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอื่นนอกจากวิธีการทางศาล
- 2.3 การยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการยุติธรรมชุมชน
- 2.4 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ : คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย พ.ศ. 2556
- 2.5 กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ
- 2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 การจัดการและความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำ

ในประเทศไทยเริ่มประกาศนโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติในปี พ.ศ. 2543 เนื่องจากประสบปัญหาความขาดแคลนน้ำ และเกิดจากช่วงชิงทรัพยากรน้ำมากขึ้นในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณลุ่มน้ำตอนบนที่ไม่มีแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นช่วงของการผลักดันโครงการขนาดใหญ่เพื่อจัดหาน้ำ ได้แก่ โครงการยูนีซี และมีการสร้างเขื่อนภูมิพลในจังหวัดตาก และโครงการอื่น ๆ อีกหลายโครงการ ถือได้ว่าเป็นยุคทองของโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) เป็นแผนที่เน้นการขยายระบบส่งน้ำจากโครงการขนาดใหญ่หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 รัฐบาลมุ่งความสนใจยังการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กถึงแม้จะมีโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ก็ต้องเจอกับกระแสต่อต้านจากนักอนุรักษ์ ประกอบกับงบประมาณแผ่นดินมีจำนวนจำกัดทำให้เกิดการชะลอตัวลง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) เน้นหนักในการก่อสร้างระบบคลองส่งน้ำและระบบน้ำเพิ่มเติมตามโครงการชลประทานให้เสร็จสมบูรณ์ และยังได้ขยายโครงการขนาดเล็กเพิ่มขึ้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนดให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระบบลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ โดย

ให้มีการประสานพัฒนาทรัพยากรน้ำในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำ โดยมีกฎหมายรองรับการจัดสรรทรัพยากรน้ำในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเหมาะสม และการรณรงค์การใช้น้ำอย่างประหยัดในระดับลุ่มน้ำในปี พ.ศ. 2543 สำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทช.) ร่วมกับกรมชลประทานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดประชุมเรื่องแผนกลยุทธ์เพื่อกำหนดเป็น “นโยบายน้ำแห่งชาติ” สำหรับนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีนโยบายเกี่ยวกับน้ำ กฎหมายหลายฉบับและองค์กรจัดการน้ำของรัฐหลายองค์กร แต่การจัดการน้ำยังมีความขัดแย้งเกิดขึ้นทุกระดับทั้งระหว่างหน่วยราชการด้วยกันเอง ระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้ใช้ น้ำ และระหว่างผู้ใช้น้ำด้วยกัน จากการศึกษาการจัดการทรัพยากรน้ำตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (อรุณศรี ยิ่งยืน, 2557 อ้างถึงในมิ่งสรรพ ขาวสะอาดและคณะ, 2544) พบว่ามีปัญหาเรื่องการจัดหาน้ำ โดยเฉพาะสำหรับฤดูแล้ง เนื่องมาจากการเพิ่มประชากรและความเข้มข้นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ได้เพิ่มความต้องการน้ำเป็นลำดับการขาดแคลนน้ำเริ่มเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ในขณะที่ระดับการจัดการน้ำอาจแบ่งเป็น 2 ระบบ ได้ด้วยประสิทธิภาพ คือ ระบบชลประทานรัฐ และระบบชลประทานราษฎร์ ในระบบชลประทานราษฎร์เป็นระบบการจัดการน้ำโดยชุมชนหรือที่รู้จักกันในนามระบบเหมืองฝาย ส่วนระบบชลประทานรัฐ มีสถาบันการจัดการน้ำหลักของไทย คือ กรมชลประทาน ซึ่งแต่เดิมเคยมีหน้าที่เฉพาะจัดหาน้ำ (Provision) แต่จำเป็นต้องทำหน้าที่จัดสรร (Allocation) ด้วย

ระบบการจัดการชลประทานรัฐ เน้นหนักที่การจัดหาและจัดสรรน้ำในภาคการเกษตร ในหลายสิบปีที่ผ่านมา รัฐมุ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหาการช่วงชิงน้ำระหว่างภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร ปัจจุบันนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาชลประทานได้เปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาแบบขยายที่ดิน (Extensive Approach) ไปสู่การพัฒนาแบบจำกัดที่ดิน (Intensive Approach) การวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาและการจัดการน้ำ มี 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น (ตำบล) แต่ในทางปฏิบัติ การวางแผนการจัดการน้ำถูกวางตามระบบการปกครอง ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เน้นการพัฒนาทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน ส่วนในแผนระยะยาวของการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. 2540-2559) คือ การพัฒนาทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน เพื่อให้มีปริมาณน้ำเพียงพอและยั่งยืนต่อความต้องการด้วยคุณภาพที่เหมาะสม นโยบายของรัฐบาลในการจัดการน้ำ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินภายใต้การจัดการในระบบลุ่มน้ำ โดยคำนึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการใช้น้ำผิวดินและน้ำใต้ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

ขณะที่ระบบเหมืองฝายเป็นการจัดการน้ำโดยท้องถิ่นซึ่งมีมานาน โดยเฉพาะภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย ระบบเหมืองฝายได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการให้สอดคล้องกับสถานการณ์การผลิตจนเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพมาเป็นเวลานาน เป็นระบบที่

นำน้ำเข้าสู่ในฤดูฝน โดยการปิดกั้นทานน้ำในที่ซึ่งมีระดับสูงด้วยการสร้างฝาย หรือเขื่อนทดน้ำ หรือเขื่อนระบายน้ำ และขุดคลองส่งน้ำหรือลำเหมืองให้ไหลไปสู่ที่ต่ำ ทำให้สมาชิกในสังคมของระบบเหมืองฝายมีน้ำใช้ในการเพาะปลูก การจัดการเหมืองฝายมีรูปแบบการจัดการน้ำในฤดูฝนเพื่อการปลูกข้าวเป็นหลัก โดยมีองค์กรเหมืองฝายเป็นผู้บริหารหรือผู้ควบคุมดูแลการใช้น้ำและมีกฎเกณฑ์รวมถึงบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดกฎดังกล่าว ซึ่งเรียกว่าสัญญาเหมืองฝาย การจัดสรรน้ำ หรือการแบ่งน้ำให้สมาชิกผู้ใช้น้ำในระบบเหมืองฝายมี 2 ช่วง คือ ช่วงฤดูฝนและช่วงฤดูแล้ง

หลักการการจัดการน้ำระบบเหมืองฝายหมายถึง 2 ส่วนด้วยกัน ส่วนที่ 1 ได้แก่ “สิทธิในการใช้น้ำ” ผู้ใช้น้ำถือว่าทรัพยากรน้ำเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน ปริมาณน้ำที่ผู้ใช้น้ำจะได้รับขึ้นอยู่กับจำนวนพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกตามสัญญาเหมืองฝายที่ผู้ใช้น้ำกำหนดร่วมกัน ส่วนที่ 2 ได้แก่ “อำนาจในการจัดการน้ำ” ผู้บริหารเหมืองฝายซึ่งได้รับการคัดเลือกมาจากสมาชิกผู้ใช้น้ำมีอำนาจสูงสุดในการจัดการน้ำ โดยยึดหลักการจัดสรรน้ำอย่างยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ระบบเหมืองฝายที่ดำเนินงานโดยชุมชนเปลี่ยนแปลงไปตามระบบเดิม ทำให้ศักยภาพในการจัดการน้ำในไร่นาของชุมชนและลุ่มน้ำลดลง เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น การรวมเข้ากับระบบชลประทานของรัฐ การใช้ประโยชน์ของที่ดินเปลี่ยนแปลงไป จำนวนสมาชิกผู้ใช้น้ำในระบบเหมืองฝายลดลง การเปลี่ยนฝายเดิมเป็นฝายคอนกรีต และประสิทธิภาพในการรับน้ำและส่งน้ำของระบบเหมืองฝายลดลง

โดยสรุป มีปัญหาการขาดการจัดการในระบบลุ่มน้ำยิ่งเห็นได้ชัดมากขึ้นถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มผู้ใช้น้ำลุ่มน้ำเดียวกัน ซึ่งบางกลุ่มอยู่นอกโครงการในหลายกรณีเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับผู้ใช้น้ำ เพราะโครงการพัฒนาของรัฐถึงแม้จะเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้คนหมู่มาก แต่ก็ยังมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของคนจำนวนหนึ่ง ดังเช่น กรณีการสร้างเขื่อน หรือกรณีการพัฒนาพื้นที่ขนาดเล็ก

แนวความคิดว่าด้วยการแก้ไขความขัดแย้ง

แนวความคิดในที่นี้หมายถึงความถึง ข้อสรุปความอย่างกว้าง ๆ อันเกิดจากการค้นคว้าหาคำตอบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง และได้ข้อสรุปที่มีความคลาดเคลื่อนจนสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางคิดหาคำอธิบายปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับข้อสรุปนั้นได้อย่างเป็นสากล และถ้าข้อสรุปดังกล่าวได้รับการพิสูจน์ถึงความเที่ยงแท้ในการอธิบายความจนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปแล้ว เราก็อาจเรียกว่าเป็นทฤษฎี ทฤษฎีจึงมีไว้เพื่อใช้อธิบายคาดคะเนว่าอะไรจะเกิดขึ้นในบางกรณี การจะได้มาซึ่งทฤษฎีนั้นเกิดจากการสังเกตพฤติกรรมของสิ่งที่เราสนใจมาเป็นเวลาช้านานจนเกิดคำตอบขึ้น เช่น ทฤษฎีเรขาคณิตว่าด้วยเส้นตรง ไม่ว่าเราจะนำไปใช้อธิบายเรื่องเส้นตรงที่ประเทศไหนก็ย่อมได้ความหมายเดียวกัน หรือทฤษฎีว่าด้วยสิ่งมีชีวิตต้องการอาหารก็เพราะเราสังเกตเห็นว่าต้นไม้ต้องอาศัยน้ำจึงจะไมตาย สัตว์ต้องกินพืชหรือสัตว์ด้วยกันเพื่อให้ไม่ตายเช่นเดียวกับคน ทั้งต้นไม้ สัตว์และคนต้องการอาหารแต่ละประเภทจึงจะไม่ตาย เราจึงได้ข้อสรุปความกว้าง ๆ ว่าสิ่งมีชีวิตต้องการอาหารเพื่อการยังชีพ ที่

เรียกว่าข้อสรุปกว้าง ๆ เพราะเรารวมคุณสมบัติของต้นไม้ สัตว์และคนไว้ในคำว่าสิ่งมีชีวิตที่ต้องหายใจ มีการเจริญเติบโต และเรารวมประเภทต่าง ๆ ของสิ่งที่ร่างกายรับเข้าไปเพื่อเกิดความเจริญเติบโตว่าอาหาร เราสามารถนำข้อสรุปนี้ไปใช้อธิบายปรากฏการณ์ของต้นไม้ที่แห้งเหี่ยว คนและสัตว์ที่ผอมโซได้ว่าเป็นเพราะขาดอาหาร และเราอาจคาดคะเนได้ว่าถ้าภาวะการขาดอาหารนี้ดำรงต่อไปอีกระยะหนึ่ง สิ่งมีชีวิตจะสิ้นชีวิต ในกรณีศึกษาเรื่องการแก้ไขความขัดแย้งนั้น บางที่เราไม่อาจพูดได้ว่ามีทฤษฎีว่าด้วยการแก้ไขความขัดแย้งทฤษฎีนั้นทฤษฎีนี้ ทั้งนี้ เพราะบางข้อสรุปยังไม่ปรากฏผลชัดเจนว่าจะอธิบายปรากฏการณ์ได้อย่างแจ่มชัด ครอบคลุมกรณีได้กว้างขวาง จึงขอใช้คำว่าแนวความคิดไปพลาง ๆ ก่อน

ข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการหาทางแก้ไขความขัดแย้งมาโดยลำดับ จะเห็นได้ว่า ความพยายามแก้ไขความขัดแย้งนั้นสะท้อนแนวความคิดอยู่ 2 แนวทาง แนวทางหนึ่ง คือ การยุติปัญหาโดยการนำข้อกฎหมาย กฎระเบียบของสังคม มาประยุกต์ใช้แม้กระทั่งการใช้อำนาจเพื่อให้เกิดการยอมรับข้อยุตินั้น ๆ อันเป็นแนวทางของการรักษาสันติภาพ กับอีกแนวทางหนึ่งที่พยายามหาเหตุที่เป็นรากเหง้า หรือเป็นธรรมชาติของความขัดแย้งของแต่ละกรณี หาความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและตัวปัญหากับสภาพแวดล้อมของปัญหา จนกระทั่งแน่ชัดว่าอะไรเป็นด้านหลัก ด้านรอง เป็นความเข้าใจร่วมกันระหว่างคู่ของความขัดแย้งเป็นหลักอันเป็นแนวทางของการสร้างสันติภาพถาวร แนวคิดทั้งสองแนวคิดนี้จะสัมพันธ์กับลักษณะของกำเนิดความขัดแย้งซึ่งแตกต่างกันไปตามการพิจารณาของนักวิชาการ

ถ้าหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งจากแนวคิดที่ว่า ความขัดแย้งมีกำเนิดมาจากผลประโยชน์หรืออำนาจที่มีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งพัฒนามาจากสกุลพันธกิจนิยมที่เห็นว่า การตกลงหาข้อยุติกันไม่ได้ในเรื่องของผลประโยชน์และอำนาจนั้นเป็นเพราะกลไกหรือวิธีการแบ่งสรรปันส่วนผลประโยชน์นั้นบกพร่อง หรือขาดสถาบันดำเนินกลไกและวิธีการเหล่านั้น นักวิชาการตามแนวคิดนี้จึงเสนอกฎต่าง ๆ เช่น ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อตกลง กฎหมาย สัญญา สนธิสัญญาขึ้นมีวิธีการต่าง ๆ เช่น การเจรจาต่อรองรวมทั้งตั้งสถาบันขึ้นดูแลให้กลไกต่าง ๆ ดำเนินไปตามประเด็นของข้อขัดแย้งและแจกแจงผลประโยชน์ เช่น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ คอยดูแลกลไกการยุติความขัดแย้งด้านอำนาจระหว่างรัฐ องค์การประชาคมยุโรป คอยแจกแจงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ศาลสถิตยุติธรรมดูแลยุติธรรมความขัดแย้งระหว่างบุคคลกับบุคคล หรือกับกลุ่มสังคม สถาบันตำรวจดูแลความขัดแย้งระหว่างบุคคลด้านอำนาจ เป็นต้น แนวความคิดนี้ครอบงำนักวิชาการอยู่ช้านาน และมีอิทธิพลมากระหว่าง พ.ศ. 2500-2510 โดยเฉพาะในประเทศไทยที่เห็นว่าความขัดแย้งระหว่างคนไทยที่ต่างความคิดในการแก้ปัญหาสังคมนั้นเป็นเพราะความกดดันที่บุคคลเหล่านั้นได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไม่พอเพียง เช่น เป็นคนยากจนเพราะไม่มีสถาบันแก้ไขปัญหาก็มีการตั้งกระทรวงการพัฒนาแห่งชาติเพื่อกระจายผลทางเศรษฐกิจให้ทั่วถึง หรือถ้าในวงการความขัดแย้งระหว่างประเทศก็ถือว่าระยะนี้เป็นการแข่งขันสร้างสมอำนาจของรัฐมหาอำนาจจึงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม สภาพความเป็นจริงที่ปรากฏขึ้นตามมาก็คือ ทั้ง ๆ ที่กลไกและสถาบันทั้งภายในรัฐและระหว่างรัฐมีอย่างมา และกลไกต่าง ๆ นั้นต่างก็ปราศจากข้อบกพร่องในตัวของมันเอง

แต่วิธีการดำเนินกลไกของสถาบันต่าง ๆ กลับไม่ได้รับการยอมรับจากคู่กรณีบ้าง และกลับเกิดความขัดแย้งมากขึ้นระหว่างผู้มีสถานะหรืออำนาจต่างกันภายในรัฐ เช่น ระหว่างรัฐบาลกับชาวนาและกรรมกร หรือระหว่างรัฐเล็ก ๆ กับรัฐมหาอำนาจแทนที่จะเป็นระหว่างกลุ่มที่อยู่ในระนาบแห่งอำนาจระดับเดียวกัน จึงเกิดเป็นคำถามขึ้นว่าความขัดแย้งนั้นเป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์ระหว่างสองกลุ่มสังคมจริง ๆ และหรือความขัดแย้งเหล่านั้นเกิดขึ้นมาได้อย่างไร

ได้มีความพยายามดัดแปลงกรอบความคิดเรื่องอำนาจมาตอบปัญหาข้างต้น โดยมองว่า การแจกแจงอำนาจนั้นจะต้องให้กับคนแต่ละคนและกลุ่มก้อนของผู้คนเหล่านั้นมิใช่ให้แต่รัฐบาลหรือเฉพาะชนชั้นนำ นั่นก็คือ อำนาจและผลประโยชน์จะต้องตกอยู่กับทุกคน ทุกกลุ่มภายในสังคมและทุกระดับสังคม ทั้งนี้ เพราะคนทุกกลุ่มต่างมีความต้องการตามความจำเป็น (need) และจะกระทำทุกอย่างเพื่อให้ได้ตามความต้องการนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นความต้องการขั้นพื้นฐาน กลุ่มจะยอมไม่ทำอะไรต่อเมื่อการกระทำตามความต้องการนั้นขัดกับสัมพันธภาพกับการลักขโมย จะทำลายความสัมพันธ์ด้านศีลธรรมระหว่างคนภายในกลุ่ม และทำลายความสัมพันธ์ด้านกฎหมาย ระหว่างกลุ่มกับกลุ่มอื่นในสังคม เช่น กลุ่มผู้รักกฎหมาย กลุ่มเจ้าของทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม มนุษย์ก็มีความจำเป็นต้องแสวงหาสิ่งที่เขาต้องการทางสังคมบางประการ หรือจำเป็นต้องรักษาไว้ด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยยอมเสียสัมพันธภาพบางประการ ดังที่เราเห็นจากประวัติศาสตร์ว่าคู่แห่งความขัดแย้งใช้ความรุนแรงเพื่อเข้าครอบครองหรือแย่งชิงสิ่งที่ตนเห็นว่าจำเป็น โดยอาศัยเหตุผลต่าง ๆ มาสนับสนุน พฤติกรรมของตนมากกว่าจะคำนึงถึงสัมพันธภาพด้านค่านิยม วัฒนธรรมที่มีร่วมกัน เพราะฉะนั้นตามแนวความคิดนี้การใช้ความรุนแรงเพื่อยุติความขัดแย้งก็ยังคงเป็นหนทางอยู่

จากแนวความคิดข้างต้นนี้ ผู้ที่ต้องการสร้างสันติภาพเห็นว่ามีใช้ทางออกที่ดี หรือมีใช้ทางแก้ไขความขัดแย้งที่แท้จริง เพราะมิได้เป็นการยินยอมตกลงเห็นพ้องกันในพื้นฐานของปัญหาซึ่งในที่สุดแล้วความไม่พอใจของฝ่ายสูญเสียอาจนำไปสู่ความขัดแย้งรอบใหม่ได้ จึงเกิดแนวความคิดที่จะสร้างสันติภาพขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งเมื่อประมาณ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ด้วยการเริ่มแยกความหมายของความต้องการตามความจำเป็นออกจากคำว่าผลประโยชน์ ความต้องการตามความจำเป็นนั้นกินความถึงความอยู่รอดของมนุษย์ ความมีชีวิตอยู่ รวมกับความต้องการด้านการยอมรับคุณค่าเฉพาะของแต่ละกลุ่ม คือ เอกลักษณ์ (identity) ของกลุ่ม อันหมายถึง วัฒนธรรม อุดมการณ์ ค่านิยมวิถีการดำเนินชีวิต ส่วนผลประโยชน์นั้นคือ สิ่งที่กลุ่มคาดว่าจะได้รับผลตอบแทนจากการกระทำอย่างใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใด เช่น ผลประโยชน์จากการค้า การลงทุน หรือผลประโยชน์ตามบทบาทที่แสดงตามสถานภาพ การที่กลุ่มสังคมกลุ่มหนึ่งปฏิเสธความต้องการตามความจำเป็นของอีกกลุ่มหนึ่ง ไม่ยอมรับคุณค่าเฉพาะของเขาเหล่านี้คือการทำให้คนกลุ่มนั้นตกอยู่ในภาวะไม่เท่าเทียมกันกับตน เป็นความด้อยพัฒนาของคนกลุ่มนั้น เช่น ชนชั้นนำในสังคมไทยปฏิเสธเพลงลูกทุ่งของคนชนบท ปฏิเสธวิถีการบริโภคของคนชนบท ไม่เห็นความจำเป็นของการให้การรักษาพยาบาลที่ทันสมัย หรือการให้โอกาสและสถานศึกษา ไม่สามารถให้ความคุ้มครองทรัพย์สินและชีวิตอย่างทัดเทียมคนกลุ่มอื่น ก็เท่ากับให้คน

ชนบทอยู่ในภาวะด้วยกว่า ภาวะการณ์เช่นนี้เองทำให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมอย่างเรื้อรังดำรงอยู่ภายในรัฐ และถ้ามองถึงระดับระหว่างรัฐ เราจะเห็นว่าการรัฐมหาอำนาจวัฒนธรรมการผลิตและการบริโภคของรัฐเหล่านั้น และถ้าการบังคับเช่นนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการค้าหรืออำนาจทางการเมืองด้วยแล้ว ความขัดแย้งก็จะดำรงอยู่ จึงไม่ใช่การสร้างสันติภาพที่แท้จริง นั่นก็คือผู้ที่มองแนวทางการสร้างสันติภาพเห็นว่าความขัดแย้งทางสังคมอย่างเรื้อรังจะต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขมากกว่าความขัดแย้งเรื่องอำนาจ เพราะเป็นความขัดแย้งที่ฝังรากลึกและเป็นการเพาะเชื้อไปสู่ความรุนแรง

ทางออกก็จะต้องมีการนำค่านิยมอันสอดคล้องกับความต้องการตามความจำเป็นของกลุ่มต่าง ๆ มาแลกเปลี่ยนความรับรู้ของกันและกันอันจะทำให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกันตามมานักวิชาการหลายท่านตามแนวทางการสร้างสันติภาพเห็นว่าการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างกลุ่มคนในสังคมนั้นเกิดขึ้นจากความไม่รู้ของกันและกันมากกว่าการมีจิตใจจ้องจะเอาเปรียบกันและกัน ความไม่รู้รู้นั้นเกิดจากโครงสร้างทางสังคมเดิมซึ่งบุคคลเหล่านั้นตกอยู่ภายใต้มัน คือ ตั้งแต่เกิดมาก็เป็นอย่างนี้อยู่แล้ว เช่น รวยอยู่แล้วหรือจนอยู่แล้วจึงไม่เห็นว่าเป็นเรื่องผิดปกติวิสัยหรือเกิดมาจากเหตุอื่นใด บุคคลที่เกิดมาภายใต้สังคมวัฒนธรรมแบบศักดินาย่อมเห็นว่า การประพฤติปฏิบัติตามแบบฉบับของชนระดับสูงของสังคม คือ ค่านิยมที่ควรเอาอย่าง ในขณะที่ชนชั้นนำก็เห็นว่าการรักษาสภาพแวดล้อมของความเป็นชนชั้นนำคือความถูกต้อง เพราะโครงสร้างสังคมเป็นอย่างนั้น ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดที่จะผสมผสานความคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมบางส่วนและความคิดเรื่องการรักษาอุดมการณ์และสถาบันเดิมทางสังคมบางส่วนเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดการรับรู้ซึ่งกันและกัน เกิดการแลกเปลี่ยนแบ่งปันค่านิยมของกันและกัน อันจะนำไปสู่ความยอมรับซึ่งกันและกัน สังคมจะได้เกิดสันติภาพตามมา การจะทำเช่นนี้ได้โครงสร้างทางการเมืองจะต้องเป็นประชาธิปไตย มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้บุคคลทุกระดับในสังคมด้วยการให้สิทธิเสรีภาพตามกระบวนการเลือกตั้ง คือ มีสิทธิเสรีภาพในการยึดถือและแสดงออกซึ่งอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน สถาบันรัฐสภาจะเป็นหน่วยของการแลกเปลี่ยนพบปะระหว่างตัวแทนของบุคคลที่มีแตกต่างกัน สถาบันรัฐสภาจะเป็นหน่วยของการแลกเปลี่ยนพบปะระหว่างตัวแทนของบุคคลที่มีค่านิยมต่างกัน สถาบันการศึกษาจะเป็นหน่วยของการให้ความรู้ ความเข้าใจต่อค่านิยมหลากหลายและกระตุ้นให้เกิดการรักษาสิทธิและเคารพสิทธิของกันและกัน บทบาทเช่นนี้จะต้องเป็นบทบาทของสื่อมวลชนทั้งของรัฐบาลและของเอกชนอีกด้วย สถาบันยุติธรรมจะทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิขั้นพื้นฐานของคนในสังคม สถาบันทางเศรษฐกิจและการบริหารจะต้องทำหน้าที่แจกแจงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้ทั่วถึงตามรูปแบบต่าง ๆ ฯลฯ ถ้าจะกล่าวอ้างรวม ๆ ก็คือการปรับโครงสร้างและกลไกของสังคมบางประการเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง เป็นโครงสร้างที่มีการกระจายอำนาจและอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แทนที่จะเป็นการสั่งการลงมาโดยชนชั้นนำทางการปกครอง นั่นหมายถึง การจัดสรรอำนาจทุก ๆ ด้านไปสู่รูปแบบของความร่วมมือกันในการตัดสินใจแนวคิดนี้คือ แนวโน้มของการวิวัฒนาการสังคมส่วนหนึ่ง (the social evolution) นักคิดในแนวทางนี้

มีความเชื่อในการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่รุนแรง ใช้วิธีการประนีประนอมแทนการปฏิบัติสังคมแบบถอนรากถอนโคน (the social revolution) (อภิญา รัตนมณฑล, 2550)

วิธีการจัดการความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี

คำกล่าวที่ว่า “สังคมไทยไม่ใช่สังคมที่ใช้ความรุนแรงแต่ก็พร้อมใช้ความรุนแรงเสมอ” เช่น ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี ความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้ หรือความรุนแรงต่อผู้ที่มีความคิดเห็นทางการเมืองต่างไปจากตน เป็นต้น (ชาญชัย ชัยสุขโกศล, 2548 อ้างถึงในฉันทนา บรรพศิริโชติ, 2547) แต่เมื่อกล่าวถึง การจัดการหรือการแก้ไข (รวมทั้งการป้องกัน) ความขัดแย้งจะมุ่งไปที่การเน้นปฏิบัติ (pragmatism) เช่น เทคนิควิธีการ เจรจาต่อรอง หรือไกล่เกลี่ย รวมถึง การหากลไกแบบใหม่ๆ เช่น การทำประชาคมติ ประชาพิจารณ์ การทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมในความหมายนี้จะพยายามเสนอการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งอย่างเป็นรูปธรรม และมองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่ควรให้เกิดขึ้นแต่อย่างไรก็ตาม การเน้นเทคนิควิธีการมากไปก็อาจลืมนิติเชิงโครงสร้าง และบริบทสังคมวัฒนธรรมของไทย สำหรับอีกความเข้าใจหนึ่ง คือการเปลี่ยนรูปความขัดแย้ง (Conflict transformation) โดยสันตินั้นหมายถึงการยอมรับว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ปกติที่พบได้เสมอ และต้องพยายามทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และโครงสร้างอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันของความขัดแย้ง แล้วพยายามหาทางยุติ โดยไม่ใช้ความรุนแรงแต่ในความเป็นจริงแล้วปฏิบัติได้ยาก

กลยุทธ์ที่ใช้ในการจัดการความขัดแย้ง แบ่งได้เป็น 3 กลยุทธ์ ได้แก่

1. กลยุทธ์การหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง แบ่งออกได้เป็น 2 วิธี คือ

1.1 การละเลยหรือการวางเฉยต่อความขัดแย้ง ดูเหมือนกับไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น แม้ว่าจะเป็นวิธีที่ไม่ได้แก้ไขปัญหา แต่ในบางสถานการณ์ก็มีความเหมาะสม เช่น ความขัดแย้งจากเรื่องปลื้มก้อย หรือในสถานการณ์ที่กำลังใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล เป็นต้น

1.2 การกำหนดทางเลือก หรือการบังคับ การอ้างกฎระเบียบ กฎหมาย มาบังคับ เป็นเพียงการระงับปัญหาในระยะสั้นเท่านั้น แต่สาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้งยังมิได้รับการแก้ไข ปัญหาอาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต เช่น ผู้บริหารต้องตัดสินใจรวดเร็วในการหาข้อยุติร่วมกันอย่างรวดเร็ว หรือเพื่อระงับเหตุการณ์ที่จะบานปลายกลายเป็นความรุนแรง

2. กลยุทธ์การระงับความขัดแย้ง แบ่งออกได้ 2 วิธี คือ

2.1 การไกล่เกลี่ย หมายถึง วิธีการที่จะระงับ หรือทำให้ปัญหาความขัดแย้งให้ลดลง โดยพยายามที่จะชักจูงให้หันหน้ามาพูดคุยกัน เพื่อลดความรุนแรงทางอารมณ์ให้สุขุมใจเย็นขึ้น และให้เวลาที่จะพิจารณาไตร่ตรองสาเหตุอย่างรอบคอบ จึงถือว่าเป็นวิธีการที่จะควบคุมให้ความขัดแย้งอยู่ในระดับที่สามารถแก้ไขได้ด้วยเหตุผล

2.2 การจูงใจ โดยการกำหนดเป้าหมายร่วมกันโดยการเบี่ยงเบนความสนใจจากปัญหาความขัดแย้งที่กำลังเผชิญอยู่ไปสู่เป้าหมายอื่น ซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมกันของคู่กรณี

3. กลยุทธ์การควบคุมความขัดแย้ง แบ่งออกได้เป็น 2 วิธี คือ

3.1 การต่อรอง เป็นวิธีการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่แพร่หลายที่สุด ถือเป็นการประนีประนอม ที่คู่กรณีทุกฝ่าย ได้แลกเปลี่ยนข้อเสนอสองซึ่งกันและกัน จนสามารถได้ข้อตกลง วิธีการนี้พิจารณาตั้งแต่สาเหตุ ตั้งข้อเรียกร้องมีการใช้ศิลปะการต่อรองการสื่อสาร การแสดงอำนาจในการแลกเปลี่ยนอย่างมีชั้นเชิง เมื่อได้ข้อสรุปแล้วก็ได้หมายความว่า ได้แก้ไขปัญหที่แท้จริง เป็นเพียงการระงับมิให้ความขัดแย้งเป็นความรุนแรง หรืออาจเป็นเพียงการแก้ปัญหาระยะสั้นเท่านั้น

3.2 การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม วิธีการนี้ คือ การกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องการติดต่อ การทำงานร่วมกัน เพื่อควบคุมความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ การลดหรือควบคุมการติดต่อโดยตรงระหว่างกลุ่มที่มีความขัดแย้ง ในระยะเริ่มต้นของปัญหาการควบคุมเวลา เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการแก้ปัญหาอย่างรวดเร็ว หรือการตีกรอบของการพิจารณาปัญหาเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เป็นต้น

การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี (ปฏิบัติการไร้ความรุนแรง)

สันติวิธี ซึ่งมีอยู่ 2 ความหมาย คือ สันติวิธี หมายถึง วิธีการที่กลุ่มบุคคลหรือมวลชน ใช้ต่อสู้เพื่อให้ได้สิ่งที่ตนปรารถนา หรือเพื่อให้รัฐหรือผู้มีอำนาจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เช่น การชุมนุมประท้วง การคว่ำบาตร การดื้อแพ่ง เป็นต้น เพื่อให้เป็นประเด็นทางสังคม ความหมายที่สอง สันติวิธี คือ วิธีการ จัดการกับความขัดแย้ง ที่มุ่งแก้ไขหรือจัดการให้ความขัดแย้งนั้นอยู่ในกรอบ (Conflict management) หรือการเปลี่ยนรูปแบบการขัดแย้งไปเป็นรูปแบบอื่น ๆ (Conflict transformation) หรือการเปลี่ยนรูปแบบการขัดแย้งไปเป็นรูปแบบอื่น ๆ (conflict transformation)

ราชบัณฑิตยสถาน ให้คำจำกัดความว่า “สันติวิธี” คือ วิธีที่จะก่อให้เกิดความสงบ เช่น การเจรจาสงบศึกโดยสันติวิธี เป็นวิธีการที่ไร้ความรุนแรง มุ่งให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ส่วนไพศาล วงศ์วรสิทธิ์ (2553) กล่าวถึง สันติวิธี ว่าเป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง หรือตอบโต้ในสถานการณ์หนึ่ง โดยไม่ใช้ความรุนแรงต่อคู่กรณี โดยเฉพาะการประทุษร้ายต่อร่างกายและชีวิต สันติวิธี ต้องมีความรักเป็นพลังผลักดันและคอยกำกับเอาไว้ จึงจะเป็นสันติวิธีที่แท้จริง ดังนั้น สันติวิธีจึงหมายถึงรวมถึง การเขียน การพูด การเจรจา การประชุมตกลงแก้ไขข้อพิพาท กระบวนการทางศาลและกฎหมาย และอย่างไรก็ตาม ยังมีสันติวิธีอีกประเภทหนึ่งที่เป็นพลังในการเปลี่ยนแปลง เรียกว่า เป็นอุปกรณ์สำคัญของผู้ใฝ่สันติวิธีเลยทีเดียว นั่นคือ ปฏิบัติการไร้ความรุนแรง

ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนที่ปรากฏชัดเจนขึ้น ได้แก่ การแย่งที่ทำกินระหว่างประชาชนด้วยกัน และระหว่างประชาชนกับรัฐ สังคมชนบทล่มสลาย หรือแม้วิถีชีวิตและจิตวิญญาณ

ในชุมชนถูกทำให้เปลี่ยนไป ทางออกหนึ่งของสังคมไทย คือ การนำแนวทาง “สันติวิธี” มาใช้ เพื่อปรับกระบวนการทัศน์จากเดิมที่ใช้อำนาจ มาสู่กระบวนการทางสังคมที่เน้นการมีส่วนร่วม อันได้แก่ร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งเริ่มจากการพูดคุย ด้วยความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ที่มีศักดิ์ และสิทธิเท่ากัน โดยสันติวิธีจะเป็นวิธีที่ยืดหยุ่น บนฐานของจริยธรรมและต้องมีความเสมอภาคกันทั้งความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วย

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2549) ได้สรุปแนวคิดที่เกี่ยวกับสันติวิธีไว้ 7 แนวคิดได้แก่

1. ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติของชีวิตและของสังคม
2. ในความขัดแย้งไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายถูกหรือฝ่ายผิดโดยสมบูรณ์
3. ความขัดแย้งนั้นจะระงับไปไม่ได้ต่อเมื่อทุกฝ่ายร่วมมือร่วมใจกันแก้ไข
4. ในส่วนลึกของความเป็นมนุษย์นั้น ยังมีความโน้มเอียงต่อความรัก ความกรุณาอ่อนไหวต่อความเจ็บปวดของคนอื่น คุณความดีจากสิ่งแวดล้อมภายนอกก็สามารถแผ่ซึมซับสัมผัส และมีผลานุภาพต่อจิตใจของเขาได้
5. ศัตรูของมนุษย์ มิใช่ใครอื่น หากแต่เป็นความคิดที่คับแคบ ฝังในอำนาจและความโลภในทรัพย์สินสมบัติ
6. วิธีการต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย เมื่อเห็นว่าประชาธิปไตย คือ สันติวิธีที่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของการต่อสู้อย่างเท่าเทียม และสามารถปฏิเสธ หรือถอนตัวจากการต่อสู้ได้หากไม่เห็นด้วย
7. อำนาจมิได้เกิดจากอาวุธ หากขึ้นอยู่กับที่ยอมรับหรือการยินยอมเชื่อฟังผู้อื่น

พระไพศาล วิสาโล (2549) กล่าวว่า “สันติวิธีมีพลัง แต่ไม่ใช่พลังที่เกิดจากอาวุธหรือพลังกำลังเหนือกว่า หากเป็นพลังทางใจ ความกล้าหาญและใจที่ให้อภัยนั้น มีพลังที่สามารถเปลี่ยนแปลงจิตใจของอีกฝ่ายหนึ่งได้ ทำให้ผู้ที่คิดประทุษร้ายเกิดความละอายใจ หรืออับอายในการกระทำของตนหรืออย่างน้อยก็ขาดความชอบธรรมที่จะใช้ความรุนแรงต่อไป”

สันติวิธี สามารถทำให้อีกฝ่ายยุติความรุนแรงได้ แล้วยังทำให้เขากลับมาเป็นมิตรได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับ การใช้ความรุนแรง ในการจัดการความขัดแย้งยิ่งใช้ยิ่งลดความดีงามลดความเป็นมนุษย์ของเราให้เสื่อมถอยลง การหยิบบิ้น “น้ำใจไมตรี” ให้คู่ขัดแย้งหรือคนที่ไม่เข้าใจเรา ไม่เพียงแต่

จะแปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้คลี่คลายไปในทางที่ดีเท่านั้น หากยังสามารถเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ด้วย

พระไพศาล วิสาโล ได้เสนอท่าทาง (พฤติกรรม) ที่มีประโยชน์ต่อการบรรเทาความขัดแย้งไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. เปิดใจรับฟัง เป็นสิ่งที่ทำได้ยากที่สุด เพราะคนเราคิดแต่จะตอบโต้หรือปกป้องตนเอง ดังนั้น การเปิดใจรับฟังจะช่วยให้เราฟังได้ลึกซึ้งเข้าใจผู้อื่นได้ดีขึ้น รับรู้เหตุผลซึ่งฝังลึกอยู่ ตัวอย่างเช่น โรงพยาบาลสมุทรปราการเปิด “ห้องสบายใจ” เพื่อให้เจ้าหน้าที่มารับฟังปัญหา ความทุกข์ ความคับข้องใจ จากผู้ป่วยและญาติ ผลปรากฏว่า การฟ้องร้องหรือการร้องเรียนลดลงไปได้มาก

2. เปิดปากถาม หลายครั้งพบว่า ความขัดแย้งมักกลุ่กลามเพราะต่างฝ่ายต่างด่วนสรุป หรือตีความเอาเอง ดังนั้น ก่อนที่จะด่วนสรุปอะไรที่เรารับรู้ จึงควรค้นคว้าหาความจริงตามหลัก กาลามสูตรของพระพุทธศาสนาซึ่งต้องเริ่มด้วยการเปิดปากถาม และถามด้วยใจที่เปิดกว้างพร้อมที่จะเปิดใจรับฟังด้วย

3. กล่าวคำ “ขอโทษ แม้จะเป็นเพียงส่วนน้อยนิดที่จะช่วยเยียวยาได้ แต่คำ “ขอโทษ” หรือ “ขออภัย” เป็นเสมือนน้ำเย็นที่พรมลงบนกองไฟ ในใจของผู้เสียหาย หรือผู้ที่กำลังคับแค้นใจ ซึ่งจะช่วยลดทิฐิมานะและลดความอหังการของเราลงไปได้”

2.2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอื่นนอกจากวิธีการทางศาล

ตามปกติของการอยู่ร่วมกันในสังคมที่มีสมาชิกจำนวนมาก แม้เราจะพยายามอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขและหลีกเลี่ยงการกระทบกระทั่งกัน โดยเฉพาะในสังคมของชาวเอเชียที่นิยมการประนีประนอมซึ่งกันและกัน แต่บางครั้งปัญหาและข้อพิพาทก็อาจเกิดขึ้นได้ทั้งที่ตั้งใจและไม่ได้ตั้งใจ แม้กระทั่งในการทำธุรกิจการค้าที่คู่ค้าต่างต้องการแสวงหากำไรร่วมกัน และพยายามทำให้ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายพอกพูนมากที่สุด ปัญหาและข้อพิพาทก็อาจเกิดขึ้นได้เสมอ ในสัญญาทางธุรกิจที่มีความสลับซับซ้อนมาก ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่อาจจะใช้บริการของที่ปรึกษากฎหมายในการยกร่างสัญญาขึ้น หน้าที่ประการหนึ่งของที่ปรึกษากฎหมาย คือ การพยายามคาดคะเนถึงเหตุการณ์ และปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต และพยายามหาทางแก้ไขปัญหาไว้ล่วงหน้า แต่จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นซึ่งอาจพบเห็นได้จากหน้าธุรกิจในหนังสือพิมพ์ทั่ว ๆ ไปกลับปรากฏว่ามีข้อขัดแย้งระหว่างคู่ค้าต่าง ๆ ขึ้นเสมอ บางครั้งอาจจะเกิดจากการตีความและความเข้าใจที่เกิดขึ้นซึ่งอาจพบเห็นได้จากหน้าธุรกิจในหนังสือพิมพ์ทั่ว ๆ ไปกลับปรากฏว่ามีข้อขัดแย้งระหว่างคู่ค้าต่าง ๆ ขึ้นเสมอ บางครั้งอาจจะเกิดจากเหตุการณ์ใหม่ที่ไม่สามารถคาดคิดได้ล่วงหน้าในขณะทำสัญญา บางครั้งอาจจะเกิดจากการตีความและความเข้าใจที่ไม่ตรงกันเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ยกร่างขึ้นนั้น หรือบางครั้งอาจจะเกิดจากการที่คู่ค้าฝ่ายหนึ่งจงใจจะไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้ตกลงไว้ ปัญหาและข้อพิพาทเหล่านี้แม้จะไม่ประสงค์ให้เกิดขึ้น แต่

เมื่อเกิดขึ้นมาแล้ว สิ่งที่ต้องคำนึงถึงก็คือ ทำอย่างไรจึงจะสามารถระงับปัญหา หรือข้อพิพาทเหล่านั้นไปได้ กระบวนการในการระงับข้อพิพาทมีให้เลือกมากมาย วิธีการหนึ่งที่มีการใช้มาเป็นเวลานานแล้ว คือ การฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นฝ่ายใดเป็นฝ่ายถูก ฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดฝ่ายใดควรจะต้องชดใช้เงินให้แก่อีกฝ่ายหรือไม่ เพียงใด วิธีการทางศาลเป็นวิธีการที่ได้ผลแน่นอน ประการหนึ่งว่าสุดท้ายข้อพิพาทจะถูกระงับไปอย่างแน่นอนโดยคำพิพากษาอันเป็นที่สุด

แม้วิธีการทางศาลจะได้ผลในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่วิธีการดังกล่าวก็มีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ อยู่ในวิธีการนั่นเอง ปัญหาประการแรก คือ ความล่าช้า ก่อนที่ศาลจะสามารถวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทได้จะต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ เสียก่อน ในอดีตที่ผ่านมา กว่าจะสืบพยานกันเสร็จสิ้นก็ต้องใช้เวลานานพอสมควร เนื่องจากจำนวนคดีที่เพิ่มขึ้นทุกปี แต่จำนวนผู้พิพากษาไม่สามารถเพิ่มขึ้นให้สอดคล้องกัน ทำให้ผู้พิพากษาแต่ละคนต้องรับผิดชอบคดีจำนวนมาก การสืบพยานจึงต้องทำแบบกระจายกันไป โดยพยายามสืบพยานให้ครบทุกคดีมากบ้างน้อยบ้างตามแต่ความพร้อมของแต่ละเรื่อง ในคดีที่มีความสลับซับซ้อนมาก ๆ อาจจะใช้เวลาในการสืบพยานมากถึงสองหรือสามปีหรือกว่านั้น ในปัจจุบันมีการนำระบบการนั่งพิจารณาคดีต่อเนื่องมาใช้ โดยศาลจะทำการสืบพยานเรียงคดีไปให้แล้วเสร็จเป็นรายคดี แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ กว่าจะเริ่มพิจารณาคดีได้ อาจจะต้องใช้เวลารอคิวนานหลายเดือนหรืออาจจะถึงปีก็ได้หากจำนวนคดียังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

นอกจากนั้น กว่าข้อพิพาทจะยุติโดยคำพิพากษาอันเป็นที่สุดท้ายก็ต้องใช้เวลานาน เนื่องจากคู่ความอาจอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาของศาลได้ โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางธุรกิจที่มีทุนทรัพย์สูง ๆ ปกติคู่ความจะสามารถฎีกาต่อศาลฎีกาได้ ดังนั้น กว่าจะคดีถึงที่สุดก็ต้องต่อสู้กันถึงสามศาล ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องใช้เวลานานพอสมควรกว่าคดีจะยุติได้

ปัญหาอีกประการที่เกิดขึ้นกับวิธีการทางศาล คือ ความสลับซับซ้อนของกระบวนการ เนื่องจากกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ต้องดำเนินการตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ตั้งแต่การยื่นฟ้องคดี การยื่นคำให้การ บัญชีระบุพยาน การนำพยานเข้าสืบต่าง ๆ ทำให้บางครั้งคู่ความอาจจะต่อสู้และแพ้ชนะกันด้วยประเด็นทางเทคนิคเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา

ปัญหาประการต่อมาคือ ค่าใช้จ่าย นอกจากเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมศาลที่ต้องเสียเมื่อยื่นฟ้องคดีแล้ว คู่ความอาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมาก เช่น ค่าตอบแทนทนายความ ซึ่งบางครั้งอาจจะคิดตามระยะเวลาดำเนินการ หากคดีต้องค้างพิจารณาอยู่ในศาลนานและทนายความต้องไปร่วมการพิจารณาของศาลบ่อยครั้ง ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ก็อาจจะเพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว

นอกจากนั้น หากปัญหาที่พิพาทเป็นเรื่องทางเทคนิคที่มีความสลับซับซ้อนมาก ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดอาจจะขาดความรู้ความชำนาญในเรื่องที่พิพาท เนื่องจาก

ผู้พิพากษาต้องทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาททุกประเภทที่ขึ้นสู่ศาล และตามปกติภูมิหลังของผู้พิพากษาส่วนใหญ่เป็นนักกฎหมายจึงอาจจะขาดความรู้ความชำนาญทางเทคนิคเฉพาะด้าน แม้คู่ความอาจจะนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาเบิกความอธิบายเรื่องราวได้ แต่การจะสื่อปัญหาทางเทคนิคให้แก่ผู้ที่ไม่คุ้นเคยกับเรื่องเหล่านั้นอาจจะต้องใช้เวลามากเป็นพิเศษ และความเข้าใจที่ได้ก็ไม่น่าจะตรงกับสิ่งที่ต้องการสื่อเสมอไป หากคู่ความแต่ละฝ่ายก็นำพยานผู้เชี่ยวชาญมาเบิกความคนละทาง ก็อาจจะเกิดปัญหาในการตัดสินได้อีกต่างหาก

ปัญหาประการต่อมา คือ การรักษาความลับของคู่ความ การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลตามปกติจะต้องกระทำโดยเปิดเผยให้สาธารณชนสามารถรับรู้ได้ หากข้อพิพาทนั้นเกี่ยวข้องกับความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท คู่แข่งก็อาจเข้าฟังและรับรู้ข้อมูลเหล่านั้นได้โดยง่าย ซึ่งอาจจะทำให้เกิดผลเสียต่อภาพพจน์ทางธุรกิจของคู่พิพาทได้ แม้ว่าท้ายที่สุดผลของคดีจะเป็นอย่างไรก็ตาม แต่สาธารณชนอาจจะรู้สึกด้านลบกับธุรกิจไปแล้ว การจะแก้ไขให้ภาพพจน์กลับฟื้นคืนดีอาจจะทำได้ แต่ต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายมาก ในช่วงเวลาที่เกิดปัญหานั้น คู่แข่งอาจจะฉกฉวยโอกาสหาผลประโยชน์จากข้อพิพาทไปแล้วก็ได้

ปัญหาสำคัญประการสุดท้าย คือ การรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท บรรยากาศของกระบวนการพิจารณาของศาลมีลักษณะของการเผชิญหน้าเป็นปรปักษ์ซึ่งกันและกัน คู่ความจะพยายามหาทุกวิถีทางเพื่อจะทำหั่นเอาชนะคะคานซึ่งกันและกัน ท้ายที่สุดจะมีฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่าเขาชนะ ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่าเขาเป็นฝ่ายแพ้และสูญเสียผลประโยชน์ เมื่อคดีสิ้นสุดคู่ความจะยังคงรู้สึกได้ถึงความเป็นปรปักษ์นั้นอยู่ ดังนั้น จึงแทบจะไม่ต้องกล่าวถึงโอกาสที่คู่ความนั้นจะหวนกลับไปเป็นคู่ค้ากันเช่นเดิม ปัญหาดังกล่าวจะส่งผลกระทบมากหากเรื่องที่พิพาทเกี่ยวกับสัญญาหรือความสัมพันธ์ที่จะต้องดำเนินต่อไปอีกเป็นเวลานาน เช่น ในสัญญาร่วมทุน ซึ่งตามปกติจะดำเนินการร่วมกันเป็นเวลานานหลายปี หรืออาจจะหลายสิบปี หากผู้ที่ร่วมทุนกันนั้นมีความรู้สึกเป็นปรปักษ์กันแล้ว คงจะไม่ใช่ว่าเรื่องยากที่จะคาดเดาถึงความอยู่รอดของกิจการร่วมทุนนั้นในอนาคต

ด้วยปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกระบวนการทางศาลนี้เอง จึงเกิดความพยายามวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอื่นนอกจากวิธีการทางศาล (Alternative Dispute Resolution หรือ เรียกสั้น ๆ ว่า ADR) วิธีการระงับข้อพิพาทอื่นนั้นมีด้วยกันหลายวิธี ซึ่งแต่ละวิธีก็มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันไป บางวิธีก็เหมาะสมกับการระงับข้อพิพาทเฉพาะในต่างประเทศ แต่บางวิธีก็สามารถนำมาใช้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ในที่นี้จะขอกกล่าวถึงเฉพาะวิธีการระงับข้อพิพาทที่สำคัญและแพร่หลายบางวิธีดังต่อไปนี้

1. การเจรจาต่อรอง (Negotiation) วิธีการนี้ถือเป็นวิธีการพื้นฐานที่สุดเมื่อเกิดความไม่เข้าใจหรือข้อขัดแย้งระหว่างกัน เนื่องจากตามปกติคงไม่มีใครที่รีบไปฟ้องศาลทันทีที่เกิดเรื่องพิพาทขึ้นเมื่อเกิดความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน ปกติคู่กรณีมักจะพยายามพูดคุยปรับความเข้าใจกันก่อนเป็น

ธรรมดา หากสามารถหาจุดที่ทั้งสองฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันได้ ปัญหาที่จะจบลงและถือว่าได้มีการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว วิธีการนี้ถือเป็นวิธีการที่สามารถทำได้โดยง่ายที่สุด ไม่ต้องมีพิธีรีตองอะไรมากมาย สามารถทำที่ไหนและเมื่อใดก็ได้ที่คู่กรณีสะดวก อาจจะพูดคุยกันบนโต๊ะอาหารหรือในระหว่างเดินออกรอบในสนามกอล์ฟก็ได้ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการระงับข้อพิพาทที่ไม่ต้องการใครเป็นพิเศษ ขอเพียงแต่มีคู่กรณีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมาร่วมพูดคุยกันก็เพียงพอแล้ว

หากสามารถระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาต่อรองรองก็จะเป็นการดีที่สุดสำหรับทั้งสองฝ่าย เนื่องจากข้อพิพาทถูกระงับไปในเวลาอันรวดเร็วโดยยังไม่ได้สร้างรอยแผลหรือความขุ่นข้องหมองใจระหว่างคู่กรณีมากนัก ทำให้โอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพอันดีระหว่างคู่กรณีเป็นไปได้อีกมาก การเจรจาต่อรองยังเป็นวิธีการที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยมากเมื่อเทียบกับวิธีการอื่น ๆ หรืออาจจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอะไรเลยก็ได้หากคู่กรณีเพียงแต่ยกหูโทรศัพท์คุยกันก็คงต้องเสียเพียงค่าโทรศัพท์ครานั้นเท่านั้น แต่หากไปพูดคุยกันบนกรีนสนามกอล์ฟ หรือในห้องอาหารของโรงแรมหรู ๆ ค่าใช้จ่ายก็อาจจะสูงขึ้นบ้าง นอกจากนี้ วิธีการนี้ยังสามารถรักษาความลับของคู่กรณีได้เป็นอย่างดี เนื่องจากไม่มีบุคคลอื่นใดนอกเหนือจากคู่กรณีที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการเจรจา

อย่างไรก็ตาม การเจรจาต่อรองยังต้องอาศัยความร่วมมือของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการมานั่งร่วมโต๊ะเจรจา หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมพร้อมใจเข้าร่วมการเจรจา ก็คงจะไม่สามารถไปบีบบังคับได้ นอกจากนั้น แม้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะยอมเข้าร่วมการเจรจา แต่ก็ไม่มีอะไรรับประกันได้ว่าท้ายที่สุดทั้งสองฝ่ายจะสามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากในการเจรจาต่อรองนั้นจำเป็นต้องใช้วาทศิลป์ในการโน้มน้าวความคิดเห็นของอีกฝ่ายมากพอสมควร หากจะให้อีกฝ่ายยินยอมพร้อมใจก็จำเป็นต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นจริง ๆ (ซึ่งปกติจะเกิดขึ้นได้ยากเพราะการที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นแต่แรกแสดงให้เห็นในตัวว่าทั้งสองฝ่ายต่างก็มีเหตุผลของตนเองและอีกฝ่ายยังไม่ยอมรับ) นอกจากนั้น อีกฝ่ายมักจะมีความระแวงสงสัยตามธรรมชาติที่ว่าข้อเสนอของอีกฝ่ายจะแฝงนัยอะไรอยู่หรือไม่และอาจจะเสียเปรียบอีกฝ่ายได้หากยอมรับข้อเสนอนั้น หากไม่สามารถหาข้อยุติด้วยการเจรจาได้ คู่กรณีก็อาจจะต้องไปพึ่งพาวิธีการระงับข้อพิพาทอื่นแทน

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นวิธีการที่มีความสลับซับซ้อนมากกว่าการเจรจาต่อรองธรรมดา เนื่องจากในวิธีการนี้ นอกจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายแล้ว ยังมีบุคคลที่ 3 ซึ่งมักจะเรียกว่าเป็น “ผู้ไกล่เกลี่ย (mediator)” เข้าร่วมในกระบวนการด้วย

กระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น คู่กรณีจะเจรจาต่อรองกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนที่คอยประสานความเข้าใจให้กับทั้งสองฝ่าย และในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาก็ทั้งสองฝ่ายอาจจะยอมรับได้มาเสนอบ่อยครั้งที่ข้อพิพาทขัดแย้งมีสาเหตุจากเรื่องเล็กน้อยเหมือนน้ำผึ้งหยดเดียว แต่เนื่องจากเมื่อคู่กรณีทะเลาะวิวาทกันแล้ว เรื่องเล็กน้อยนั้นจึงได้บานปลายลุกลามเป็นเรื่องราวใหญ่โต ประกอบกับคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอาจจะมีความรู้สึกและอารมณ์ร่วม

ไปกับสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ ทำให้ไม่สามารถมองเห็นวิธีการแก้ไขปัญหาก็ได้ แต่สำหรับผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสียกับเรื่องที่พิพาท ย่อมไม่เกิดความรู้สึกและอารมณ์ร่วมไปกับเหตุพิพาทนัก ผู้ไกล่เกลี่ยจึงอาจจะมองเห็นปัญหาได้ทะลุปรุโปร่งมากกว่า ซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหาก็จะเป็นเพียงเรื่องๆ เหมือนเส้นผมบังภูเขาเท่านั้น เพียงแต่คู่กรณีลืมนึกถึงไป นอกจากนั้น การที่ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางที่ไม่มีส่วนได้เสีย หากผู้ไกล่เกลี่ยเสนอหนทางแก้ไขปัญหายังไงไป คู่กรณีก็อาจจะมีความหมดหวังน้อยกว่า ข้อเสนอดังกล่าวจะมีนัยอะไรแอบแฝงอยู่หรือไม่ ดังนั้น จึงมีโอกาสมากกว่าที่คู่กรณีจะยอมรับข้อเสนอที่ผู้ไกล่เกลี่ยหยิบยื่นให้ แต่ทั้งนี้ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความสมเหตุสมผลและเป็นที่ยอมรับได้ของทั้งสองฝ่ายด้วย

การไกล่เกลี่ยนั้นแม้จะมีพิธีรีตองมากกว่าการเจรจาต่อรอง แต่ก็ยังมีความยุ่งยากน้อยมากเมื่อเทียบกับการฟ้องร้องคดีต่อศาล บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยก็ยังมีลักษณะของความเป็นกันเองมากกว่าการพิจารณาคดีของศาล และไม่ค่อยมีลักษณะของการเผชิญหน้าเป็นปรปักษ์กันมากนัก ทำให้มีโอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพของคู่กรณีไว้ได้มาก ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ตามปกติจะใช้เวลาไม่นานนักเมื่อเทียบกับการดำเนินคดีในศาล บางครั้งอาจจะสามารถตกลงกันได้ในการไกล่เกลี่ยครั้งแรก หรือบางกรณีอาจจะใช้เวลาบ้างสองหรือสามครั้งแล้วแต่ความสลับซับซ้อนของข้อพิพาท สำหรับค่าใช้จ่ายนั้นก็สูงมาก แต่คู่กรณีอาจจะต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยบ้าง หากเป็นการใช้บริการของสถาบันหรือบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการด้านนี้โดยตรง แม้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยจะมีผู้เข้าร่วมกระบวนการมากขึ้น แต่ก็ยังคงสามารถรักษาความลับของคู่กรณีได้เป็นอย่างดี เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่พิพาท ส่วนคนนอกก็มีเพียงผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งโดยจรรยาบรรณแล้วก็จะไม่เปิดเผยเรื่องราวที่รู้เห็นมาในระหว่างการไกล่เกลี่ยต่อบุคคลภายนอก นอกจากนั้น ตามปกติผู้ที่คู่กรณีแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยมักจะเป็นผู้ที่มีความรู้ประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่พิพาทมากพอสมควร ทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถเข้าใจสภาพปัญหาที่พิพาทได้เป็นอย่างดีภายในเวลาอันรวดเร็ว และอาจจะมองเห็นวิธีการแก้ไขปัญหาก็ได้ง่ายขึ้น

ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในกระบวนการไกล่เกลี่ย คือ แม้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะได้พยายามจนสุดความสามารถแล้วก็ตาม แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงเป็นอำนาจของคู่กรณีว่าจะยอมตกลงตามที่ผู้ไกล่เกลี่ยเสนอหรือไม่ แนวคิดของผู้ไกล่เกลี่ยที่ว่าข้อพิพาทควรจะยุติในลักษณะใด หรือวิธีใดเป็นหนทางออกที่เหมาะสมที่สุดยังคงมีสถานะเป็นความเห็นที่ไม่มีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายอาจจะเห็นว่าข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยยังไม่เหมาะสมและไม่อาจยอมรับได้ก็ได้ ทำให้ท้ายที่สุด คู่กรณีอาจจะไม่สามารถระงับข้อพิพาทในกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ได้และอาจจะต้องนำเรื่องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลต่อไป

หากคู่กรณีตกลงเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยก็ต้องทำสัญญาในลักษณะของสัญญาประนีประนอมยอมความขึ้นต่างหาก สัญญาที่ทำขึ้นภายหลังนี้จึงจะมีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้อง

ปฏิบัติตาม หากต่อมาปรากฏว่าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ทำขึ้นนั้น อีกฝ่ายก็ต้องนำเรื่องไปฟ้องร้องต่อศาล และมีการดำเนินคดีสืบพยานตามปกติของคู่กรณีที่ต้องการจะหลีกเลี่ยงกระบวนการทางศาลก็อาจไม่เป็นผล เพราะต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีสืบพยานของศาลตามปกติหากต้องการจะบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น แต่หากทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามสัญญานั้นแต่โดยดีก็นับเป็นโชคดีของทั้งสองฝ่ายที่สามารถระงับข้อพิพาทได้อย่างถาวร

3. อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นกระบวนการที่มีความสลับซับซ้อนมากที่สุด ในบรรดาวิธีการระงับข้อพิพาททั้งสามวิธีนี้ และมีลักษณะหลายประการที่ใกล้เคียงกับการดำเนินคดีในศาล ในวิธีการณ์นี้ คู่กรณีจะแต่งตั้งบุคคลขึ้นทำหน้าที่เป็น “อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)” เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อผู้ที่เป็นอนุญาโตตุลาการเพื่อให้อนุญาโตตุลาการใช้เป็นข้อมูลในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท

ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ จะมีบุคคลที่สามที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางคล้ายกับกรณีของการไกล่เกลี่ย ทำให้มีหลายคนเข้าใจผิดว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการเป็นอย่างเดียวกัน แม้ว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” และ “อนุญาโตตุลาการ” จะทำหน้าที่เป็นคนกลางในกระบวนการระงับข้อพิพาทเช่นเดียวกัน แต่ภาระหน้าที่และบทบาทของ “ผู้ไกล่เกลี่ย” และ “อนุญาโตตุลาการ” แตกต่างกันค่อนข้างมาก ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า “ความเห็น” ของ “ผู้ไกล่เกลี่ย” เป็นเพียงข้อเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหานั้นซึ่งไม่มีผลผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม ความเห็นของ “อนุญาโตตุลาการ” ซึ่งแสดงออกโดยคำชี้ขาด (arbitral award) มีผลผูกพันเป็นยุติให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามทันที แต่การขอให้ศาลบังคับตาม “คำชี้ขาด” ของอนุญาโตตุลาการมีความสะดวกรวดเร็วกว่าการฟ้องร้องขอให้บังคับตามสัญญาทั่ว ๆ ไป เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่ศาลจะต้องใช้ในการตัดสินว่าจะบังคับหรือปฏิเสธไม่บังคับให้ตามคำชี้ขาดนั้นถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายว่ามีกรณีใดบ้าง ซึ่งกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คำชี้ขาดอาจถูกปฏิเสธการบังคับค่อนข้างมีอยู่อย่างจำกัดเพียงไม่กี่กรณี

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ แม้จะมีความสลับซับซ้อนกว่าการไกล่เกลี่ยและการเจรจาต่อรอง แต่ความยุ่งยากก็ยังน้อยกว่าการดำเนินคดีในศาลมาก แม้ว่าจะต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานต่ออนุญาโตตุลาการ แต่กระบวนการค่อนข้างมีความยืดหยุ่นมากกว่าและไม่ค่อยจะมีข้อกำหนดทางเทคนิคมากนัก เช่น เอกสารภาษาต่างประเทศก็อาจจะไม่ต้องทำคำแปลเป็นภาษาไทย หรือหากคู่กรณีเป็นชาวต่างชาติการดำเนินกระบวนการพิจารณา ก็อาจทำเป็นภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ โดยการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการที่มีความรู้และสามารถสื่อสารภาษาต่างประเทศนั้นได้

ความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการพิจารณาก็มีมาก เนื่องจากปกติแล้วอนุญาโตตุลาการจะมีอาชีพประจำอย่างอื่น แต่ไม่ต้องรับผิดชอบข้อพิพาทหลายเรื่องพร้อม ๆ กัน ทำให้สามารถกำหนดวันพิจารณาไปได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องเข้าคิวรอสืบพยานเหมือนการดำเนินคดีในศาล และสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาไปได้รวดเร็วจนเสร็จสิ้น

เนื่องจากคู่กรณีเป็นคนเลือกและแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการเอง คู่กรณีจึงสามารถเลือกบุคคลที่ตนเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาท และมีความเที่ยงธรรมมาทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ ทำให้การวินิจฉัยชี้ขาดสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว เพราะอนุญาโตตุลาการมีพื้นฐานความรู้ในเรื่องที่พิพาทมากพอสมควร การทำความเข้าใจจึงรวดเร็วกว่าผู้ที่ไม่มีความรู้เรื่องดังกล่าวมาก่อน และการชี้ขาดก็น่าจะตรงกับความเป็นจริงและถูกต้องตามหลักวิชา ทางปฏิบัติ หรือปกติประเพณีในเรื่องนั้น ๆ

ในกรณีของข้อพิพาทระหว่างประเทศที่คู่กรณีอาจจะมีความแตกต่างในเรื่องสัญญาข้อได้เปรียบประการสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กระบวนการอนุญาโตตุลาการได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงการธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ คือ การบังคับตามคำชี้ขาดได้ในหลายประเทศ ลักษณะเด่นประการนี้ทำให้คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้เปรียบคำพิพากษาของศาลอย่างมาก ในกรณีคำพิพากษาของศาลตามปกติคู่กรณีที่ชนะคดีย่อมจะสามารถบังคับตามคำพิพากษาได้เฉพาะในประเทศที่ศาลมีคำพิพากษาเท่านั้น จะนำคำพิพากษาของศาลประเทศหนึ่งไปบังคับในอีกประเทศหนึ่งไม่ได้ หากต้องการจะบังคับคดีจากทรัพย์สินของฝ่ายที่แพ้คดีซึ่งอยู่ในอีกประเทศหนึ่ง ก็ต้องนำเรื่องทั้งหมดไปฟ้องร้องคดีใหม่ในประเทศที่ฝ่ายที่แพ้คดีมีทรัพย์สินอยู่ เนื่องจากคำพิพากษาของศาลถือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศหนึ่ง จึงไม่สามารถนำไปบังคับในอีกประเทศที่ต่างก็มีอธิปไตยของตนได้ แม้ในปัจจุบันจะมีบางประเทศยอมบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศอยู่บ้าง และในอนาคตมีแนวโน้มว่าจะมีประเทศที่ยอมรับแนวคิดนี้มากขึ้น แต่จำนวนประเทศเหล่านี้ยังมีน้อยมาก ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันคำพิพากษาของศาลต่างประเทศถือเป็นพยานหลักฐานชิ้นหนึ่งในคดีที่สามารถนำเสนอต่อศาลเพื่อให้ศาลใช้ประกอบการพิจารณา ศาลจะไม่บังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้ทันที หากแต่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงทั้งหมดในคดีก่อนว่าสมควรจะวินิจฉัยอย่างไรเหมือนกรณีคดีทั่ว ๆ ไป แล้วศาลไทยจะมีคำพิพากษาเป็นของตนเอง การบังคับชำระหนี้จึงเป็นการบังคับไปตามคำพิพากษาของศาลไทยตามปกติ ดังนั้น หากคู่กรณีมีธุรกิจหรือทรัพย์สินอยู่ในหลายประเทศ การบังคับคดีกับทรัพย์สินที่อยู่ในประเทศต่าง ๆ จึงยุ่งยากและเสียเวลามาก แต่ปัญหาที่กล่าวถึงนี้จะไม่เกิดกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการเนื่องจากในปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานครนิวยอร์ก 1958 (New York Convention 1958) รวมแล้วมากกว่า 120 ประเทศ ตามอนุสัญญาดังกล่าวประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ ดังนั้น คำชี้ขาดตามอนุสัญญาดังกล่าวจึงสามารถนำไปบังคับที่ประเทศภาคีประเทศใดก็ได้ที่คู่กรณีที่แพ้คดีมีทรัพย์สินอื่น ไม่จำเป็นต้องไปดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ทั้งหมด กรณีที่ศาลของประเทศภาคีจะปฏิเสธไม่ยอมบังคับให้ตามคำชี้ขาดก็จะจำกัดเฉพาะแต่เหตุที่อนุสัญญากำหนดไว้โดยเฉพาะเท่านั้น

การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ แม้ว่าจะมีข้อดีหลายประการ แต่ข้อด้อยของกระบวนการอนุญาโตตุลาการก็มีหลายข้อ ปัญหาประการแรก คือ เรื่องค่าใช้จ่าย แม้ว่าการดำเนินกระบวนการอนุญาโตตุลาการในประเทศไทยในปัจจุบันจะไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมให้แก่สถาบัน

อนุญาตตุลาการ แต่คู่กรณีจะต้องเสียค่าป่วยการให้แก่ผู้ที่ทำหน้าที่อนุญาตตุลาการ หากมีการแต่งตั้งอนุญาตตุลาการหลายคน ค่าใช้จ่ายส่วนนี้จะสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว สำหรับอนุญาตตุลาการบางคนที่มีความเสี่ยงมากหรือสำหรับข้อพิพาทที่ยุ่งยากมาก ค่าป่วยการก็อาจจะมากเป็นพิเศษด้วย ในขณะที่การฟ้องร้องคดีต่อศาล คู่กรณีต้องเสีย “ค่าขึ้นศาล” แต่ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการเป็นพิเศษนอกจากภาษีที่ต้องชำระเป็นประจำทุกคนอยู่แล้ว นอกจากนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาของอนุญาตตุลาการก็อาจจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสถานที่และการอำนวยความสะดวกที่จำเป็น แต่การฟ้องร้องคดีต่อศาลไม่มีค่าใช้จ่ายส่วนนี้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบปัจจัยค่าใช้จ่ายและความรวดเร็วในการระงับข้อพิพาทแล้ว ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้อาจจะถือได้ว่าเป็นการซื้อความสะดวกรวดเร็วที่จะได้รับ และอาจจะคุ้มค่าเพราะจะสามารถลดค่าใช้จ่ายด้านอื่น เช่น ค่าตอบแทนทนายความที่คิดตามระยะเวลาในการให้บริการ และทำให้คู่กรณีสามารถกลับไปประกอบธุรกิจได้ตามปกติโดยไม่ต้องมากังวลกับเรื่องที่พิพาทเป็นเวลานานมากนัก

ปัญหาประการต่อมา คือ เรื่อง การบังคับตามคำชี้ขาด เนื่องจากอนุญาตตุลาการไม่มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำชี้ขาดได้เอง แต่ต้องใช้กลไกของศาลทำให้ต้องไปดำเนินการพิจารณาในศาลต่อภายหลังการเสร็จสิ้นกระบวนการอนุญาตตุลาการ ซึ่งอาจจะเป็นการเพิ่มขึ้นตอนเข้าไปอีก จากที่มีการดำเนินคดีเพียงสองหรือสามชั้น แต่ต้องกลายเป็นสามหรือสี่ชั้น อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นว่าแม้จะต้องใช้กลไกของศาลในการบังคับตามคำชี้ขาด แต่กระบวนการและขั้นตอนจะมีความยุ่งยากน้อยกว่าเนื่องจากเป็นเพียงการไต่สวนคำร้องว่าดำเนินการครบถ้วนถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ และมีกรณีต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ โดยศาลจะไม่เข้าไปรื้อคำวินิจฉัยของอนุญาตตุลาการทั้งหมด ทำให้ขั้นตอนการพิจารณาของศาลจะใช้เวลาไม่นานนักเมื่อเทียบกับการดำเนินคดีทั่วไป

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ คำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการถือเป็นที่สุดในระดับเดียว ในขณะที่คำพิพากษาของศาลสามารถอุทธรณ์ฎีกาเพื่อตรวจสอบคำวินิจฉัยต่อไปได้ ทำให้คู่กรณีอาจจะสงสัยในความถูกต้องของคำชี้ขาดได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวก็มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ แต่หากพิจารณาถึงว่าผู้ที่เป็นอนุญาตตุลาการได้นั้น คู่กรณีได้คัดเลือกมาแล้วเป็นอย่างดีว่ามีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาท และมีความเที่ยงธรรมที่จะตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทได้ ความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นนั้นน่าจะมีน้อยมาก

วิธีการระงับข้อพิพาททั้งหมดไม่ว่าจะเป็นการเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อนุญาตตุลาการ ตลอดจนการฟ้องร้องคดีต่อศาล ต่างก็มีข้อดีและข้อด้อยของตนแตกต่างกันไป การจะนำไปใช้จึงต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับความจำเป็นในแต่ละกรณี โดยตามปกติการกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทสำหรับกิจการอันใดอันหนึ่ง หรือโครงการอันใดอันหนึ่งจะมีการกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินการไว้ในข้อสัญญาที่เกี่ยวข้องกับกิจการหรือโครงการนั้น ดังนั้น สัญญาที่กำหนดกระบวนการ

ระงับข้อพิพาทจึงเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากที่สุดประการหนึ่ง แต่ก่อนที่จะได้กล่าวถึงการร่างสัญญาเพื่อการระงับข้อพิพาทโดยละเอียดในบทที่ 3 ในบทต่อไปจะขอกล่าวถึงความรู้เบื้องต้นที่สำคัญบางประการเกี่ยวกับกระบวนการอนุญาโตตุลาการอีกสักเล็กน้อยเพื่อจะได้ใช้ประกอบความเข้าใจเมื่อจะต้องนำไปใช้ในการร่าง หรือกำหนดกระบวนการระงับข้อพิพาทในสัญญาต่าง ๆ ต่อไป

2.3 การยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการยุติธรรมชุมชน

ความสัมพันธ์ของแนวคิดยุติธรรมชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

คำว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) นั้น มีประวัติความเป็นมายาวนาน แม้กระทั่งนานาชาติอย่างสหประชาชาติได้เสนอให้ใช้คำนี้ในการประชุม UN expert meeting on basic principle for restorative justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 ซึ่งได้ข้อสรุปเป็นหลักการพื้นฐานแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเรื่องทางอาญา (Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters) นำมาอธิบายสรุปได้ว่า

“โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หมายถึง โครงการใด ๆ ซึ่งใช้กระบวนการเชิงสมานฉันท์และมุ่งหมายที่จะให้บรรลุผลในทางสมานฉันท์ ซึ่งในที่นี้หมายถึงวิธีการใด ๆ ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดและในกรณีที่เหมาะสมอาจมีบุคคลอื่น ๆ หรือสมาชิกคนอื่น ๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมกันอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม ได้แก่ การไกล่เกลี่ย การประนอมข้อพิพาท การประชุมกลุ่ม และการพิพากษาโดยการประชุมล้อมวง เพื่อต้องการผลในทางสมานฉันท์ จากข้อตกลงในการตอบสนองต่อความต้องการและความรับผิดชอบร่วมกันของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นการฟื้นฟู การเยียวยา และการทำงานบริการสังคม เพื่อให้บรรลุผลในการทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้กลับคืนมา มีความสัมพันธ์ใหม่ที่ดียิ่งขึ้น

ในทางวิชาการได้มีการให้คำนิยามของคำว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ไว้หลากหลาย ได้แก่

Susan Sharpe กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นแนวความคิดที่มีรากฐานแตกต่างจากการอำนวยความยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน โดยมุ่งให้ความสำคัญกับสิ่งซึ่งจำเป็นต้องได้รับการเยียวยา (สำหรับเหยื่อ) ส่วนที่ควรแก้ไขปรับปรุง (สำหรับผู้กระทำความผิด) และสิ่งซึ่งควรเรียนรู้เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นในสังคม (สำหรับชุมชน) แนวคิดนี้ทำให้เหยื่อเป็นศูนย์กลางของการให้การนิยามเกี่ยวกับอันตรายและการชดใช้เยียวยา กล่าวคือ เหยื่อเป็นผู้กำหนดว่าอันตรายที่ตนได้รับคืออะไร และการชดใช้เยียวยาที่เหมาะสมสำหรับตนจะมีขนาดเท่าใด ขณะที่ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมการเรียกร้อง ความรับผิดชอบจากผู้กระทำความผิด ให้การสนับสนุนอาชญากรรมและประกันโอกาสในการแก้ไขฟื้นฟูตนเองของผู้กระทำความผิด

Tony Marshall นักกฎหมายชาวอังกฤษ ให้คำจำกัดความว่าเป็นกระบวนการที่คู่กรณีทุกฝ่ายที่มีผลประโยชน์ที่ต้องเกี่ยวข้องกันในเรื่องของการกระทำความผิดโดยเฉพาะเจาะจงมาอยู่ด้วยกัน เพื่อที่จะต้องมาแก้ไขปัญหาร่วมกัน และจะต้องเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดและการอธิบายสำหรับอนาคตต่อไป

Howard Zehr ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายมหาวิทยาลัย Eastern Mennonite สหรัฐอเมริกา ผู้บุกเบิกและเคลื่อนไหวเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยอธิบายว่าอาชญากรรมก็คือ การละเมิดคนอื่นและความสัมพันธ์ของบุคคล กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีความเกี่ยวข้องกับเหยื่อ จำเลย และชุมชน ซึ่งจะแสวงหาการแก้ไขปัญหา ซึ่งสนับสนุนให้มีการซ่อมแซม เยียวยา การคืนดีกัน หรือการรับประกันใหม่อีกครั้งหนึ่ง

The Minnesota Department of Correction ได้ให้คำจำกัดความของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ว่าเป็นกรอบความคิดทางปรัชญาที่เสนอทางเลือกให้กับวิธีการปัจจุบันในการคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมและกระบวนการทางอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ได้นั้นวิธีการซึ่งอาชญากรรมได้ทำร้ายความสัมพันธ์ในบริบทของชุมชน

Mark S. Umbreit ศาสตราจารย์ทางกฎหมายชาวสหรัฐอเมริกา กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ยกบทบาทของเหยื่อ อาชญากรรมและสมาชิกของชุมชนให้เข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นในกระบวนการยุติธรรม โดยจะดึงผู้กระทำความผิดเข้ามาพบกับชุมชนโดยตรงจากการที่เข้าได้ละเมิดต่อกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ทำให้การสูญเสียทางวัตถุหรือทางอารมณ์ขอเหยื่อดีขึ้น และทำให้ขอบเขตของโอกาสสำหรับการเจรจา การสนทนา และการแก้ปัญหาที่มีความเป็นไปได้มากขึ้น ซึ่งสามารถจะนำไปสู่ความรู้สึกที่ดี ความปลอดภัยที่ดีของชุมชน ความกลมกลืนของสังคมและสันติภาพสำหรับคนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

J. Lehman ได้ให้คำจำกัดความกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในฐานะที่เป็นแนวความคิดที่เลือกได้ในการที่จะให้จำเลยเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมที่สุด โดยอาชญากรที่กระทำความผิดรุนแรงเท่านั้นที่สมควรจะถูกจำคุกขณะที่ผู้ที่กระทำความผิดที่ไม่ได้รุนแรงก็สามารถจะเข้าสู่โครงการของชุมชนที่ได้จัดวางไว้หรือหาเงินเพื่อที่จะทำให้สถาบันของสังคมมีเงินมากขึ้น เพื่อจะช่วยเหลือเยียวยาและครอบครัวของเหยื่อมีการชดใช้คืน การที่จะไปชดใช้คืนในศาลและการแก้ไขมีค่าใช้จ่ายทางด้านการจัดระเบียบ หรือไม่ก็ไปสนับสนุนครอบครัวของพวกเขา ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางสังคม เราสามารถจะนำเอาจำเลยหรือผู้ที่กระทำความผิดที่เราสามารถจะจับได้ แล้วทำให้เหยื่อมาเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

Heather Stray ผู้อำนวยการศูนย์กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ สถาบันวิจัยสังคมศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา ได้บรรยายว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง ขอบเขตของกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ใช้ปฏิบัติเพื่อที่จะต้องการให้จำเลยรับผิดชอบสำหรับการกระทำ

ความผิดของเขาและก็พบกับความต้องการของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายและชุมชน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะหมายถึงการทำให้เหยื่อดีขึ้น ให้จำเลยดีขึ้น รวมถึงชุมชนดีขึ้น

Daniel Vanness ผู้แต่งหนังสือเรื่อง Restoring Justice (1997) ได้สรุปว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้อยู่บนกฎของอาชญากรรมที่มีความขัดแย้งเป็นพื้นฐานระหว่างบุคคลที่มีผลในด้านความเสียหายต่อเหยื่อ ชุมชน และจำเลยเอง ประเด็นที่สองนี้ก็คือเป็นการละเมิดกฎหมาย ดังนั้นจุดมุ่งหมายที่อยู่สูงขึ้นไปของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ควรจะต้องทำให้คู่กรณีกลับมาคืนดีกัน ขณะที่ซ่อมแซมสิ่งที่เสียหายไปหรือชดเชยให้ผู้เสียหายที่เกิดจากการก่ออาชญากรรม ผู้เสียหายที่ได้รับผลจากอาชญากรรมและอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาควรจะสามารถมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้ที่เป็นจำเลยและชุมชน และรัฐไม่ควรจะมีบทบาทมากไปกว่าผู้เสียหาย กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยสิ้น ๆ แล้ว ก็คือความหมายของการโต้เถียงกันและการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง ซึ่งถูกกำหนดโดยกฎของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ขณะที่ข้อตกลงที่ดีของความหลากหลายของรูปแบบในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้จึงจำเป็นต่อพวกเข้าทั้งหมด ก็คือกฎที่ว่าคนที่ทุกคนมีส่วนร่วมโดยตรงก็คือเหยื่อหรือจำเลยไปพร้อม ๆ กับกระบวนการยุติธรรมนี้ เหยื่อจะมีโอกาสสำหรับที่จะพูดว่าการกระทำผิดนี้ควรจะถูกแก้ไขอย่างไร และจำเลยก็จำเป็นจะต้องเข้าใจถึงผลของการกระทำของเขาและอันตรายที่ก่อให้เกิดกับคนในสังคม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะทำให้ความต้องการของเหยื่อและจำเลยมีความสมดุลกันซึ่งรวมไปถึงชุมชนด้วย ในที่นี้ชุมชนก็จะถูกมองในเบื้องต้นว่าเป็นชุมชนที่มีความเกี่ยวข้องกับจำเลยและผู้ที่มีความเสียหายหรือว่าเหยื่อ เป็นที่ซึ่งบุคคลเหล่านั้นใช้ชีวิตอยู่เป็นผู้ซึ่งสามารถที่จะดูแลเขาได้ดีที่สุด

หากมองในงานวิจัยแนวคิดทางสังคมศาสตร์ของ Robert Ballah ในเชิงปรัชญา มหาชนที่มุ่งปฏิรูปความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้นำเสนอหลักการที่เอื้ออำนวยให้มีการเรียนรู้ทางศีลธรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมตามความต้องการของชุมชน อันเป็นฐานนำไปสู่ทฤษฎี 3 ประการดังนี้

ประการแรก ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแรงผลักดันเชิงศีลธรรมที่ให้ผู้คนยึดถือปฏิบัติร่วมกันและเป็นแรงผลักดันเชิงศีลธรรมอันเป็นบรรทัดฐานสากลให้ปฏิบัติร่วมกัน

ประการที่สอง การปฏิบัติตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้ความสำคัญกับ “ระยะห่าง” ของความสัมพันธ์ในสังคม ครอบครัว องค์กร/สถาบัน และชุมชน ซึ่งไม่ใช่ระยะห่างระหว่างบุคคล แต่เป็นระยะห่างของสิ่งสำคัญในภาพรวมที่มาเกี่ยวข้องกัน

ประการที่สาม การปฏิบัติตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการนำทรัพยากรของชุมชนทั้งหมดมาดำเนินการ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สามารถเข้าถึงปัญหาที่อาจถูกกลืนไปเป็นอาชญากรรมได้อย่างสมฤทธิ์ผลต้องให้ความสำคัญกับชุมชนด้วย มิใช่เน้นไปที่ผู้กระทำผิดหรือผู้เสียหายเท่านั้น

จากหลักการทั้งสามประการดังกล่าว ก่อให้เกิดการประกอบเข้ากันระหว่างบรรทัดฐาน ศีลธรรมของชุมชนโดยอาศัยประสบการณ์ และพัฒนาการของชุมชนเป็นแบบอย่างของพัฒนาการ ทางศีลธรรมนำไปสู่การสร้างทฤษฎีและแนวทางปฏิบัติที่อยู่บนพื้นฐานความต้องการของชุมชน จึงกล่าว ได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้รับรู้และกระตุ้นให้ชุมชนมีบทบาทต่อการทดสอบที่มุ่งให้ ผู้กระทำผิดเห็นถึงผลกระทบที่มีต่อผู้เสียหาย หรือเรียนรู้ที่จะเข้าอกเข้าใจผู้อื่นและให้โอกาสเพื่อฝึก ทักษะเป็นส่วนหนึ่งของสังคม โดยผู้กระทำผิดได้รับเชิญไม่ได้ถูกบังคับให้ร่วมมือกับชุมชน และได้รับ โอกาสให้แสดงความรู้สึกที่เหมาะสมทันทีที่เป็นไปได้ ต้องมีการติดตามผลและโครงสร้างที่สามารถ ตรวจสอบได้ในชุมชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะการปฏิบัติตามข้อตกลงสำคัญต่อการสร้างชุมชน ที่ไว้วางใจได้ โดยมีสาระสำคัญ 7 ประการ ดังนี้

- (1) มองว่าปัญหาอาชญากรรมเป็นความผิดต่อความสัมพันธ์ของมนุษย์
 - (2) มองว่าผู้เสียหายและชุมชนเป็นศูนย์กลาง
 - (3) ให้ความสำคัญลำดับแรก คือ การช่วยเหลือผู้เสียหาย
 - (4) ให้ความสำคัญลำดับที่สอง คือ ฟันฟูชุมชนในระดับที่เป็นไปได้
 - (5) ผู้กระทำผิดมีความรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวต่อผู้เสียหายและต่อชุมชนที่ได้รับ ผลกระทบจากอาชญากรรม
 - (6) ผู้กระทำผิดจะได้ปรับปรุงตัวเองและเกิดความเข้าใจ อันเนื่องมาจากการบริการ สังคม
 - (7) ผู้ที่เกี่ยวข้องจะแบ่งกันร่วมรับผิดชอบดำเนินงานในแต่ละส่วน
- สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่สำคัญมี 3 ประการ คือ

- (1) อาชญากรรมเป็นการละเมิดต่อความสัมพันธ์ที่มีต่อกันของผู้เสียหาย ผู้กระทำ ผิด และสมาชิกในชุมชน
- (2) การฟื้นฟูต้องอาศัยผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และสมาชิกในชุมชนร่วมกัน
- (3) กระบวนการที่นำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้มาจากการตกลง ร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

แม้จะเป็นกระบวนการที่แตกต่างไปจากการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป หรือจากกระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิม เปลี่ยนมาเป็นการฟื้นฟูความยุติธรรมซึ่งเน้นความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนของผู้กระทำผิด และทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งในการชดเชยต่อผู้เสียหายและชุมชนโดยเป็นกระบวนการที่เน้นการตกลงกันของฝ่ายผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและโดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก “ชุมชน” และจุดหลักของการฟื้นฟูความยุติธรรมอยู่ที่การพบปะร่วมกันของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและสมาชิกของชุมชน ในระหว่างการพบปะแต่ละฝ่ายจะมีโอกาสได้เปิดเผยเรื่องราวหรือเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น เข้าใจฝ่ายอื่น ๆ และขั้นตอนในการที่จะชดเชยความเสียหาย การพบปะจะจบลงด้วยการตกลงกันว่าผู้กระทำความผิดจะชดเชยความเสียหายได้อย่างไร การชดเชยเป็นไปในรูปของการจ่ายค่าชดเชย การทำงานให้ผู้เสียหายหรือชุมชน หรือวิธีการอื่น ๆ ดังนั้น การตกลงกันของฝ่ายต่าง ๆ อาจทำได้ในรูปแบบต่าง ๆ คือ

1) การใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด โดยมีคนกลางเรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ซึ่งผ่านการอบรมอย่างดีมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือไกล่เกลี่ย เพื่อมุ่งให้ผู้กระทำผิดยอมรับผิดชอบผลการกระทำของเขาและยอมรับผิด รวมทั้งพร้อมที่จะขอโทษ ชดเชย หรือแก้ไขตนเองไม่ให้กระทำผิดซ้ำอีก ขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะทำให้ผู้เสียหายพอใจและให้อภัย แต่ก่อนที่จะให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดมาพบกันเพื่อรับการไกล่เกลี่ยนั้นต้องผ่านขั้นตอนการไกล่เกลี่ยมาก่อน กล่าวคือ ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดต้องยินยอมที่จะเข้าโครงการและยอมรับในหลักการเบื้องต้นก่อน จึงจะนำเข้ามาพบกัน วิธีการดังกล่าวนี้มีใช้กันมากในแคนาดา สหรัฐ อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส นอร์เวย์ และฟินแลนด์

2) การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family group conferencing) เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกรูปแบบหนึ่ง โดยนอกจากจะมีผู้กระทำผิด ผู้เสียหายและผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ยังมีตัวแทนของชุมชนและครอบครัวทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมปรึกษาหารือประชุมกันถึงแนวทางในการจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้น นับเป็นการจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้นที่แตกต่างจากการพิจารณาตัดสินโดยทั่วไป โดยยอมรับความเท่าเทียมกันของทุกฝ่ายในการที่จะตกลงแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยการประชุมจะเริ่มจากการที่แต่ละฝ่ายจะเล่าถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ความรู้สึก โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่จะแปรเปลี่ยนความขัดแย้งให้เป็นความเข้าใจ และทำให้การจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้นเป็นไปในทางสร้างสรรค์ โดยเริ่มจากการให้ความเข้าใจและทำให้การจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้นเป็นไปในทางสร้างสรรค์ โดยเริ่มจากการให้ผู้กระทำผิดสำนึกผิดและรับผิดชอบในการกระทำ พร้อมทั้งสิ่งใดในการชดเชยให้ผู้เสียหายและชุมชน ในขณะที่ผู้เสียหายและชุมชนก็ให้อภัยและพร้อมที่จะช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดไม่กระทำผิดซ้ำอีก วิธีการนี้มีใช้กันในนิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย แอฟริกาใต้ อังกฤษ สหรัฐ และแคนาดา

3) การล้อมวงพิจารณาความ (Sentencing circle) เป็นการพิจารณาความที่มีรูปแบบไม่เป็นทางการ โดยผู้พิพากษา อัยการ ทนาย จำเลย ผู้เสียหาย ญาติ และครอบครัว ตลอดจน

พยานและตำรวจจะมานั่งล้อมวงเป็นวงกลมเพื่อพิจารณาความที่เกิดขึ้น โดยให้แต่ละฝ่ายทุกคนได้พูดถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ความรู้สึกต่อเหตุการณ์จากนั้นจึงเป็นการทำความเข้าใจร่วมกัน การยอมรับผิดของ ผู้กระทำผิด การให้อภัยของฝ่ายผู้เสียหายและการชดเชยความเสียหายที่ฝ่ายผู้กระทำผิดที่จะช่วย ป้องกันการกระทำผิดที่เกิดขึ้น โดยใช้วิธีการพิจารณาแบบไม่เป็นทางการ ทุกคนนั่งล้อมวงเสมอกัน และ ช่วยกันคิดหาหนทางที่จะทำให้เกิดความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายมากกว่าที่จะเน้นการลงโทษ

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ เห็นได้ว่า การตกลงไกล่เกลี่ยและการล้อมวงพิจารณา ความนั้น นับได้ว่าเป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของชุมชน เพราะลงเอยโดยการให้ผู้กระทำผิดยอมรับ ผิดและทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชน เช่น การทำงานบริการสาธารณะ การหักเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์เหยื่ออาชญากรรม และการชดเชยค่าเสียหายให้ผู้เสียหาย ดังนั้น การเข้ามีส่วนร่วมในการตกลง อภิปราย และแลกเปลี่ยนทัศนะความคิดเห็นระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ย่อมก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในชุมชน จึงเกิดคำถามต่อไปที่ว่า “รากฐานของกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนหรือไม่ มาก น้อยเพียงใด”

แนวคิดยุติธรรมชุมชน

แนวคิดยุติธรรมชุมชนนับว่าเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) การกำหนด นิยามความหมายและคำจำกัดความที่ชัดเจนยังมีไม่มากเท่าใดนัก แต่ก็มีนักคิดและผู้สนใจศึกษาใน เรื่องนี้อยู่พอสมควรทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศไทย ได้พยายามกล่าวถึงความเข้าใจเกี่ยวกับคำ ว่า “ยุติธรรมชุมชน” (community justice) ที่สำคัญ ๆ มีดังต่อไปนี้

Karp กับ Clear ให้คำจำกัดความของคำว่า “ยุติธรรมชุมชน” ไว้อย่างกว้าง ๆ คือ “การป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ และกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรม ทางอาญาแบบดั้งเดิมที่ยอมเปิดหน้างานของตนให้ชุมชนสามารถเข้ามา และระบบยุติธรรมทางอาญา ทำงานร่วมกันเพื่อที่จะควบคุมอาชญากรรมและความไร้ระเบียบใด ๆ ในชุมชน มีส่วนร่วมใน กระบวนการของรูปแบบหรือกิจกรรมนั้น ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน”

Kurki อธิบายเกี่ยวกับแง่มุมปัญหาทางสังคมและอาชญากรรมไว้ว่า “ยุติธรรมชุมชน คือ แนวคิดที่มองอาชญากรรมว่าเป็นปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนซึ่งหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยควรให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนเป็นหลัก”

Consendine อธิบายว่า ยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมนั้นมีเป้าหมาย เดียวกัน คือ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” (community participation) “การเสริมพลัง” (empowerment) และ “การพัฒนา” (development) เนื่องจากพันธสัญญาของชุมชนจะมีพลังแข็งแกร่งเพิ่มมากขึ้น เมื่อ ผู้คนได้มีโอกาสมีกิจกรรมทางสังคมร่วมกัน การสร้างสัมพันธ์ระหว่างกัน เท่ากับเป็นการนำแนวคิด

ยุติธรรมชุมชนมาฝึกหัดที่จะควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการ โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตั้งอยู่บนฐานคติที่เน้นการชดเชยความเสียหาย การเยียวยา และการประสานสัมพันธ์ภาพระหว่างเหยื่อ อาชญากรรม ผู้กระทำผิดและชุมชน กิจกรรมจึงเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีความขัดแย้ง พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ หรืออาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว ขณะที่ยุติธรรมชุมชนเน้นที่การป้องกันอาชญากรรมในชุมชน และยุติธรรมชุมชนมีลักษณะเป็นพลังเงียบที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิด

Hahn ยังอธิบายต่อไปอีกว่า ยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็น “การบังคับโทษแบบไม่เป็นทางการ” หรือเป็น “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบไม่เป็นแบบแผนพิธีการ” (sanctions or untraditional criminal process) ที่กระทำกันในชุมชนแทนที่จะกระทำการบังคับโทษในคุก จึงมีการนำโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมไว้ในกลุ่มแนวคิดนี้ ได้แก่ โครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย โครงการคุมประพฤติแบบเข้มข้น โครงการการทำงานบริหารสังคม และโครงการชดเชยเยียวยาความเสียหายตามแบบของแนวคิดยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นต้น

U.S. Department of Justice โดย Bureau of Justice Assistance ร่วมกับ Center of Effective Public และ Center for Court Innovation ได้นำผู้เชี่ยวชาญทั้งนักคิดชั้นนำและผู้ปฏิบัติชั้นนำของสหรัฐอเมริกา จำนวน 17 คน มาร่วมกันทำสัมมนาปฏิบัติการ (workshop) เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนเมื่อเดือนกันยายนปี 2000 ได้กำหนดคำจำกัดความของแนวคิดยุติธรรมชุมชน จากผลสรุปของการสัมมนาเชิงปฏิบัติการครั้งนี้ สรุปได้ว่า “แนวคิดยุติธรรมชุมชน เป็นรูปแบบวิธีการเชิงกลยุทธ์ (Strategic method) ในการลดอาชญากรรมและป้องกันอาชญากรรม ด้วยการสร้างและส่งเสริมการทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนภายในชุมชนทั้งหลาย” ซึ่งนโยบายของรัฐทั้งหลายที่มุ่งต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรม เมื่อเดินตามวิธีการของแนวคิดยุติธรรมชุมชน จะเน้นการทำงานในเชิงรุก (proactive) และเน้นความสามารถในการแก้ปัญหา (problem-solving) โดยมุ่งไปที่การป้องกันอาชญากรรม ควบคุมอาชญากรรม ลดปัญหาอาชญากรรม และเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม โดยมีเป้าหมายในภาพรวมที่ว่า “แนวคิดยุติธรรมชุมชน คือ การสร้าง (create) และช่วยเหลือส่งเสริมให้ชุมชนเป็นชุมชนแห่งความเป็นธรรม ความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน”

ลักษณะเฉพาะของแนวคิดยุติธรรมชุมชน

แนวคิดยุติธรรมชุมชน จึงเป็นรูปแบบวิธีการในเชิงปฏิบัติการ มุ่งเน้นการสร้างความเข้มแข็งเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการแก้ไขปัญหาและป้องกันอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยอาจมีลักษณะการดำเนินงานอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐทั้งหลายที่มีความรับผิดชอบร่วมกันต่อความปลอดภัยสาธารณะ และสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชนและสมาชิกในชุมชน เพื่อเสริมสร้างความปลอดภัยของชุมชนอันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชุมชนอย่าง

กระบวนการยุติธรรมตามธรรมดาไม่สามารถให้ความสำคัญและดำเนินการได้ในส่วนนี้ มาตรการทั้งหลายเหล่านี้ จึงเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์ที่มีไว้เพื่อเปิดพื้นที่ให้ชุมชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการระบข้อพิพาทและจัดการความขัดแย้งในชุมชน หรือมีส่วนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด และกำหนดบทลงโทษทางสังคมแก่ผู้ที่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยแก่ชุมชน ดังนั้น เส้นทาง การเดินทางตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนจะเรียกร้องการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่างชุมชนกับศาล อัยการ/ทนายความ ตำรวจ ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ และผู้บังคับใช้กฎหมายทุกภาคส่วนเท่าที่จะเอื้อต่อการเข้าร่วมกันทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ (Tandem) กับชุมชนหรือองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและเพิ่มความปลอดภัยสาธารณะแก่ชุมชนนั่นเอง

หลักการพื้นฐานของแนวคิดยุติธรรมชุมชน ได้แก่

- (1) หลักการประชาธิปไตย (Democratic Principles)
- (2) หลักการยึดบรรทัดฐานของชุมชน (Norm Affirmation)
- (3) หลักความเสมอภาคเท่าเทียมกัน (Egalitarian Principles)
- (4) หลักความปลอดภัยชุมชน (Public Principles)
- (5) หลักการพึ่งพาอาศัยกันและกัน (Mutuality)
- (6) หลักการดูแลหรือถักทอสายสัมพันธ์ (Inclusive)
- (7) หลักการเข้าร่วมหรือการมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชน (Citizen Participation)

องค์ประกอบของแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่สำคัญมี 5 ประการ ดังนี้

- (1) เน้นการดำเนินงานพื้นที่ในละแวกเดียวกัน (neighborhood level)
- (2) เน้นการดำเนินงานในลักษณะการแก้ปัญหา (problem solving)
- (3) เน้นการดำเนินงานแบบกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ (decentralizes authority and accountability)
- (4) เน้นการดำเนินงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยและคุณภาพชีวิตของชุมชน (gives priority to a community's quality of life)
- (5) เน้นการดำเนินงานโดยชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม (involves citizens in the justice process)

กระบวนการยุติธรรมชุมชน

มุมมองของแนวคิดยุทธธรรมชุมชนในเชิงกระบวนการ คำว่า “กระบวนการยุทธธรรมชุมชน” คือ การจัดการกับปัญหาอาชญากรรมโดยการให้ชุมชนเข้ามาช่วยแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากอาชญากรรม โดยมีที่มาจากแนวคิดที่ว่า “รัฐตระหนักในศักยภาพของชุมชนในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนเอง” ประกอบกับข้อจำกัดของรัฐที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาสังคมทั้งหลายทั้งปวงได้เพียงลำพัง รวมถึงข้อจำกัดของรัฐในเรื่องความรู้ความเข้าใจในวิถีชุมชนอย่างลึกซึ้งด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นไปตามหลักการบริหารงานยุทธธรรมในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ต้องการความร่วมมือสูงและลงทุนต่ำ โดยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้เป็นพลเมืองที่สามารถเป็นกำลังการผลิต (Productive citizen) ได้

ดังนั้น แนวคิดยุทธธรรมชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชน ด้วยเหตุผลที่ว่าแนวคิดเชิงกลยุทธ์ในการป้องกันอาชญากรรมของกระบวนการยุทธธรรม เพื่อเป้าหมายที่สำคัญคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน เป็นการทำกิจกรรมที่หวังให้มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน กิจกรรมเหล่านั้นเกิดขึ้นโดยการคิดจากปัญหาที่ภาครัฐเห็นและอยากให้ประชาชนเข้าร่วมดำเนินการ โดยการสร้างยุทธธรรมต้องพัฒนามาจากบริบทและมุมมองของชุมชนจากวิถีของชุมชนต้องแก้ปัญหา ไม่ใช่การปราบปรามเพื่อเอาชนะ เน้นหลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการทำงานร่วมกันตามระบอบประชาธิปไตย บนพื้นฐานการพัฒนาชุมชนเกี่ยวกับทักษะชุมชนในการดูแล ป้องกัน เฝ้าระวัง และคุ้มครองผู้กระทำผิด เหยื่อ หรือคนในชุมชนโดยวิถีของชุมชนเอง

ข้อเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดยุทธธรรมชุมชนกับกระบวนการยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์

แม้ว่ากระบวนการยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์และแนวคิดยุทธธรรมชุมชนจะวนเวียนกับความเหมือนที่แตกต่าง กำกวม และทับซ้อนกัน แต่ในทางการศึกษาก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องค้นหาความแตกต่างของแนวคิดที่สำคัญมีข้อพิพาท ดังนี้

องค์ประกอบหลักของแนวคิดกระบวนการยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์ ตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่ารัฐควรยอมแพ้แก่การผูกขาดการตอบสนองต่ออาชญากรรมให้แก่กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือ เหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และชุมชน โดยพยายามกำหนดนิยามของบทบาทของหน่วยงานในกระบวนการยุทธธรรมขึ้นใหม่มากกว่าที่จะมุ่งเน้นการลงโทษไปสู่มาตรการยับยั้งป้องกัน หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคลเป้าหมายคือเพื่อเยียวยาเหยื่อและชุมชน และเพื่อสมานสัมพันธ์ภาพขึ้นใหม่ (rebuild ruptured relationships) ในกระบวนการที่ยอมให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

สำหรับองค์ประกอบหลักของแนวคิดยุทธธรรมชุมชน ตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมที่บ่อนเซาะคุณภาพชีวิตในชุมชน กล่าวง่าย ๆ คือ มองว่าเป็นปัญหาของตัวเอง แล้วตั้งคำถามได้ว่า ชุมชนสามารถทำอะไรได้บ้างเมื่อปัญหาเหล่านั้นมีผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนตนเอง ในทางปฏิบัติชุมชนจึงจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคือพิพาท

หรือจัดการความขัดแย้งในชุมชน อันเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายควรขยายขอบเขตพันธกิจของตน ให้รวมถึงการป้องกันอาชญากรรม และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในหมู่เพื่อนบ้าน การปฏิบัติการควรจะเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของชุมชนควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอย่างจริงจัง

ตารางเปรียบเทียบระหว่างแนวคิด RJ กับ CJ

แนวคิดอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมแบบเดิม	แนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ RJ	แนวคิดยุติธรรมชุมชน CJ
- การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมนั้นเป็นเพียงแนวคิดทางอาชญาวิทยา	- การแก้ไขโดยทำให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สภาพเดิมอยู่ในสังคมได้	- เน้นการแก้ไขปัญหาเพื่อปกป้องชุมชนเป็นสำคัญ
- การป้องกันเฉพาะรายได้ไม่สามารถควบคุมได้ ต้องควบคุมสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดอาชญากรรม	- การป้องกันอาชญากรรมต้องศึกษาผู้กระทำความผิดเฉพาะรายโดยไม่สนใจสถานะแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดอาชญากรรม	- สำหรับการป้องกันอาชญากรรมต้องมาจากความต้องการจิตสำนึกร่วมของชุมชน
- พฤติกรรมของบุคคลไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยใช้การฟื้นฟูจิตใจ	- การกลับคืนสภาพเดิมสามารถทำได้โดยการฟื้นฟูจิตใจ	- การกลับคืนสภาพเดิมสามารถกระทำได้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน
- การลงโทษเท่านั้นที่สามารถควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้	- การลงโทษไม่ใช่วิธีการป้องกันมิให้กระทำความผิด	- เป็นการลงโทษทางสังคมมากกว่าทางกฎหมาย
- พฤติกรรมของมนุษย์จะควบคุมได้ก็ต่อเมื่อใช้มาตรการอย่างเด็ดขาดรุนแรง	- พฤติกรรมของมนุษย์สามารถควบคุมได้โดยใช้การบำบัดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม	- พฤติกรรมของมนุษย์ควบคุมได้ก็ด้วยสมาชิกของชุมชน
- สาเหตุการเกิดอาชญากรรมขึ้นอยู่กับสถานะสิ่งแวดล้อมขณะนั้น	- การเกิดอาชญากรรมมีสาเหตุมาจากประสบการณ์ในอดีตและลักษณะทางพันธุกรรม	- สาเหตุการเกิดอาชญากรรมมาจากการเพิกเฉยของชุมชน
- อาชญากรรมควรเน้นการป้องกันก่อนเกิดการกระทำ	- ควรมุ่งเน้นไปที่การบำบัดรักษา การแก้ไข และควร	- เน้นการป้องกันอาชญากรรมที่มาจากการคิดเอง

ความผิดและควรศึกษาสาเหตุ การเกิดอาชญากรรม แต่ละประเภท	ศึกษาปัญหาส่วนตัวของ ผู้กระทำความผิดจะเป็น ประโยชน์กว่า	ดำเนินการเองเพื่อชุมชน ตนเองเป็นสำคัญ
---	---	--

จุดร่วมทางความคิดระหว่างแนวคิดยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์

ในด้านองค์ประกอบร่วมกันของแนวคิดยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยังคงมีความชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเสริมพลังให้แก่ชุมชน และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งเมื่อประชาชนมีโอกาสมากขึ้นในการเข้ามีส่วนร่วมกับการยุติธรรมเพื่อเสริมสร้างสัมพันธภาพส่วนบุคคล และทำกิจกรรมการควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการร่วมกันมากยิ่งขึ้น จนกล่าวได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตั้งอยู่บนฐานคติที่สนับสนุนโดยแนวคิดยุติธรรมชุมชน เพราะการเยียวยาการใช้ความเสียหาย การดูแลรักษาและสร้างสัมพันธภาพขึ้นใหม่ระหว่างเหยื่อ ผู้กระทำผิดและชุมชนนั้น โครงการกิจกรรมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ส่วนใหญ่เน้นที่ชุมชนและอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักสำคัญ แต่อย่างใดก็ตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนอาจขยายไปไกลกว่าการมีส่วนร่วมก็ได้ หากชุมชนนั้น ๆ มีความเข้มแข็งและพัฒนาไปถึงขนาดที่อาจกล่าวได้ว่า “แนวคิดยุติธรรมชุมชนนั้น คือ การมอบหมายบทบาทให้กับชุมชนในการตัดสินใจเป็นหลักสำคัญมากกว่าการเข้ามีส่วนร่วมเสียอีก” จนกล่าวได้ว่าแนวคิดยุติธรรมชุมชน (community justice) นั้นเป็นแนวความคิดที่มีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) เพราะมีจุดมุ่งหมาย “ร่วมกัน” ที่สำคัญ คือ ต้องมีการให้ความสำคัญต่อการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันและจัดการแก้ไขปัญหาดัง ๆ เท่าที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ศีลธรรมอันดี และความสงบเรียบร้อยของสังคม อีกทั้ง ยังต้องการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น โดยทั้งสองแนวคิดมุ่งให้ความใส่ใจต่อสาเหตุของปัญหาและความต้องการของเหยื่อ ผู้กระทำผิดและชุมชนเป็นสำคัญ

ตามแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม (2548-2551) ในยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” หน่วยงานต่าง ๆ สังกัดกระทรวงยุติธรรมได้เปิดช่องให้ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ 10 ช่องทาง ดังนี้

- 1) เป็นแนวร่วมในชุมชนที่จะร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นการเสริมสร้างความยุติธรรม ความเป็นธรรม และความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- 2) ให้ความช่วยเหลือดูแลให้คำแนะนำและแก้ปัญหาในเบื้องต้นกับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ หรือแก่ผู้ที่ต้องการคำแนะนำเบื้องต้นทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
- 3) การลดข้อพิพาทความขัดแย้งในชุมชน

- 4) การป้องกันอาชญากรรมในชุมชน
- 5) แจ้งข่าวแจ้งเบาะแสและให้ความร่วมมือในด้านนิติวิทยาศาสตร์
- 6) เผ้ารวังแจ้งข่าวแจ้งเบาะแสทางคดีความหรือกระทำความผิดกฎหมายใด ๆ
- 7) การแก้ไขฟื้นฟูและช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้กระทำผิด
- 8) ให้ความช่วยเหลือดูแลผู้ได้รับความเสียหายและผลกระทบจากอาชญากรรม
- 9) จัดตั้งและดำเนินการในศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อเป็นจุดเชื่อมโยงของหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่
- 10) บทบาทอื่น ๆ ที่กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วว่าเหมาะสมต่อการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขของชุมชน

ประชาชน ชุมชนที่สังกัดในต่างจังหวัดสามารถขอเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมได้ที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในกรณีต่างจังหวัด หรือที่สำนักงานคุมประพฤติประจำศาลต่าง ๆ ในกรณีกรุงเทพมหานคร

ตามบทบาทของชุมชนทั้ง 10 ข้อ ดังกล่าวข้างต้นที่กระทรวงยุติธรรมเปิดช่องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะ “สมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชน” ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะ คือ บทบาทที่สมาชิกฯ ทำได้โดยลำพังกับบทบาทที่ต้องทำร่วมกันกับผู้อื่น ดังนี้

บทบาทที่สมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนทำได้โดยลำพังตามความสนใจและความถนัด เช่น

- (1) การให้ความช่วยเหลือดูแลให้คำแนะนำและแก้ปัญหาในเบื้องต้นทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
- (2) แจ้งข่าว แจ้งเบาะแส และให้ความร่วมมือในด้านนิติวิทยาศาสตร์
- (3) เผ้ารวัง แจ้งข่าว แจ้งเบาะแสทางคดีความหรือการกระทำความผิดกฎหมายใด ๆ
- (4) การแก้ไขฟื้นฟูและช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้กระทำผิด และ
- (5) ให้ความช่วยเหลือดูแลผู้ได้รับความเสียหายและผลกระทบจากอาชญากรรม

บทบาทที่สมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนไม่สามารถจะทำโดยลำพังได้หากแต่จะต้องทำงานร่วมกับสมาชิกอื่น ๆ ของชุมชน กลุ่ม องค์กร รวมทั้งสถาบันต่าง ๆ ในชุมชน บทบาท ดังกล่าวได้แก่

(6) การจัดตั้งและดำเนินการในศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อเป็นจุดเชื่อมโยงของหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่

(7) การลดข้อพิพาทความขัดแย้งในชุมชน

(8) การรณรงค์ป้องกันอาชญากรรม

(9) เป็นแนวร่วมในชุมชนที่จะร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นการเสริมสร้างความยุติธรรม ความเป็นธรรม และความสงบเรียบร้อยในชุมชน และการป้องกันอาชญากรรม

ข้อสังเกต บทบาทหรือช่องทางตามข้อ (9) นั้นกว้างมากโดยเปิดช่องให้ประชาชนสามารถที่จะเข้ามาร่วมมือกับหน่วยงานหน่วยใดหน่วยหนึ่งของกระทรวงยุติธรรมในการดำเนินกิจกรรมรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง ดังนี้

- การเสริมสร้างความยุติธรรม เช่น การตักเตือนเพื่อพัฒนาปทัสถานทางพฤติกรรมของมวลสมาชิกของชุมชน การให้การปกป้องคุ้มครองกลุ่มด้อยโอกาส ได้แก่ เด็ก สตรี คนชรา กลุ่มเสี่ยงที่จะกระทำผิด กลุ่มผู้กระทำผิดที่คืนสู่ชุมชน คนพิการ ฯลฯ

- ความเป็นธรรมและความสงบเรียบร้อยในชุมชน เช่น การป้องกันการเอารัดเอาเปรียบ การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายทำให้เลือกปฏิบัติในชุมชน การส่งเสียงอีกที การทำตัวเกะกะเกรในชุมชน การทำให้เกิดภาพเลอะเทอะเปรอะเปื้อน เป็นต้น และ

- การป้องกันอาชญากรรมซึ่งซ้ำกับที่กล่าวแล้วในข้อ (8)

บทบาทหรือช่องทางที่กระทรวงยุติธรรมเปิดไว้ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเป็นบทบาทหรือช่องทางที่ชุมชนมีขีดความสามารถที่จะทำได้อยู่แล้วตามความสนใจและความถนัด กล่าวคือสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่ไม่ชอบทำงานร่วมกับบุคคลอื่นก็อาจเข้ามามีส่วนร่วมกับกระทรวงยุติธรรมดังที่กล่าวไว้ในประการแรกก็ได้

สำหรับสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนมีความถนัดและชอบทำงานร่วมกับบุคคลอื่นนอกจากจะเข้ามามีบทบาทในประการแรกแล้วก็สามารถใช้ความถนัดความสามารถหรือประสบการณ์ที่มีเข้ามามีส่วนร่วมในบทบาทต่าง ๆ ดังที่กล่าวไว้ในประการที่สองได้อีกด้วย

ประโยชน์ของยุติธรรมชุมชน

ยุติธรรมชุมชนทำงานภายใต้หลักปรัชญา 7 ข้อ โดยแต่ละข้อจะเกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมากมาย ดังนี้

1) เป็นการรักษาปทัสถานทางพฤติกรรมของชุมชน

ครั้งใดก็ตามที่ชุมชนใด ๆ เข้าจัดการกับอาชญากรรมหรือปัญหาอื่นใดที่เกิดขึ้นกับชุมชนด้วยกระบวนการตักย่ำปทัสถานทางพฤติกรรมต่อมวลสมาชิกของชุมชนที่ฝ่าฝืนระเบียบของชุมชนหรือต่อกฎหมายบ้านเมือง เช่น “การระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งในชุมชน” ไม่เพียงแต่จะทำให้ชุมชนนั้น ๆ ได้รับความเคารพและความเชื่อถือจากมวลสมาชิกในการรักษาระเบียบทางคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรมของชุมชนเพิ่มมากขึ้นในทุก ๆ ครั้งเท่านั้น หากแต่ยังเป็นสัญลักษณ์ที่เกิดจากการตักย่ำและกลายเป็นสัญญาณเตือนให้แก่สมาชิกผู้ใดที่คิดจะฝ่าฝืนปทัสถานของชุมชน

หลักประชาธิปไตยว่าด้วยการ “เคารพกฎกติกา” ได้นำมาใช้บังคับใน “กระบวนการ” แก่ปัญหาดังกล่าว กระบวนการตักย่ำปทัสถานมีความหมายที่ลึกซึ้งยิ่งกว่าเพียงเพื่อให้เกิดการยอมรับว่าสิ่งใดผิดสิ่งใดถูก หากแต่กระบวนการตักย่ำปทัสถานเป็นกระบวนการสร้าง “ปัญหา” ให้กับทั้งผู้ที่ร่วมให้การเตือน ผู้ที่ถูกเตือน ผู้เกี่ยวข้อง และผู้ที่ร่วมรับรู้ข่าวสารการเตือน ที่ประกาศย้ำเตือนให้มวลสมาชิกทราบทั่วกันถึงมาตรฐานทางพฤติกรรมที่ทุกคนจำเป็นต้องให้ความเคารพ

2) เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนได้รับการชดใช้ทดแทน ผู้กระทำผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟู

ยุติธรรมชุมชนยังมุ่งให้การชดใช้เยียวยาแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนโดยบังคับเอา กับตัวผู้กระทำผิด แต่ปฏิเสธไม่ยอมรับหลักการลงโทษที่ไม่ได้มุ่งแก้ไขฟื้นฟูให้ผู้กระทำผิดเกิดสำนึก รับผิดชอบต่อการกระทำของตนและพร้อมที่จะแก้ไขชดใช้เยียวยาให้กับเหยื่ออาชญากรรม และชุมชนโดยรวม และปรับปรุงตนเองให้พร้อมที่จะคืนสู่ชุมชนเยี่ยงพลเมืองดีโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นเครื่องมือ เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การประชุมกลุ่มครอบครัว การใช้คณะกรรมการคุมประพฤติเพื่อการชดใช้เยียวยา เป็นต้น

การเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดใดความผิดหนึ่งยิ่งกว่าการมุ่งที่จะลงโทษผู้กระทำผิดให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลงไปจะทำให้สัมพันธภาพระหว่างผู้กระทำผิด เหยื่ออาชญากรรม และชุมชน กลับคืนสู่สภาพปกติได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้กระทำผิดเกิดสำนึก รับผิดชอบต่อการกระทำของตน ยอมที่จะเยียวยาให้ความเสียหายนั้นแม้ด้วยการทำงานบริการสาธารณะ เป็นกระบวนการสร้างปัญญาให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ผลต่อการถักทอความสัมพันธ์

ระหว่างมวลสมาชิกของชุมชนมากนัก้อยแตกต่างกันขึ้นอยู่กับรูปแบบของกระบวนการสมานฉันท์ที่จะนำมาใช้

3) ค้ำครองความปลอดภัยสาธารณะ

ในกรณีที่เกิดอาชญากรรมขึ้นมาแล้วยุติธรรมชุมชนจะมุ่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเหล่านั้น ไม่ให้ไปก่อเหตุร้ายใด ๆ ที่จะก่อความเสียหายให้กับสมาชิกของชุมชนขึ้นมาอีก ยุติธรรมชุมชนตามหลักการข้อนี้จึงให้ความสำคัญอยู่ที่ “กระบวนการชดใช้เยียวยา” ให้กับเหยื่ออาชญากรรมและ “กระบวนการลดความหวาดกลัว” ของชุมชนต่ออาชญากรรม ซึ่งคุณภาพชีวิตของชุมชนส่วนหนึ่งวัดได้จากความเชื่อมั่นในความปลอดภัยเมื่ออยู่ในที่สาธารณะ และการติดต่อสื่อสารกับสมาชิกอื่น ๆ ของชุมชนที่ทำได้อย่างปลอดภัย

เมื่อผู้กระทำผิดคนใดคนหนึ่งถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดไม่ว่าจะลงโทษในรูปแบบใด ๆ ก็จะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของสมาชิกของชุมชนว่าเมื่อผู้กระทำผิดนั้นคืนสู่ชุมชนในภายหน้าผู้กระทำผิดนั้นจะเป็นอันตรายต่อชุมชนหรือไม่ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องแก้ปัญหาความวิตกกังวลของประชาชนในข้อนี้โดยหามาตรการที่จะป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดนั้นกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกให้ได้ ยิ่งไปกว่านั้นที่สำคัญที่สุดคือต้องรณรงค์เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับชุมชนด้วย “กระบวนการ” ส่งเสริม สนับสนุน “ระบบควบคุมสังคมแบบแบบทางการ” และ “ระบบควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการ” ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเหมาะสม

4) ลดความรู้สึกไม่เท่าเทียมกันในชุมชน

ความวิตกกังวลและความหวงใยที่คนในชุมชนไม่ได้รับ “โอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกัน” ที่เกิดจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ และจากความยากจนอย่างขั้นแค้น ชุมชนใด ๆ ที่ถูกกระหน่ำซ้ำเติมด้วยปัญหาอาชญากรรมก็จะมีสภาพไม่ต่างไปจากชุมชนที่เต็มไปด้วยปัญหาความยากจนขั้นแค้นและขาดระเบียบ ชุมชนที่มีลักษณะเช่นนี้มักเป็นชุมชนที่ขาดหรือไม่มีทรัพยากรที่จะสามารถนำมาใช้ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในชุมชนของตนเองได้

กลยุทธ์ของยุติธรรมชุมชนที่จะใช้จัดการกับปัญหา “ความไม่เท่าเทียมกัน” จะเริ่มต้นจากการสำรวจความสามารถของชุมชนในการแก้ปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ และทรัพยากรเชิงสถาบันทั้งหลายในชุมชนที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในรูปสวัสดิการสำหรับชุมชนโดยรวมได้ การสำรวจดังกล่าวมีเป้าหมายที่จะเพิ่มศักยภาพให้กับชุมชนในการระดมทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งในและนอกชุมชนเพื่อนำเข้ามาใช้แก้ไขปัญหาของชุมชน

“การลดความรู้สึกไม่เท่าเทียมกัน เพราะความแตกต่างทางเชื้อชาติและความยากจนนั้นต้องส่งเสริมให้สมาชิกของชุมชนถักทอความสัมพันธ์ระหว่างมวลชนสมาชิกด้วยกันให้แน่นแฟ้น หากความสัมพันธ์ระหว่างมวลสมาชิกแน่นแฟ้นความรู้สึกดังกล่าวจะลดลง”

ตัวอย่างของการแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่ดีที่สุด ตัวอย่างหนึ่งคือ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยและการจัดการกับปัญหาทางสังคมของชุมชนนั้น ๆ และส่งเสริมความคิดริเริ่มของท้องถิ่น โดยดึงชุมชนท้องถิ่นเข้ามาร่วมในกระบวนการดังกล่าว

5) ถักทอสมาชิกทุกคนเข้ากับสายสัมพันธ์ของชุมชนโดยไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง

“ความเป็นสมาชิกของชุมชนใด ๆ ไม่สามารถที่จะซื้อหาได้ด้วยเงินตรา หรือเงินตราไม่สามารถที่จะทำให้สมาชิกทุกคนสมานสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวกันได้” ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนมุ่งให้การคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะโดยการเอาคนกระทำผิดออกไปจากชุมชนอย่างรวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกันยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนก็จะไม่ทอดทิ้งสมาชิกคนใดคนหนึ่งให้ต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยวเดียวดายตามลำพัง หมายความว่า ผู้กระทำผิดนั้นสักวันหนึ่งก็ต้องคืนสู่ชุมชน ดังนั้น ระบบยุติธรรมทางอาญาต้องหาทางแก้ไขฟื้นฟูเขาเหล่านั้น ให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือเขาเหล่านั้น ถักทอเขาเหล่านั้นเข้ากับสายสัมพันธ์ของชุมชนเพื่อไม่ให้สมาชิกเหล่านั้นต้องเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นคนแปลกหน้าสำหรับชุมชนซึ่งความคิดดังกล่าวจะทำให้เกิดการต่อต้านสังคมและจะนำไปสู่การกระทำผิดขึ้นมาอีกได้

ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนที่สำคัญยิ่งยุทธศาสตร์หนึ่ง คือ การก่อตั้ง “ศาลยาเสพติด” หรือ “Drug Court” เพื่อให้การบำบัดฟื้นฟูแก่ผู้ติดยาเสพติดให้โทษ ศาลยาเสพติดยึดหลักปรัชญาที่ว่าจะไม่ทอดทิ้งสมาชิกของชุมชนคนใดให้อยู่ข้างหลัง แต่จะพยายามถักทอสายสัมพันธ์ของสมาชิกทุกคนเข้าด้วยกันให้แน่นแฟ้นไม่ว่าเขาเหล่านั้นคนใดคนหนึ่งจะเคยผิดพลาดอย่างร้ายแรงมาก่อนเพียงใดก็ตาม ศาลยาเสพติดจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างยาเสพติดกับอาชญากรรม และเห็นว่าการใช้มาตรการจำคุกระยะสั้นโดยไม่ได้ให้การบำบัดรักษาไม่มีผลต่อการลดการใช้ยาเสพติด ด้วยเหตุผลดังกล่าวศาลยาเสพติดจึงค้นหาแนวทางที่จะให้การบำบัดรักษาแก่ผู้กระทำผิดในขณะที่อยู่ในชุมชนภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ ศาลยาเสพติดไม่ได้เป้าหมายไปที่ผู้กระทำผิดในความผิดที่ร้ายแรงหรือผู้ค้ายาเสพติด แต่ให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดทุกคนที่มีปัญหาการใช้ยาเสพติดให้โทษ แม้ว่าผู้กระทำผิดคนนั้นจะเป็นผู้กระทำผิดที่ร้ายแรงเพียงใดก็ตาม

6) ประโยชน์จากการพึ่งพาซึ่งกันและกัน

ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนสำหรับมาตรฐานทางคุณธรรมขั้นต่ำที่สุดอย่างน้อยที่สุดต้องยึดมั่นในหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสำหรับคุณธรรมขั้นสูงแล้วยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนจะยึดมั่นในหลักการทำงานร่วมกันกับทุกภาคส่วน และกับชุมชนในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างพึ่งพาซึ่งกันและกันทุกภาคส่วนที่ทำงานร่วมกันต่างก็บรรลุเป้าหมายขององค์กรของตนด้วยกันทั้งสิ้น

อีกนัยหนึ่งหลักการพึ่งพาซึ่งกันและกันมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมเชิงบวก ด้วยการใช้มาตรการต่าง ๆ ได้แก่ การให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสาธารณะ การเข้ามามีส่วนร่วมในการ

รณรงค์ป้องกันอาชญากรรมของชุมชน การให้การเรียนรู้ทักษะทางสังคม และการควบคุมและสอดส่อง แก่เยาวชนการแก้ไขฟื้นฟูเป็นการที่ผู้กระทำผิดพึงพาชุมชนจากโอกาสที่ชุมชนหยิบยื่นให้และชุมชนได้ ผู้กระทำผิดกลับคืนอย่างพลเมืองดีที่จะไม่ทำให้ชุมชนเดือดร้อนขึ้นมาอีก

การป้องกันอาชญากรรมด้วยมาตรการ “ออกแบบสภาพแวดล้อมใหม่” หรือ “Crime Prevention Through Environment Design” (CPTED) เช่น สถานที่แห่งหนึ่งก่อนที่จะมีการลงมือปรับปรุงสภาพแวดล้อมปรากฏว่าเป็นที่ขึ้นชื่อลือชาในนามสวรรค์ของผู้ค้ายาเสพติดและผู้แสวงหายาเสพติด เป็นแหล่งอาชญากรรมต่าง ๆ เช่น การปล้น การทำร้ายร่างกาย และการยิงกันซึ่งนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ทิวทัศน์งดงาม การสุขาภิบาลดีขึ้น การรักษาความปลอดภัยดีขึ้น จึงเป็นการได้ประโยชน์ทั้งฝ่ายผู้ที่เข้าไปปรับสภาพแวดล้อม (ภาครัฐกิจในย่านนั้นค้าขายได้มากขึ้น) และประโยชน์ต่อชุมชนย่านนั้น เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นต้น

7) เป็นกระบวนการสร้างผู้นำจิตสาธารณะ

ยุติธรรมชุมชนจะทำให้ประชาชน “สำรวจตนเองว่าตนเป็นคนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตนใช่หรือไม่” โดยเฉพาะการคำนึงถึงคนที่ด้อยโอกาสมากกว่าตน หรือผู้ที่อ่อนแอกว่า ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนจะสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน “กระบวนการและระดับชั้น” ต่าง ๆ ของระบบยุติธรรมทางอาญา และผู้ที่จะดำเนินงานยุติธรรมชุมชนได้ดี “ผู้นั้นจะต้องมีพื้นฐานของการเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ของตน”

หลักความเป็นผู้นำเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างทรัพยากรชุมชนที่ทำให้สมาชิกชุมชนสามารถที่จะทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ความสามารถในการทำงานร่วมกันของชุมชนเป็นการเห็นประโยชน์ส่วนรวมสำคัญยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว เป็นทรัพยากรที่พึงรักษาไว้และพัฒนาให้เข้มแข็งมากขึ้น ให้มีจำนวนมากขึ้น และผลที่เกิดจากการทำงานร่วมกันต้องแผ่เจือจานให้ทั่วชุมชนในรูปสวัสดิการสำหรับชุมชน

โครงสร้างใด ๆ ที่ส่งเสริมการทำงานร่วมกันของมวลสมาชิก หรือกระบวนการฝึกฝนใด ๆ ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาให้ทุกคน “เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตน” โครงสร้างนั้น หรือกระบวนการฝึกฝนนั้น ๆ จักต้องรักษาไว้ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สถานที่สาธารณะต้องให้สะอาด และเข้าถึงได้โดยสะดวก โดยชุมชนจะทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้จัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนเอง

กระบวนการทำงานร่วมกันที่เกิดจากการที่สมาชิกชุมชนเห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตนนั้นไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้โดยง่ายในสังคมที่ต่างคนต่างอยู่ ที่ผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของเอกชนขัดแย้งกัน ดังนั้น หลักความเป็นผู้นำจำต้องปลูกฝังให้หมู่สมาชิกของชุมชนในทุก ๆ วิถีทางตั้งแต่วัยเด็ก

2.4 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ : คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย พ.ศ. 2556

ทรัพยากรน้ำเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิต มนุษย์ สัตว์ และการรักษาระบบนิเวศ แต่อย่างไรก็ตามที่ผ่านมามาประเทศไทยมักประสบปัญหาภัยแล้ง และอุทกภัยอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2554 ที่เกิดขึ้นเป็นบริเวณกว้างในพื้นที่หลายจังหวัดของประเทศไทย ก่อให้เกิดความสูญเสียด้านชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างยั่งยืน

แนวคิดในการบริหารจัดการน้ำทั้งประเทศ จำเป็นต้องดำเนินการในระบบลุ่มน้ำ และครอบคลุมทุกลุ่มน้ำในประเทศ ตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน และมีการจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำทั้งในระยะสั้น ระยะยาว และแผนเร่งด่วนเพื่อรองรับปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้น โดยมีแนวคิดในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขอุทกภัยในแต่ละระดับให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและพื้นที่ดังนี้

พื้นที่ต้นน้ำ ให้ความสำคัญกับการชะลอน้ำด้านการเก็บกักน้ำในช่วงน้ำหลาก ด้วยการสร้างฝายชะลอน้ำ เขื่อนเก็บกักน้ำ รวมทั้งการปลูกหญ้าแฝก เพื่อดูดซับน้ำและชะลอความเร็วของน้ำไม่ให้ไหลบ่าอย่างรุนแรง ด้วยการประยุกต์ใช้แนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง และเกษตรทฤษฎีใหม่ในการบริหารจัดการร่วมกับการบริหารจัดการประตुरะบายน้ำ เพื่อเปิด-ปิด และระบายน้ำตลอดแนวพื้นที่กลางน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และจัดทำแนวคลองกันน้ำในบริเวณพื้นที่สำคัญ เขตชุมชน และเขตเศรษฐกิจ อาทิ โรงพยาบาล โบราณสถาน และพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ

พื้นที่ปลายน้ำ ให้ความสำคัญกับการเร่งระบายน้ำ และการผลักดันน้ำ โดยการเร่งแก้ไขอุปสรรคในการระบายน้ำ ได้แก่ ถนน สิ่งก่อสร้างในลำน้ำที่ขวางการระบายน้ำ รวมถึงการกำจัดวัชพืชน้ำและผักตบชวา เป็นต้น ร่วมกันดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์และเครื่องผลักดันน้ำออกสู่ทะเล

วัตถุประสงค์ของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๑. เพื่อป้องกัน บรรเทา และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอุทกภัยขนาดกลางถึงขนาดใหญ่
๒. เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการป้องกันน้ำท่วม การบริหารจัดการอุทกภัยในยามคับขัน รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพในการเตือนภัย
๓. เพื่อสร้างความมั่นใจ ความมั่นคง เพิ่มรายได้ในการดำรงชีวิตของเกษตรกร สังคมเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดิน และป่าไม้ไม่ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

เป้าหมายดำเนินการ

3 การดำเนินการเพื่อแก้ไขและบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงได้กำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานถึงแนวทางและพื้นที่ดำเนินการดังนี้

4 ระยะสั้น ได้แก่ การลดระดับความเสียหายและการป้องกันการเกิดปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้น เช่น ในปี พ.ศ. 2554 หรือหากเกิดอุทกภัยจะต้องให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมน้อยที่สุด

5 ระยะยาว ได้แก่ การปรับระบบการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างบูรณาการและยั่งยืนเพื่อสร้างความมั่นคงเพิ่มรายได้ในการดำรงชีวิตของเกษตรกร สังคมเมือง และเศรษฐกิจของประเทศ บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ดิน และป่าไม้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน

สาระสำคัญของแผนแม่บท

การดำเนินงานแก้ไขและบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากปัญหาภัยแล้ง และอุทกภัยที่จะดำเนินการประกอบด้วย 8 แผนงาน ได้แก่

๑. แผนงานฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศเป็นการฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ
๒. แผนงานบริหารจัดการเขื่อนเก็บกักน้ำหลัก และจัดทำแผนบริหารจัดการน้ำของประเทศประจำปีให้สามารถป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยแล้งและอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในแต่ละปี
๓. แผนฟื้นฟูและปรับปรุงประสิทธิภาพสิ่งก่อสร้างเดิมหรือตามแผนที่วางไว้เพื่อป้องกันบรรเทาปัญหาน้ำท่วม
๔. แผนงานพัฒนากล้องข้อมูลระบบพยากรณ์และเตือนภัยโดยการพัฒนาข้อมูลสร้างระบบพยากรณ์ ระบบการจัดแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ต่าง ๆ ระบบเตือนภัยที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ
๕. แผนงานเผชิญเหตุเฉพาะพื้นที่ที่มีความสามารถเตรียมพร้อมป้องกันบรรเทาปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ที่มีความสำคัญ พัฒนาระบบการเจรจากับผู้ได้รับผลกระทบ
๖. แผนงานกำหนดพื้นที่รับน้ำนองและมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้พื้นที่เพื่อการรับน้ำ

๗. แผนงานปรับปรุงองค์กรเพื่อบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการที่สามารถตัดสินใจได้อย่างฉับพลันในยามวิกฤตในลักษณะ Single command

2.5 กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457

มาตรา 27 บัญญัติว่า “ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) อำนวยความเป็นธรรมและดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน

(๒) สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องที่

(๓) ประสานหรืออำนวยความสะดวกแก่ราษฎรในหมู่บ้านในการติดต่อหรือรับบริการกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๔) รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อนทุกข์สุขและความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขหรือช่วยเหลือ

(๕) ให้การสนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่หรือการให้บริการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๖) ควบคุมดูแลราษฎรในหมู่บ้านให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ โดยกระทำให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

(๗) อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจในขอราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ ในการนี้ สามารถเรียกราษฎรมาประชุมได้ตามสมควร

(๘) แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือในกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดป้องกันอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย

(๙) จัดให้มีการประชุมราษฎรและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

(๑๐) ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ พร้อมทั้งรายงานต่อนายอำเภอด้วย

(๑๑) ปฏิบัติตามภารกิจหรืองานอื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือตามที่กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมอบหมาย”

มาตรา 115 บัญญัติว่า “การบำรุงผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎรที่ดี การป้องกันภัยอันตรายมิให้เกิดแก่การหาเลี้ยงชีพของราษฎรที่ดี อันต้องการความพร้อมเพรียงช่วยกันในหมู่ราษฎร ยกตัวอย่างดังบางคราวจะต้องทำทํานบปิดน้ำ บางคราวต้องระบายน้ำสำหรับการเพาะปลูก การ เหล่านี้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องเอาใจใส่คอยตรวจตราและปรึกษากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถ้ามีการสมควรจะต้องทำให้เจริญผลประโยชน์แก่ราษฎรที่ดี หรือเพื่อป้องกันความเสียหายแก่ผลประโยชน์นั้นก็ดี ให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำทํานั้น ๆ ให้สำเร็จทันฤดูกาล”

มาตรา 116 บัญญัติว่า “การรักษาผลประโยชน์ในการหาเลี้ยงชีพของราษฎร เช่น การปิดน้ำและระบายน้ำเช่นกล่าวมาในมาตราก่อนเป็นต้น ตลอดจนอย่างอื่น ๆ ถ้าหากเกิดเกี่ยวแก่กัน ใน ประโยชน์ที่จะพึงได้ยกตัวอย่างดังเช่นชวานาต้องการให้ปิดน้ำ ชาวเรือต้องการให้เปิดน้ำให้เรือเดินเป็นต้น ให้กรมการอำเภอเรียกกำนันประชุมปรึกษาหาวิธีที่จะรักษาประโยชน์ทั้ง ๒ ฝ่าย หรือถ้าจะให้ได้ประโยชน์ไม่ได้ทั้ง ๒ ฝ่าย ก็ให้รักษาประโยชน์ใหญ่โดยยอมทั้งประโยชน์น้อยด้วยความจำเป็น เมื่อเห็นด้วยกันโดยมากประการใด ก็ให้กรมการอำเภอจัดการตามนั้น”

พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

มาตรา 15 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน อธิบดีมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) ปิด กั้น หรือเปิดน้ำในทางน้ำชลประทาน
- (2) ขุดลอก ซ่อม หรือตัดแปลงแก้ไขทางน้ำชลประทาน หรือจัดให้มีสิ่งก่อสร้างขึ้นในทางน้ำชลประทาน
- (3) ห้าม จำกัด หรือกำหนดเงื่อนไขในการนำเรือ แพ ผ่านทางน้ำชลประทานตาม (1) หรือ (2)

การใช้อำนาจตามมาตรานี้ ให้ปิดประกาศไว้ ณ ที่ชุมชนในท้องถื่นล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่กรณีฉุกเฉิน อธิบดีมีอำนาจดำเนินการไปก่อนได้”

มาตรา 16 บัญญัติว่า “อธิบดีมีอำนาจห้าม จำกัดหรือกำหนดเงื่อนไขในการใช้เรือแพ การใช้น้ำ การระบายน้ำหรือการอื่นในทางน้ำชลประทานประเภท 4 โดยประกาศไว้ ณ ที่ชุมชนในท้องถื่นล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน”

มาตรา 17 บัญญัติว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเทศมนตรีในท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานมีหน้าที่ดูแลรักษาคันคลองและทางน้ำชลประทานอันอยู่ในเขตท้องที่หรือเขตเทศบาลนั้น”

มาตรา 20 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าพนักงานได้ส่งน้ำ ระบายน้ำ หรือสูบน้ำเข้าไปในที่ดินแห่งใดเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูก ห้ามมิให้ผู้ใดปิดกั้นน้ำไว้ด้วยวิธีใด ๆ จนเป็นเหตุไม่ให้น้ำไหลไปสู่ที่ดินใกล้เคียงหรือปลายทาง

ถ้าเห็นสมควร เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้ทำการเพาะปลูก ให้เปิดสิ่งกีดขวางน้ำไว้ตามที่กำหนดให้หรือจัดการเปิดเสียเองก็ได้ ในการนี้ เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจเข้าไปในที่ดินแห่งหนึ่งแห่งใด เพื่อตรวจและจัดการดังกล่าวแล้ว”

มาตรา 21 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าพนักงานได้ส่งน้ำหรือสูบน้ำเข้าไปในที่ดินแห่งใดเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูก เจ้าพนักงานหรือนายอำเภอหรือผู้ทำการแทนนายอำเภอมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้ทำการเพาะปลูกบนพื้นที่ดินภายในบริเวณที่จะได้รับน้ำนั้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดภายในระยะเวลาที่จะได้กำหนดให้ เพื่อกักน้ำไว้ไม่ให้ไหลไปเสียเปล่าจนเป็นเหตุให้ที่ดินข้างเคียงไม่ได้รับน้ำตามที่ควร”

มาตรา 22 บัญญัติว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินรายใดไม่ปฏิบัติตามความที่บัญญัติในมาตรา 20 วรรคหนึ่ง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามความในมาตรา 20 วรรคสอง หรือมาตรา 21 นอกจากจะถูกลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้แล้ว เจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะจัดหาแรงงานเข้าทำแทน และคิดค่าจ้างแรงงานตามอัตราในท้องถิ่นจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นได้แล้วแต่กรณี”

มาตรา 23 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง แก้ว ไข หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใดหรือทำการเพาะปลูก รุกล้ำทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน นอกจากที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เมื่อโจทก์ร้องขอให้ศาลสั่งให้รื้อถอนสิ่งที่รุกรำนั้นด้วย

ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันภัยอันตรายอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งรุกรล้ำพ้นไปจากทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลองหรือเขตพนังได้”

มาตรา 24 บัญญัติว่า “ถ้ามีต้นไม้ในที่ดินของผู้ใดรุกรล้ำทางน้ำชลประทานหรือทำให้เสียหายแก่ทางน้ำชลประทาน ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นตัดหรือนำต้นไม้ขึ้นไปให้พ้นเสียได้”

มาตรา 25 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการอันเป็นการกีดขวางทางน้ำชลประทาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทาน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนอกจากที่ผู้ฝ่าฝืนจะต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว เมื่อโจทก์ร้องขอก็ให้ศาลสั่งให้รื้อถอนสิ่งกีดขวางนั้นด้วย

ในกรณีฉุกเฉินเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันอาจเกิดขึ้นแก่การชลประทาน นายช่างชลประทานมีอำนาจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้สิ่งกีดขวางพ้นไปจากทางน้ำชลประทานได้”

มาตรา 26 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขุดคลองหรือทางน้ำมาเชื่อมกับทางน้ำชลประทาน หรือมาเชื่อมกับทางน้ำอื่นที่เชื่อมกับทางน้ำชลประทาน หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้น้ำในทางน้ำชลประทานรั่วไหล อันอาจก่อให้เกิดการเสียหายแก่การชลประทาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ผู้ฝ่าฝืนนอกจากจะได้รับโทษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ศาลจะสั่งให้ปิดถมคลองหรือทางน้ำนั้นมิให้น้ำรั่วไหลต่อไปก็ได้

เพื่อป้องกันอันตรายอันอาจเกิดแก่การชลประทาน อธิบดีมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการดังกล่าวในวรรคแรกปิดถมทางน้ำนั้นหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้น้ำรั่วไหลได้ต่อไป หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานจัดการได้ทันที และถ้าจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินเพื่อการนี้ ก็ให้มีอำนาจใช้ที่ดินริมคลองหรือริมทางน้ำนั้นได้เท่าที่จำเป็น ค่าใช้จ่ายในการนี้รวมทั้งค่าเสียหายที่จะต้องชดใช้ให้แก่เจ้าของที่ดิน ให้คิดเอาจากผู้ฝ่าฝืนทั้งสิ้น

คลองหรือทางน้ำใดที่ทำให้ น้ำในทางน้ำชลประทานรั่วไหลอันอาจก่อให้เกิดการเสียหายแก่การชลประทานมาก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่ออธิบดีเห็นสมควรก็ให้มีอำนาจดำเนินการตามความในวรรคสองได้ โดยอนุโลม”

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

มาตรา 65 บัญญัติว่า “นายอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) บริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ ถ้ากฎหมายใดมิได้บัญญัติว่าการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอที่จะต้องรักษาการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นด้วย

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(๓) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้มีหน้าที่ตรวจการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

ในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 23 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย สภาตำบลอาจดำเนินกิจการภายในตำบลดังต่อไปนี้”

- (1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (3) จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(4) คัดกรองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(5) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(6) ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ”

มาตรา 67 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้”

- (๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

(๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

(๖) ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(๗) คัดกรอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร”

มาตรา 68 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- (๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (๑๒) การท่องเที่ยว
- (๑๓) การผังเมือง”

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

มาตรา 15 บัญญัติว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- (๒) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(๔) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมตลอดทั้งการรักษา ความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๕) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับบัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) (๔) และ (๕) ให้ผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในจังหวัด ให้ดำเนินการในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 21 บัญญัติว่า “เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่ เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบใน เขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และบุคคลใด ๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๒) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(๓) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

(๔) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย

(๕) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(๖) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว”

มาตรา 22 บัญญัติว่า “เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๒๑ เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และ ผู้อำนวยการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขต จังหวัด แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด กระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้อง ไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็น อำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่ง การได้ตามความจำเป็นแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสา ธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคน หนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑ ไปพลางก่อนก็ได้แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการ ท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว”

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ

งานวิจัยในประเทศ

พระมหาสมจินต์ สัมมาปัญญา (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการ ความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี : ศึกษาวิเคราะห์กรณีกลุ่มน้ำแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่ วัตถุประสงค์ มี 3 ประการ ด้วยกันคือ เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง และรูปแบบการจัดการความ ขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธีตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระไตรปิฎกและอรรถกถา เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความ ขัดแย้งและรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธีในกลุ่มแม่น้ำตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อ นำเสนอแนวทางและสร้างองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับ “รูปแบบการจัดการ ความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี” ให้เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน

สุพิศ โคตะมาศ (2549) ได้ศึกษาการสร้างแนวทางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อ ทดลองและศึกษาผลของแนวทางที่สร้างขึ้นต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน นำไปสู่การวางแผนแนวทางในการ จัดการป่าชุมชน

ประสิทธิ์ ประครองศรี (2551) ได้ศึกษาการบริหารความขัดแย้งในการเข้าถึง ครอบครอง และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ กรณีศึกษาอ่างเก็บน้ำลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์ โดย

การศึกษา สํารวจ และวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ ที่เก็บรวบรวมจากหมู่บ้านบริเวณอ่างเก็บนํ้าลำปาว พบว่า ความขัดแย้งที่เกิดจากการจัดการ การเข้าถึง และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนํ้าในอ่างเก็บนํ้าลำปาว

วิเชียร เกิดสุข และคณะ (2553) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพโดยชุมชนในกลุ่มนํ้าห้วยสามหมอ จังหวัดชัยภูมิและจังหวัดขอนแก่น มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์วิธีการจัดการอุทกภัย และการปรับตัวของเกษตรกรในพื้นที่นํ้าท่วมกลุ่มนํ้าห้วยสามหมอ ตำบลศรีสำราญ อำเภอกอนสวรรค์ จังหวัดชัยภูมิ ดำเนินการศึกษาโดยการสํารวจและรวบรวมข้อมูลความเป็นจริงในพื้นที่ประกอบการสัมภาษณ์และจัดประชุมสนทนากลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับตัวแทนเกษตรกรที่ประสบภาวะนํ้าท่วม

มัสยา คำแห่ง (2554) ได้ศึกษาแนวทางการจัดการลุ่มนํ้าด้วยเครือข่ายความร่วมมือระดับท้องถิ่น การจัดการนํ้าบ้านผาชัน จังหวัดอุบลราชธานี เป็นการศึกษาสํารวจข้อมูลด้านกระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่นที่ดำเนินการโดยชุมชนได้ทำการสํารวจข้อมูลแหล่งนํ้าปริมาณนํ้าในแหล่งนํ้าที่มีอยู่ในชุมชน มีการจัดระดับนํ้าวัดขนาด คำนวณตัวเลขและบันทึกภาพ พบว่าทั้งชุมชนมีแหล่งนํ้าอยู่ 14 แหล่งในพื้นที่ แหล่งนํ้าที่ 1-12 เป็นลักษณะของบ่อธรรมชาติ และบ่อจากการขุดเจาะ มีนํ้าขังแต่พอถึงหน้าแล้งนํ้าจะลดลง หรือบางบ่อจะมีเหลืออยู่ปริมาณไม่มาก แต่บ่อที่ 13 และ 14 พบว่ามีปริมาณนํ้าที่มากพอเพียงทั้ง 14 บ่อ มีปริมาณนํ้ารวม 95,826 ลูกบาศก์เมตร ในขณะที่การสํารวจปริมาณผาชันไม่ได้ขาดนํ้า ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทำให้ชาวบ้านผาชันเกิดการตื่นและตระหนักในข้อมูลที่ค้นพบ เพราะได้พบว่าในชุมชนมีปริมาณนํ้ามากมายเพียงพอสำหรับความต้องการของคนในชุมชน แต่ชุมชนไม่เคยคิดจะหาวิธีการนํ้านํ้าเหล่านั้นมาใช้ด้วยยัง ยึดติดแต่คำว่าขาดนํ้า แล้งนํ้าอยู่ตลอดเวลา แต่เมื่อค้นพบข้อมูลเหล่านั้นทำให้ชุมชนเปลี่ยนความคิดความเชื่อใหม่มาเป็นบ้านผาชันมีนํ้าแต่ยังไม่มีวิธีบริหารจัดการนํ้านํ้ามาใช้

มณีภัทร เพชรคำ (2551) ได้ศึกษาความขัดแย้งเรื่องนํ้าจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างเข้ม : กรณีศึกษาชุมชนในกลุ่มนํ้าแม่เดี๋ย ตำบลดอยแก้ว อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ความขัดแย้งเรื่องนํ้าที่เกิดจากการใช้ที่ดินทำการเกษตรอย่างเข้มข้นทั้งตอนบนและตอนล่างของกลุ่มนํ้าไม่ได้เกิดจากปริมาณนํ้าต้นทุนในกลุ่มนํ้าไม่เพียงพอต่อความต้องการ แต่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงระบบการระบายนํ้าที่การผลิตในพื้นที่ตอนบนทำการเปิดหน้าดินในการเพาะปลูกพืชไร่เชิงพาณิชย์อย่างเข้ม ส่งผลให้ช่วงฤดูฝนเกิดการไหลหลากของนํ้าอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบระบายนํ้าในพื้นที่ทั้งตอนบนและตอนล่างเกิดตะกอนทับถม ประกอบกับโครงสร้างอ่างเก็บนํ้าและระบบเหมืองส่งนํ้าคอนกรีตในพื้นที่ตอนล่างของกลุ่มนํ้ามีประสิทธิภาพในการเก็บกักนํ้าได้น้อยลง เนื่องจากเกิดการตกตะกอนในอ่างเก็บนํ้าปริมาณมาก ทำให้มีนํ้าไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้นํ้าในฤดูแล้ง นอกจากนี้ แล้วการแตกตัวของสมาชิกผู้ใช้นํ้าที่มีกลุ่มคนที่มีความนาจทางสังคม และอำนาจทุนเข้ามายึดถือครองที่ดินในชุมชน

ตอนล่างเพื่อทำการเกษตรพืชสวนเชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้นขึ้น ทำให้การจัดการน้ำของกลุ่มเหมืองฝายอ่อนแอลง ขาดการปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างชุมชนกับชุมชน และชุมชนกับรัฐจึงก่อให้เกิดความขัดแย้งเรื่องน้ำขึ้นในพื้นที่ตอนล่าง

สรวิศ ลิ้มปริงซี่ (2559) การมีส่วนร่วมกับการจัดการความขัดแย้งทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2559) การบริหารจัดการความขัดแย้งรุนแรงด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

เนตรดาว ยัญบุล (2559) กรณีศึกษาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำเพชรบุรี

งานวิจัยต่างประเทศ

โกแรชคาร์ (Gorakshkar, 2005) ได้ศึกษาเรื่องความขัดแย้งและการบริหารจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของลุ่มน้ำ ซึ่งรวมถึงผืนดินด้วย ตลอดจนการระบายน้ำลงสู่แม่น้ำ พื้นที่ป่าและพื้นที่ราบสูง การบริหารจัดการลุ่มน้ำ รวมถึงการบริหารดิน และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ การศึกษาครั้งนี้ต้องการทำความเข้าใจถึงความขัดแย้งและวิธีจัดการความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งชุมชนท้องถิ่นได้เสนอปัญหาว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ได้มีการจัดการแต่อย่างไร เนื่องจากหลายคนคิดว่าความขัดแย้งได้รับการแก้ไขแล้ว แต่โดยแท้จริงความขัดแย้งยังคงอยู่ และขาดการกล่าวถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในประเด็นต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่าชุมชนท้องถิ่นไม่มีความสุขในการใช้กฎหมายแก้ไขความขัดแย้ง หรือฟ้องร้องต่อศาลซึ่งคาดว่าจะเกิดความยุติธรรมที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม บุคคลภายนอกท้องถิ่นไม่สามารถเข้าใจปัญหาความขัดแย้งอย่างแท้จริง การศึกษาได้ใช้วิธีจัดเก็บข้อมูลโดยมีการประชุมสมาชิกในชุมชนเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ความขัดแย้งและร่วมกันตัดสินใจ นอกจากนี้ ยังใช้ระบบสังคมเข้ามาช่วยฝึกอบรมชุมชนในประเด็นของการใช้ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการของชุมชนในการดูแลทรัพยากรน้ำ ตลอดจนการทำข้อตกลงร่วมกันในกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทุกคนมีการจัดเวทีการประชุมเพื่อทำความเข้าใจในสิ่งที่หลายคนอาจเข้าใจผิด โดยผู้เข้าร่วมเวทีพูดคุยต้องประกอบด้วยสมาชิกชุมชนและทุกภาคส่วน

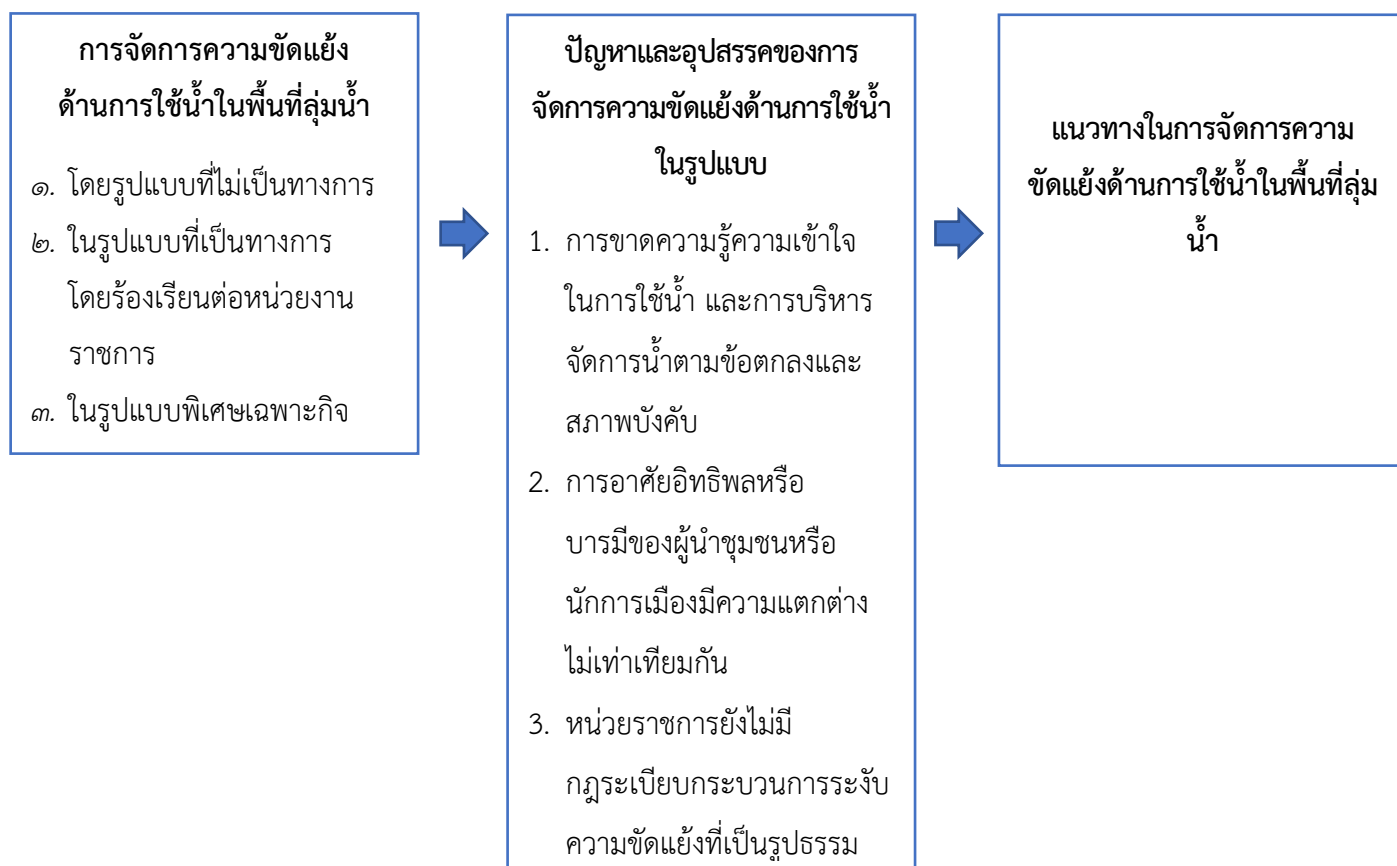
เจอร์แมนและแมนซอร์ (German and Mansoor, 2006) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารจัดการลุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการ การศึกษาครั้งนี้เน้นด้านการปฏิรูปแนวคิดของการบริหารจัดการลุ่มน้ำในบริบทของการวิจัยปฏิบัติการ (Action research) โดยดำเนินการศึกษาในพื้นที่ราบสูงของอัฟริกาตะวันออกโดยการใช้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติหลังจากการใช้โปรแกรมการจัดการลุ่มน้ำภายใต้บริบทของโลก การศึกษาพบว่าปัญหาของการบริหารจัดการลุ่มน้ำ สัมพันธ์กับผลประโยชน์ตอบแทนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ การแก้ปัญหาดังกล่าวต้องใช้การมีส่วนร่วมแบบบูรณา

การในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ โดยการใช้กระบวนการพูดคุยปรึกษาหารือในกระบวนการปฏิบัติการซึ่งเน้นมโนทัศน์ของการพัฒนา โดยให้มีการทำวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ทางด้านเกษตรกรรม

เวบเลอร์ (Webler, 2007) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนบริหารจัดการลุ่มน้ำในมุมมองของประชาชนในพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้มีความเป็นมาถึงความสำคัญของการวางแผนบริหารจัดการลุ่มน้ำ ซึ่งมีผลอย่างยิ่งต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม และศึกษาวิธีการที่จะทำอย่างไรให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรน้ำ การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีที่เรียกว่า Q methodology เป็นการศึกษาประสบการณ์บริหารจัดการลุ่มน้ำจากนักวางแผน และนักกิจกรรมในการให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการวางแผน โดยพบว่ามี 4 ประการ ที่ดีที่สุดในการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อวางแผนจัดการลุ่มน้ำ คือ ประการแรก การยอมรับของชุมชนที่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สอง ความสามารถที่มีเทคนิคทางด้านการประสานงาน ประการที่สาม กระบวนการยุติธรรมได้รับความเป็นธรรม และ ประการที่สี่ กระบวนการให้ความรู้และส่งเสริมการพูดคุยสนทนากันอย่างสร้างสรรค์ สำหรับข้อที่มีความแตกต่างในมุมมองของประชาชนในพื้นที่ คือ กระบวนการออกแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีโอกาสเกิดความขัดแย้งขึ้นได้ถ้าประชาชนเห็นว่าบริบทที่มีส่วนร่วมนั้นไม่เหมาะสม

สริตฮาร์ (Sridhar, 2009) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการลุ่มน้ำ : การศึกษาเปรียบเทียบการใช้ความขัดแย้งแบบสนทนาและมีมีส่วนร่วมของชุมชน ความสำคัญของปัญหา คือ ผลกระทบการใช้พื้นที่กับคุณภาพของทรัพยากรน้ำ การใช้พื้นที่ในพื้นที่ลุ่มน้ำโดยมนุษย์เพื่อการค้าพักผ่อนและใช้ในเชิงที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ การใช้พื้นที่ขึ้นอยู่กับความรุนแรง และผลกระทบที่มีต่อประชากรท้องถิ่น การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงบรรยายใน 2 พื้นที่ ได้แก่ ลุ่มน้ำลินฮาเวนในเมืองเวอร์จิเนีย และลุ่มน้ำแซนเทียมได้ในเมืองวิลเลียมเมทท์ โดยพบว่าการใช้ทรัพยากรน้ำจาก 2 ลุ่มน้ำ มีความขัดแย้งในการใช้น้ำ การบริหารจัดการเดิมที่ยังคงมีอยู่ กลยุทธ์ในการอนุรักษ์ลุ่มน้ำ และการมีส่วนร่วมของชุมชน และการศึกษาครั้งนี้ได้มีการประเมินผลโดยพบว่ากลยุทธ์ในการอนุรักษ์ลุ่มน้ำมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา แต่ในขณะเดียวกันการพยายามใช้นโยบายในการบริหารจัดการจากภาครัฐไม่ได้ผลในการบริหารจัดการลุ่มน้ำ

2.7 กรอบแนวคิดในการศึกษา



บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการจัดทำรายงานวิชาการในครั้งนี้มุ่งศึกษาพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการความขัดแย้งด้านทรัพยากรน้ำ กรณีศึกษากลุ่มน้ำอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง โดยมีวิธีดำเนินการศึกษาดังนี้

3.1 ขั้นตอนดำเนินการศึกษา

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ขั้นตอนดำเนินการศึกษา

การจัดทำรายงานวิชาการครั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาเป็นการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อศึกษาการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง และศึกษาปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งดังกล่าว โดยลงพื้นที่ตำบลตลาดใหม่ มีจำนวนผู้สนทนากลุ่ม โดยเป็นตัวแทนจากหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และชาวบ้านในพื้นที่ รวมจำนวน 15 คน

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ยุติธรรมจังหวัดอ่างทอง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ตัวแทนชาวบ้านในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ รวมจำนวน 15 คน

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

แบบสนทนากลุ่มเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง และศึกษาปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งดังกล่าว

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. ใช้วิธีการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้
 - 1) มีผู้ดำเนินการ 1 คน และผู้ช่วยดำเนินการ (ผู้ช่วยจดบันทึก-สรุปผล) อีก 1 คน รวมเป็นจำนวน 2 คน
 - 2) มีผู้สนทนากลุ่ม 15 คน โดยนั่งล้อมรอบผู้ดำเนินการและผู้ช่วยผู้ดำเนินการ
 - 3) ผู้ดำเนินการจัดประเด็นการพูดคุยไว้ เพื่อกันลืมหหว่างสนทนา
 - 4) สร้างบรรยากาศก่อนการสนทนาให้เกิดความเป็นกันเองให้มากที่สุด โดยเริ่มจากการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการไปก่อน
 - 5) ผู้ดำเนินการต้องจำชื่อผู้ร่วมสนทนาให้ได้ทุกคน ถ้าเกรงว่าจะจำไม่ได้ให้ใช้วิธีจดชื่อไว้ในสมุดบันทึกตามตำแหน่งที่คน ๆ นั้นนั่งอยู่
 - 6) เริ่มการสนทนา โดยพูดเรื่องใกล้ตัวของผู้ร่วมสนทนาก่อนเช่น คุยเรื่องงาน ในหน้าที่ ณ ปัจจุบัน
 - 7) พยายามให้ผู้ร่วมสนทนาทุกคนได้มีส่วนในการออกความคิดเห็น และได้ช่วยพูดคุยมากที่สุดและอย่างทั่วถึง
 - 8) ระยะเวลาในการสนทนาประมาณ 1 ชั่วโมงเศษ (ไม่ควรใช้เวลานานเกินไป ผู้ร่วมสนทนาจะเบื่อหน่ายได้)
 - 9) สถานที่สนทนาไม่ควรมีเสียงรบกวนมากนักอาจใช้ห้องนั่งเล่น ห้องประชุม ย่อยหรือถ้ามีสนามหญ้า รมไม้ ใต้ต้นไม้กลางแจ้งก็สามารถนั่งล้อมวงได้
 - 10) เวลาในการสนทนาควรเป็นเวลาที่คุณร่วมสนทนาว่างจริง ๆ เพื่อทุกคนจะได้มีส่วนร่วมสนทนาจนจบไม่ลุกออกไปก่อนการสนทนาจะเสร็จสิ้น
 - 11) ผู้ช่วยดำเนินการสามารถซักถามหรือร่วมสนทนาด้วยได้ โดยเฉพาะประเด็นที่ผู้ดำเนินการอาจจะไม่ครอบคลุมในบางประเด็น
 - 12) หลังการสนทนาเสร็จแล้วผู้ดำเนินการ และผู้ช่วยดำเนินการต้องสรุปผล สั้น ๆ และวิเคราะห์ร่วมกัน

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงอุปนัย (inductive analysis) โดยพรรณนา บรรยาย และ อธิบายประเด็นต่างๆที่ค้นพบ อันมีที่มามีมาจากข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารและการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม เพื่อมุ่งตอบประเด็นคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การจัดทำเอกสารทางวิชาการครั้งนี้ นอกจากการศึกษาจากเอกสารงานวิจัย บทความ และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะผู้จัดทำรายงานยังได้ดำเนินการจัดให้มีการดำเนินการสนทนากลุ่มกับผู้นำชุมชน ตัวแทนส่วนราชการ และชาวบ้านในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ อำเภอสระใคร จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2561 มีผู้เข้าร่วมการสนทนา ได้แก่ ยุติธรรม จังหวัดสงขลา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ และตัวแทนชาวบ้าน รวมทั้งสิ้น 15 คน เพื่อให้ทราบปัญหา อุปสรรค และวิธีการในการจัดการความขัดแย้งเมื่อเกิดข้อพิพาทและข้อโต้แย้งระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนอื่น เกิดจากการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

4.1 การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในเขตอำเภอสระใคร จังหวัดสงขลา พบว่ามีรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ รูปแบบที่เป็นทางการ และรูปแบบที่เป็นทางการเฉพาะกิจ ดังนี้

4.1.1 รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เป็นรูปแบบที่ชาวบ้านหรือชุมชนใช้วิธีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกันเอง โดยไม่พึ่งพาระบบราชการอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งจากการศึกษาพบรูปแบบดังกล่าว 2 วิธี ได้แก่

(1) การทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชน

อำเภอสระใคร จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ประมาณ 224.702 ตารางกิโลเมตร (140,438.75 ไร่) มีประชากร 66,296 คน (พ.ศ. 2560) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 ตำบล 126 หมู่บ้าน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 16 แห่ง ได้แก่

1. เทศบาลตำบลบางจัก ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลบางจัก บางส่วนของตำบลคลองขนาก และบางส่วนของตำบลศรี้อย
2. เทศบาลตำบลวิเศษไชยชาญ ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลไผ่จำศีลและบางส่วนของตำบลศาลเจ้าโรงทอง
3. เทศบาลตำบลห้วยคันแหลน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลห้วยคันแหลน ทั้งตำบล

4. เทศบาลตำบลท่าช้าง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าช้างทั้งตำบลและตำบล
สี่ร้อย (นอกเขตเทศบาลตำบลบางจัก)
5. เทศบาลตำบลไผ่ดำพัฒนา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลไผ่ดำพัฒนาทั้ง
ตำบล
6. เทศบาลตำบลสาวร้องไห้ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลสาวร้องไห้ทั้งตำบล
7. เทศบาลตำบลม่วงเตี้ย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลม่วงเตี้ยทั้งตำบล
8. องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่จำศีล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลไผ่จำศีล
(นอกเขตเทศบาลตำบลวิเศษไชยชาญ)
9. องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าโรงทอง ครอบคลุมพื้นที่ตำบล
ศาลเจ้าโรงทอง (นอกเขตเทศบาลตำบลวิเศษไชยชาญ)
10. องค์การบริหารส่วนตำบลยี่ล้น ครอบคลุมพื้นที่ตำบลยี่ล้นทั้ง
ตำบล
11. องค์การบริหารส่วนตำบลบางจัก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบางจัก (นอก
เขตเทศบาลตำบลบางจัก)
12. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองขนาก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลคลอง
ขนาก (นอกเขตเทศบาลตำบลบางจัก)
13. องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่วัง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลไผ่วังทั้ง
ตำบล
14. องค์การบริหารส่วนตำบลหัวตะพาน ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหัวตะพาน
ทั้งตำบล
15. องค์การบริหารส่วนตำบลหลักแก้ว ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหลัก
แก้วทั้งตำบล
16. องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลตลาดใหม่
ทั้งตำบล (www.amphoe.com)

ในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง มีแหล่งน้ำที่สำคัญ ได้แก่
แม่น้ำน้อยและคลองขุน และมีลำคลองสาธารณะ จำนวน 11 แห่ง พื้นที่ 933 ไร่ แหล่งน้ำสาธารณะ
(บึง, หนอง) จำนวน 13 แห่ง พื้นที่ 431 ไร่ นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำคลองชลประทานไหลผ่านไปยัง

พื้นที่ชุมชนต่าง ๆ เป็นระยะทางหลายกิโลเมตร ทำให้ที่ดินของชาวบ้านและชุมชนที่อยู่ต้นน้ำของคลองชลประทานหรือใกล้แหล่งน้ำสำคัญอยู่ในตำแหน่งที่สามารถกักเก็บน้ำหรือใช้น้ำได้ก่อนชาวบ้านและชุมชนที่อยู่บริเวณปลายน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ เพราะมีชาวบ้านหรือชุมชนที่อยู่ต้นน้ำบางส่วนที่เห็นแก่ตัวทำการกักเก็บน้ำไว้ใช้ที่ดินของตน โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนหรือการขาดแคลนน้ำของชาวบ้านหรือชุมชนที่อยู่ปลายน้ำ ไม่มีการแบ่งปันการใช้น้ำกันอย่างทั่วถึง และขาดจิตสำนึกในการร่วมมือกันในการใช้น้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดหรือเสียสละเพื่อส่วนรวมเพื่อให้การใช้น้ำในการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมและเป็นธรรม จนเป็นเหตุให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งและการแย่งชิงน้ำระหว่างชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่เป็นประจำเมื่อถึงฤดูแล้งหรือยามขาดแคลนน้ำ

จากการศึกษาพบว่า ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดใหม่ อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ชาวบ้านในพื้นที่ได้มีการทำความตกลงร่วมกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือกติกาในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดใหม่ เช่น การกำหนดระยะเวลาที่จะอนุญาตให้ที่ดินแต่ละแปลงสามารถสูบน้ำเข้าพื้นที่ของตนเอง การกำหนดช่วงเวลาเปิดและปิดประตูน้ำของคลองชลประทานให้สอดคล้องกับปริมาณน้ำและสภาวะความต้องการใช้น้ำในพื้นที่ เป็นต้น โดยการทำความตกลงดังกล่าวเกิดจากการประชุมร่วมกันของชาวบ้านภายในชุมชนในลักษณะการทำความเข้าใจและขอความร่วมมือระหว่างกัน แต่ไม่ได้มีการจัดทำเป็นหนังสือหรือลายลักษณ์อักษร และความตกลงดังกล่าวจำกัดอยู่เฉพาะบางพื้นที่ของชาวบ้านที่มาประชุมจึงไม่ได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในอำเภอวิเศษชัยชาญ และจากการลงพื้นที่สนทนากลุ่ม คณะผู้ศึกษาได้รับการข้อมูลการให้สัมภาษณ์จากชาวบ้านว่า “มีชาวบ้านบางส่วนไม่ปฏิบัติตามความตกลงเกี่ยวกับการใช้น้ำที่ได้ตกลงกันไว้ โดยยังคงมีการลักลอบสูบน้ำจากคลองชลประทานเข้าพื้นที่ของตนฝ่าฝืนความตกลงที่ทำไว้ แต่ชาวบ้านที่ได้รับการเดือดร้อนก็ไม่สามารถทำอะไรได้” ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาเกี่ยวกับการมาตรการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงที่ชาวบ้านได้ทำขึ้นและการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนความตกลงดังกล่าว

(2) การใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในเขตอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ยหรือระงับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวถือเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลและมีบารมีในท้องถิ่นและมีความสัมพันธ์ในเชิงเครือญาติกับบุคคลในพื้นที่ ตลอดจนมีผลประโยชน์ทางการเมืองระหว่างกัน เช่น การเป็นหัวคะแนนในการเลือกตั้งหรือเป็นฐานเสียงของพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด เป็นต้น โดยลักษณะการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับอำนาจและบารมีของบุคคลดังกล่าว รวมทั้งความเชื่อถือหรือเคารพนับถือของบุคคลในพื้นที่ ตลอดจนหน่วยงานราชการที่

เกี่ยวข้อง เช่น การแก้ไขปัญหาของนักการเมืองในระดับชาติ หากนักการเมืองดังกล่าวอยู่ในสังกัดของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายรัฐบาลและมีอำนาจควบคุมกำกับดูแลหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ เช่น กรมชลประทาน นักการเมืองดังกล่าวก็สามารถแก้ไขปัญหาด้วยการสั่งให้กรมชลประทานผันน้ำหรือระบายน้ำเข้าสู่พื้นที่ที่เกิดปัญหาความขัดแย้งให้มากขึ้น จากการลงพื้นที่สนทนากลุ่ม คณะผู้ศึกษาได้รับข้อมูลการให้สัมภาษณ์จากชาวบ้านว่า “ในอดีตพื้นที่จังหวัดอ่างทองเป็นพื้นที่ที่มีนักการเมืองสังกัดพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคที่มีอำนาจควบคุมดูแลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น เมื่อชาวบ้านร้องเรียนความเดือดร้อนเกี่ยวกับปัญหาขาดแคลนน้ำในช่วงภัยแล้งไปยังนักการเมืองคนดังกล่าว นักการเมืองก็สามารถประสานงานเพื่อสั่งการให้กรมชลประทานปล่อยน้ำในคลองชลประทานเข้ามาในพื้นที่ต่าง ๆ ในจังหวัดอ่างทองได้มากขึ้น” เมื่อมีน้ำเพียงพอต่อการทำเกษตรกรรมของทุกคน ชาวบ้านในพื้นที่ก็สามารถยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ หรือหากกรณีที่เป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่มักจะใช้วิธีการไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทหอมขอมและถ้อยที่ถ้อยอาศัยกันโดยอาศัยความเป็นผู้ใหญ่ที่ชาวบ้านในชุมชนให้ความเคารพนับถือหรือใช้ความเป็นเครือญาติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

4.1.2 รูปแบบที่เป็นทางการ หมายถึง การเรียกร้องให้หน่วยงานราชการเข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่ชาวบ้านและชุมชนได้รับตามระบบราชการ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหน่วยงานราชการที่เข้ามามีส่วนในการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในเขตอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ได้แก่

(1) ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

ศูนย์ดำรงธรรมจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 96/2557 มีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน และทำหน้าที่เป็นศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีกระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่กำกับดูแลและอำนวยความสะดวกให้การบริหารงานของศูนย์ดำรงธรรมดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 96/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรม)

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ โดยมีโครงสร้างของคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ (ศดธ.อ.) ประกอบด้วย

นายอำเภอ	ผู้อำนวยการ
หัวหน้าส่วนราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม	รองผู้อำนวยการ
สาธารณสุขอำเภอ	กรรมการ

เกษตรอำเภอ	กรรมการ
ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา	กรรมการ
ท้องถิ่นอำเภอ	กรรมการ
พัฒนาการอำเภอ	กรรมการ
ปศุสัตว์อำเภอ	กรรมการ
เจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ/สาขา	กรรมการ
ประมง อำเภอ	กรรมการ
ป่าไม้อำเภอ	กรรมการ
ผู้แทนโครงการชลประทาน	กรรมการ
หัวหน้าส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง (ส่วนกลาง และหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)	กรรมการ
ภาคเอกชน/ภาคประชาสังคม/NGO	กรรมการ
ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	กรรมการ
ข้าราชการที่นายอำเภอเห็นว่าเหมาะสม	เลขานุการ

ในการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอ่างทองได้มีการออกคำสั่งจังหวัดอ่างทองที่ 254/2557 กำหนดโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรม ดังนี้



โดยศูนย์ดำรงธรรมอำเภอวิเศษชัยชาญเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร ให้คำปรึกษา รับเรื่องปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชนในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ซึ่งปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ. 2560 ได้มีชาวบ้านยื่นหนังสือร้องเรียนให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอ่างทองเข้ามาแก้ไขปัญหการที่ชาวบ้านบางรายปิดกั้นทางน้ำ ทำให้น้ำไม่สามารถไหลเข้าไปในพื้นที่ของผู้อื่น โดยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวผู้ว่าราชการจังหวัดอ่างทองได้สั่งการให้อำเภอวิเศษชัยชาญลงพื้นที่แก้ไขปัญหโดยมีนายสุระพล ระลอก ปลัดอาวุโส ร้อยตรีพงษ์นรินทร์ เชื้ออ่อน หัวหน้าหน่วยรักษาความสงบพื้นที่ 3 และเจ้าหน้าที่ตำรวจ กำนัน ลงพื้นที่ตรวจสอบและได้เรียกคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาตกลงคุยกัน โดยนายสุระพลฯ ปลัดอาวุโส ได้ให้ชาวบ้านในพื้นที่ที่ดินที่ถมกั้นทางน้ำออกภายใน 10 วัน หรือถ้าจะปิดกั้นให้น้ำกระสอบทรายมาปิดแทนเพื่อที่จะสามารถเปิดระบายน้ำได้ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ตกลงและได้ไปทำข้อตกลงกันที่บ้านกำนัน ทำให้ข้อพิพาทและความขัดแย้งดังกล่าวยุติลงได้





ที่มา: ชาวไทยรัฐ วันศุกร์ที่ 7 เมษายน 2560

1) สำนักชลประทานที่ 12

ในพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง มีคลองส่งน้ำในโครงการส่งน้ำและบำรุงน้ำของกรมชลประทานไหลผ่านพื้นที่อยู่จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ โครงการส่งน้ำและบำรุงน้ำยางมณี และโครงการส่งน้ำและบำรุงน้ำชันสูตร ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักชลประทานที่ 12 เมื่อชาวบ้านหรือชุมชนในท้องที่อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เกิดปัญหาหรือข้อขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำในคลองส่งน้ำของชลประทาน ก็จะมีการร้องเรียนให้เจ้าหน้าที่ของกรมชลประทานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหา เช่น เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2560 นายวิโรจน์ สะอาดศรี ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 5 ตำบลตลาดใหม่ ร่วมกับชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ปลายน้ำของตำบลตลาดใหม่ อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ร้องเรียนต่อชลประทานให้จ่ายน้ำตามเวรให้ชาวบ้านที่อยู่ปลายคลองชลประทานได้สูบน้ำทำนาที่กำลังเริ่มตั้งท้องออกรวงในพื้นที่นาตำบลตลาดใหม่กว่า 5,000 ไร่ ซึ่งเบื้องต้นชลประทานเคยรับปากว่าจะส่งน้ำตามเวรให้ชาวนาในตำบลตลาดใหม่ครั้งละ 5 วัน แต่สุดท้ายปล่อยน้ำมาให้สูบหล่อเลี้ยงต้นข้าวมาได้ 1 วัน แล้วหายหมด เพราะโดยพื้นที่ต้นน้ำสูบน้ำไปหมดจนแห้งคลอง หวั่นความเสียหายขาดทุนจึงรวมตัวร้องถามหาความจริง ซึ่งกรณีดังกล่าวนายธนศ บุญสุข ผู้อำนวยการส่งน้ำและบำรุงรักษายางมณี ได้แก้ปัญหาเบื้องต้นโดยการประสานงานเจ้าหน้าที่ส่งน้ำเร่งดำเนินการวางท่อสูบน้ำขนาด 16 นิ้ว 1 เครื่อง เพื่อสูบน้ำเพิ่มส่งลงในคลองเพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วนเพิ่มน้ำในคลองชลประทานเพิ่มขึ้นให้ถึงพื้นที่ปลายคลองชลประทานในตำบลตลาดใหม่ในรอบเวรจำนวน 5 วัน เพื่อให้ชาวนาได้สูบน้ำเข้ามาเลี้ยงต้นข้าวที่เริ่มออกรวงได้เก็บเกี่ยวผลผลิตสร้างรายได้เลี้ยงครอบครัวต่อไป





ที่มา: ข่าวแนวหน้า วันจันทร์ที่ 13 มีนาคม 2560

4.1.3 รูปแบบที่เป็นทางการเฉพาะกิจ

เป็นรูปแบบการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในลักษณะพิเศษที่เกิดขึ้นในช่วงที่ทหารเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศภายหลังจากการทำปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือน ซึ่งจากการลงพื้นที่สนทนากลุ่ม คณะผู้ศึกษาได้รับข้อมูลการให้สัมภาษณ์จากชาวบ้านว่า “ในช่วงปี พ.ศ. 2560 เมื่อชาวบ้านหรือชุมชนในท้องที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เกิดข้อพิพาทหรือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการใช้น้ำหรือเกิดการแย่งชิงน้ำ ชาวบ้านบางรายหรือชุมชนบางพื้นที่จะขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานทหารที่ดูแลพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้เข้ามาระงับเหตุและกำหนดกติกาหรือความตกลงในการใช้น้ำร่วมกันเพื่อให้ข้อพิพาทหรือความขัดแย้งดังกล่าวยุติลง” ซึ่งหน่วยทหารที่ดูแลพื้นที่จังหวัดอ่างทอง ได้แก่ กองร้อยรักษาความสงบ (รส) มณฑลทหารบกที่ 13 ตั้งอยู่ที่จังหวัดสระบุรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลครอบคลุมพื้นที่ในจังหวัดอ่างทองด้วย ส่วนเหตุที่ชาวบ้านหรือชุมชนเลือกที่จะใช้วิธีการขอให้ทหารเข้ามาระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำก็เนื่องจากชาวบ้านหรือชุมชนมีความเข้าใจว่าในช่วงเวลาทหารที่ทหารทำการปฏิบัติและยึดอำนาจในการปกครองประเทศมาจากรัฐบาลพลเรือน ทหารจะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจพิเศษ และทหารยังมีกำลังพลเพียงพอที่จะเข้ามาสอดส่อง กำกับ และควบคุมให้ชาวบ้านหรือชุมชนปฏิบัติตามความตกลงในการใช้น้ำที่ได้ร่วมกันทำขึ้นทำให้การระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยวิธีการดังกล่าวสำเร็จได้โดยเร็วและมีประสิทธิภาพ





4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในเขตอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง พบ 4 ปัญหาสำคัญ ดังนี้

(1) การทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนพบว่า ชาวบ้านบางส่วนยังขาดความเข้าใจหรือขาดสำนึกในการใช้ประโยชน์ในสถานะที่มีอยู่จำกัดอย่างเป็นธรรม ความตกลงในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนไม่มีความชัดเจนและไม่มีสภาพบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนความตกลง ทั้งยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด ทำให้บางส่วนไม่ปฏิบัติตามความตกลงที่มีการทำขึ้นหรือตกลงกันไว้ นอกจากนี้ ลักษณะการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ยังมีลักษณะเป็นแสวงหาประโยชน์อย่างเอกเทศและมีการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของตนหรือของชุมชนแบบเฉพาะหน้าตามความจำเป็น แม้ในบางพื้นที่จะมีการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาคหรือกำหนดหลักเกณฑ์กติกาเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม แต่ก็เป็นารรวมกลุ่มในลักษณะเป็นกลุ่มย่อยไม่ครอบคลุมหรือทั่วถึงทุกพื้นที่ อีกทั้ง ชาวบ้านและชุมชนยังขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดมาตรการการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม โดยไม่มีการร่วมมือหรือประสานข้อมูลระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการกำหนดหลักเกณฑ์หรือกฎกติกาในการใช้น้ำให้สอดคล้องกับความแตกต่างของพื้นที่ และลักษณะประเภทในการทำเกษตรกรรมของชาวบ้านและประชาชนในพื้นที่ เพราะขนาดของที่ดินของชาวบ้านและพื้นที่ในการทำเกษตรกรรมของแต่ละชุมชนในอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง มีความแตกต่างกันซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ความต้องการในการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมของชาวบ้านและชุมชนในแต่ละพื้นที่มีความไม่เท่ากันด้วย โดยชาวบ้านที่มีพื้นที่ดินจำนวนมากหรือมีพื้นที่ในการทำเกษตรกรรมขนาดใหญ่ย่อมมีความต้องการในการใช้น้ำมากกว่าชาวบ้านที่มีพื้นที่ขนาดเล็ก ซึ่งหากชาวบ้านที่มีพื้นที่ทำเกษตรกรรมขนาดใหญ่เป็นผู้ที่อยู่บริเวณต้นน้ำย่อมทำให้มีการใช้น้ำหรือเก็บกักน้ำจำนวนมากจนเป็นเหตุให้

น้ำในคลองชลประทานตื่นเงินและไม่เพียงพอที่จะส่งไปยังพื้นที่อื่นหรือพื้นที่ปลายน้ำ อีกทั้ง การบริหารจัดการน้ำเพื่อให้เพียงพอและเหมาะสมกับที่ดินที่มีขนาดแตกต่างกันยังขาดความชัดเจน ขาดความเจรจาปรึกษาหารือระหว่างชุมชนหรือชาวบ้านเพื่อร่วมกันจัดการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ทำให้ปัญหาการแย่งชิงน้ำในพื้นที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ แม้ประชาชนในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพทำนา ทำสวน ทำไร่ และผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ คือ ข้าว มะม่วง และผักสวนครัว แต่ก็มีมีการประกอบอาชีพเสริม ได้แก่ การเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยในปี พ.ศ. 2549-2551 มีประชาชนขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน 2,245 ราย พื้นที่ 9,333 ไร่ เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกับพื้นที่ทั้งหมดของอำเภอวิเศษชัยชาญที่มีเนื้อที่ 140,438.75 ไร่ แม้จะคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก แต่การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำก็ถือเป็นการทำเกษตรกรรมประเภทที่ต้องใช้น้ำมากกว่าการทำเกษตรกรรมประเภทอื่น ทำให้เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งหรือการแย่งชิงการใช้น้ำระหว่างเกษตรกรหรือชาวบ้านที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกับชาวบ้านที่ทำนา ทำสวน ทำไร่ ประกอบกับปัจจุบันยังขาดมาตรการหรือหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการการใช้น้ำให้เหมาะสมหรือเป็นธรรมกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่ละประเภทในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้ชาวบ้านหรือชุมชนเล็งเห็นประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ การจัดการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนในแต่ละพื้นที่ของอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง จึงยังคงมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งรายกรณี และเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเฉพาะหน้าโดยไม่มีรูปแบบในการดำเนินการที่ชัดเจน

จากการศึกษาพบว่า ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลลาดใหม่ อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ชาวบ้านในพื้นที่ได้มีการทำความตกลงร่วมกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือกติกาในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดใหม่ เช่น การกำหนดระยะเวลาที่จะอนุญาตให้ที่ดินแต่ละแปลงสามารถสูบน้ำเข้าพื้นที่ของตนเอง การกำหนดช่วงเวลาเปิดและปิดประตูน้ำของคลองชลประทาน เป็นต้น แต่ก็ยังมีปัญหาที่เกิดจากการที่ชาวบ้านบางรายฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามความตกลงในการใช้น้ำดังกล่าว เนื่องจากความตกลงดังกล่าวไม่ได้มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเป็นเพียงการประชุมทำความตกลงร่วมกันระหว่างชาวบ้านหรือชุมชน ซึ่งไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายและไม่มีหน่วยงานราชการเข้ามาควบคุมและกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตาม รวมทั้งมีการบังคับหรือลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืน อีกทั้งความตกลงดังกล่าวยังถูกจำกัดใช้เฉพาะบางพื้นที่ ไม่ได้ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำทั้งหมดของอำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง จึงทำให้ยังมีกรณีปัญหาที่ชุมชนบางพื้นที่ไม่ได้มีการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์หรือกติกาที่ชุมชนอื่นกำหนดขึ้น ทำให้การบริหารจัดการการใช้น้ำระหว่างชุมชนขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งจากการใช้น้ำที่เกิดขึ้นได้

(2) การใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติพบว่า อำนาจของผู้นำชุมชนและนักการเมืองในแต่ละพื้นที่ไม่เท่ากัน ทำให้การเข้าถึงข้อมูล วิธีการ และเทคนิคกระบวนการในการระงับข้อพิพาทของชาวบ้านหรือของชุมชนในแต่ละพื้นที่ยังมีความแตกต่างกัน โดยที่ผ่านมาเมื่อเกิดเหตุชาวบ้านหรือชุมชนเกิดความขัดแย้งระหว่างกันเกี่ยวกับการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง การแก้ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่แตกต่างกัน เช่น การอาศัยความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและเข้าถึงหน่วยงานราชการที่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านหรือชุมชนในแต่ละราย การใช้อำนาจของผู้นำชุมชนที่มีศักยภาพความรู้ความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หรือการพึ่งพิงบารมี หรืออิทธิพลของนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติที่จะเข้ามาระงับหรือแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เป็นต้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในลักษณะดังกล่าวในบางครั้งทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกับคู่ขัดแย้ง เพราะบางกรณีคู่ขัดแย้งบางฝ่ายมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองก็จะทำให้การตัดสินหรือการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทเกิดความลำเอียง และทำให้คู่ขัดแย้งอีกฝ่ายรู้สึกว่าได้ไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งปัญหาและความขัดแย้งที่ถูกแก้ไขด้วยวิธีการดังกล่าวจะยุติหรือระงับลงได้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น แต่หากอำนาจของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองเปลี่ยนแปลงไปหรือคู่กรณีไม่เกรงกลัวอำนาจดังกล่าวก็จะทำให้ปัญหาความขัดแย้งไม่สามารถระงับหรือยุติลงได้หรือลุกลามกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในพื้นที่

(3) การร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งพบว่า หน่วยงานราชการไม่มีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรมอย่างชัดเจน และข้อพิพาทหรือความขัดแย้งบางกรณีมีความเกี่ยวพันหรือเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานที่กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกัน ทั้งยังไม่เหมาะสมกับฤดูกาลในการทำเกษตรกรรมของชาวบ้านในพื้นที่จริง เช่น การที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รณรงค์หรือกำหนดให้ชาวบ้านทำนาในช่วงเดือนเมษายนซึ่งเป็นช่วงฤดูแล้ง แต่กรมชลประทานกลับกำหนดให้เริ่มเปิดประตูน้ำเพื่อผันน้ำเข้าคลองชลประทานกระจายไปยังพื้นที่เกษตรกรรมในเดือนพฤษภาคม เป็นต้น ทำให้ชาวบ้านต้องเริ่มทำนาในขณะที่ยังไม่มีน้ำเพียงพอเป็นเหตุให้เกิดการแย่งชิงน้ำในการทำนา และทำให้ชาวนาในพื้นที่ต้นน้ำจำเป็นต้องกักเก็บน้ำไว้ในพื้นที่ของตนเพื่อให้เพียงพอต่อการทำนา จนทำให้ชาวนาในพื้นที่ปลายน้ำขาดแคลนน้ำและไม่มีน้ำใช้ในการทำนาอย่างเพียงพอ สะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายหรือมาตรการของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องที่ไม่ได้มีการแสวงหาข้อมูลจากชาวบ้านหรือชุมชนอย่างแท้จริง ทำให้มาตรการหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความแตกต่าง หรือความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่าอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำและแก้ปัญหาความขัดแย้งหรือข้อพิพาทจากการใช้น้ำของชาวบ้านหรือชุมชนยังมีความเกี่ยวพันหรือเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ได้แก่

- อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการน้ำในคลองชลประทานเป็นอำนาจของกรมชลประทานตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485
- อำนาจในการอำนวยความสะดวก ดูแลและความสงบเรียบร้อย สร้างความสมานฉันท์ และรับฟังปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในหมู่บ้านเป็นอำนาจของผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457
- อำนาจในการสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้ทำการเพาะปลูกเปิดสิ่งที่ปิดกั้นน้ำ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อกักน้ำไม่ให้เสียเปล่าเป็นอำนาจของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485
- อำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการภายในตำบลเพื่อจัดให้มีน้ำในการอุปโภค บริโภค และการเกษตร รวมทั้งการดูแลทางน้ำเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- อำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัดเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ทำให้บางครั้งเกิดความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการในการเข้ามาแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นของชาวบ้าน แม้จะมีการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมอำเภอพิเศษชัยชาญเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องร้องเรียนและร้องทุกข์ของชาวบ้าน แต่ศูนย์ดำรงธรรมก็ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะสั่งการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เช่น กรมชลประทาน เป็นต้น ทำให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือการระงับข้อพิพาทมีความล่าช้า ไม่เป็นเอกภาพ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันต่อความจำเป็นหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้ประชาชนขาดศรัทธาต่อการทำงานหรือการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานราชการ และหันไปใช้วิธีการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือความขัดแย้งด้วยวิธีการอื่นที่อาจไม่ถูกต้องหรือสร้างปัญหาใหม่เพิ่มขึ้น

(4) การขอให้ทหารเข้ามาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่เกิดจากการใช้น้ำพบว่า การแก้ปัญหาโดยทหารแม้จะมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพแต่ก็เป็นการแก้ปัญหาในลักษณะพิเศษที่สามารถดำเนินการได้เฉพาะช่วงเวลาที่ทหารมีอำนาจพิเศษเท่านั้น ทำให้การแก้ปัญหาโดยวิธีการดังกล่าวไม่สามารถใช้ได้บ่อยครั้ง และไม่สามารถดำเนินการได้ในสภาวะที่บ้านเมืองหรือประเทศเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นปกติ อีกทั้ง ในบางพื้นที่อาจไม่มีกำลังทหารเข้าควบคุมดูแลแก้ไขปัญหาให้ได้อย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องหาวิธีการระงับข้อพิพาท ตลอดจนกำหนดระเบียบ ข้อบังคับ หรือวิธีปฏิบัติ ในการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้ง

ระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนที่เกิดจากการใช้น้ำให้มีความเหมาะสมและสามารถนำไปปรับใช้กับสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่และทุกสถานะได้

4.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภอวิเศษชัยชาญจังหวัดอ่างทอง

(1) ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการใช้น้ำให้เหมาะสมสอดคล้องกับประเภทของเกษตรกรรมในพื้นที่และสร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวบ้านร่วมกันใช้น้ำในยามขาดแคลนอย่างเป็นธรรมคำนึงถึงความเดือดร้อนหรือความจำเป็นของผู้อื่น โดยไม่ยึดประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก

(2) บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ การบรรเทาสาธารณภัย การจัดการชลประทาน และการอำนวยความสะดวกให้เป็นเอกภาพและมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน

(3) จัดทำระเบียบกำหนดมาตรการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรมและกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้น้ำให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายและมีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจเข้าถึง และใช้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเพื่อจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เป็นการศึกษาจากเอกสารงานวิจัย บทความ และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะผู้ศึกษายังได้ดำเนินการจัดให้มีการดำเนินการสนทนากลุ่มกับผู้นำชุมชน ตัวแทนส่วนราชการ และชาวบ้านในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2561 มีผู้เข้าร่วมการสนทนา ได้แก่ ยุติธรรมจังหวัดอ่างทอง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ ผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่ และตัวแทนชาวบ้าน รวมทั้งสิ้น 15 คน เพื่อให้ทราบปัญหา อุปสรรค และวิธีการในการจัดการความขัดแย้งเมื่อเกิดข้อพิพาทและข้อโต้แย้งระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนอันเกิดจากการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม โดยได้สรุปผลการศึกษา ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง พบว่ามีรูปแบบ ดังนี้

- 1) รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชนและรูปแบบการใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติให้เข้ามาแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น
- 2) รูปแบบที่เป็นทางการ ได้แก่ การร้องเรียนให้ศูนย์ดำรงธรรม อำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง และสำนักชลประทานที่ 12 เข้ามาแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนจากการขาดแคลนน้และความขัดแย้งที่เกิดขึ้น
- 3) รูปแบบที่เป็นทางการเฉพาะกิจ คือ การขอให้หน่วยงานทหารที่ดูแลพื้นที่ ได้แก่ กองร้อยรักษาความสงบ (รส) มณฑลทหารบกที่ 13 เข้ามาระงับเหตุความขัดแย้ง แก้ไขความเดือดร้อน รวมทั้งกำหนดกติกาหรือความตกลงในการใช้น้ำร่วมกันเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สภาพปัญหาในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง

จากการศึกษาพบว่า ชาวบ้านและชุมชนในเขตอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง จะมีความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรน้ำในช่วงฤดูแล้ง เพราะปริมาณน้ำในคลองชลประทาน

ตามโครงการส่งน้ำและบำรุงน้ำอย่างมณีและโครงการส่งน้ำและบำรุงน้ำชั้นสูตรที่ไหลผ่านพื้นที่อำเภวิเศษชัยชาญจะมีปริมาณลดน้อยลงอย่างมาก ทำให้ชาวบ้านและชุมชนที่อยู่ในบริเวณต้นน้ำของคลองชลประทานดังกล่าวทำการดูดหรือกักน้ำไว้ใช้ส่งผลให้ชาวบ้านหรือชุมชนที่อยู่บริเวณปลายน้ำได้รับความเดือดร้อน เพราะไม่มีปริมาณน้ำเพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภคจนเป็นเหตุทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและชุมชนที่อยู่บริเวณต้นน้ำและปลายน้ำเป็นประจำเมื่อเข้าสู่ฤดูแล้ง และเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำดังกล่าวแล้ว ชาวบ้านและชุมชนก็มีรูปแบบและวิธีการแก้ไขปัญหามากหลายและแตกต่างกันออกไป ทั้งในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการและเป็นทางการ รวมทั้งรูปแบบพิเศษ ซึ่งการแก้ไขความขัดแย้งในแต่ละรูปแบบพบว่ามีสภาพปัญหา ดังนี้

1) การทำความเข้าใจในการใช้น้ำระหว่างชาวบ้านหรือชุมชน พบว่า ความตกลงดังกล่าวก็ไม่มี ความชัดเจนและไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ทั้งยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ในทุกส่วนของอำเภวิเศษชัยชาญ ทำให้ยังคงมีการไม่ปฏิบัติตามความตกลงดังกล่าว

2) การใช้อำนาจหรือบารมีของผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งพบว่าการแก้ไขปัญหาในรูปแบบดังกล่าวยังมีความแตกต่างและไม่เสมอภาคเพราะขึ้นอยู่กับอำนาจและบารมีของบุคคล ความใกล้ชิดกับผู้นำชุมชนหรือนักการเมืองและผลประโยชน์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

3) การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในรูปแบบที่เป็นทางการ คือ การให้หน่วยงานราชการเข้ามาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่ชาวบ้านและชุมชนได้รับตามระบบราชการพบว่าการร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมของอำเภวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง เป็นวิธีการหนึ่งที่ชาวบ้านและชุมชนนิยมร้องเรียนเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำ เพราะเห็นว่าเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนโดยตรงและมีตัวแทนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้บริหารองค์กรส่วนท้องถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของคณะกรรมการศูนย์ดำรงธรรมอำเภวิเศษชัยชาญ แต่เนื่องจากศูนย์ดำรงธรรมไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงที่จะบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรน้ำในพื้นที่คลองชลประทาน เพราะเป็นอำนาจของสำนักชลประทานที่ 12 ซึ่งอยู่ในสังกัดของกรมชลประทาน การแก้ไขปัญหาโดยศูนย์ดำรงธรรมจึงยังมีข้อจำกัด และในบางกรณีความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่ชาวบ้านและชุมชนได้รับอาจมีต้นเหตุจากหน่วยงานราชการที่เป็นส่วนหนึ่งของศูนย์ดำรงธรรมเอง เช่น ความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่เกิดจากสำนักชลประทานที่ 12 ส่งปิดประตูน้ำในบางเวลาที่ไม่สอดคล้องกับการทำเกษตรกรรม และทำให้ไม่มีน้ำในคลองชลประทานเพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภคของชาวบ้านหรือชุมชน กรณีดังกล่าวจึงอาจทำให้คณะกรรมการของศูนย์ดำรงธรรมไม่กล้าที่จะเข้าไปพิจารณาหรือสั่งการให้สำนักชลประทานที่ 12 เปิดปิดประตูน้ำคลองชลประทานเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นได้

4) การแก้ไขปัญหาคัดแย้งในลักษณะพิเศษที่ชาวบ้านและชุมชนมักจะขอความช่วยเหลือให้เข้ามาแก้ไขปัญหในช่วงปี พ.ศ. 2560 คือ การขอให้หน่วยงานทหารที่ดูแลพื้นที่ซึ่งได้แก่ กองร้อยรักษาความสงบ (รส) มณฑลทหารบกที่ 13 เข้ามาระงับเหตุและกำหนดกติกาหรือความตกลงในการใช้น้ำร่วมกันของชาวบ้านและชุมชนเพื่อให้ข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรน้ำยุติลง แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าวอาจสามารถทำได้เฉพาะช่วงเวลาที่ทหารมีอำนาจพิเศษเท่านั้น ทำให้การแก้ไขปัญหาวีธีดังกล่าวไม่อาจใช้อย่างยั่งยืนและไม่สามารถดำเนินการได้ในสภาวะที่บ้านเมืองหรือประเทศเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นปกติได้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางในการพัฒนากระบวนการในการจัดการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านหรือระหว่างชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรม

- 1) ชาวบ้านและชุมชนควรมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการใช้น้ำให้เหมาะสมสอดคล้องกับประเภทของเกษตรกรรมในพื้นที่
- 2) สร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวบ้านและชุมชนร่วมกันใช้น้ำในยามขาดแคลนอย่างเป็นธรรมคำนึงถึงความเดือดร้อนหรือความจำเป็นของผู้อื่น โดยไม่ยึดประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก
- 3) บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ การบรรเทาสาธารณภัย การจัดการชลประทาน และการอำนวยความสะดวกให้เป็นเอกภาพและมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน
- 4) จัดทำระเบียบกำหนดมาตรการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรมและกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้น้ำให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายและมีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจ เข้าถึง และใช้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

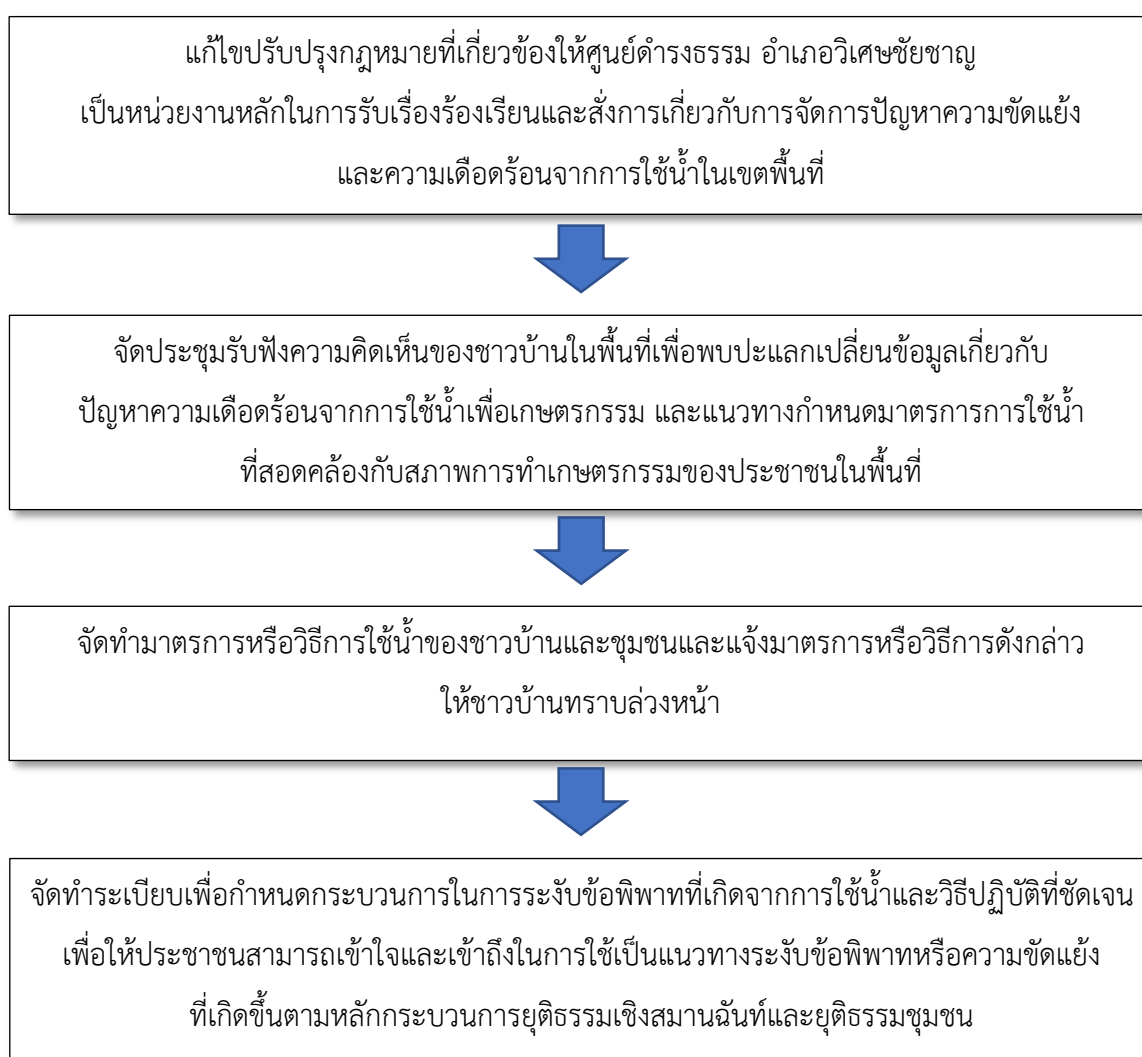
- 1) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาคัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อเกษตรกรรมกับชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำอำเภอสว่างวีระวงศ์ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจ และเป็นช่องทางให้ชาวบ้านสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการได้อย่างเสรี ตลอดจนร่วมกันสร้างจิตสำนึกให้ชาวบ้านและชุมชนคำนึงถึงความเดือดร้อนและความจำเป็นของผู้อื่นโดยไม่ยึดประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก

2) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำมาตรการหรือวิธีการใช้น้ำของชาวบ้านและชุมชนให้เหมาะสมและสอดคล้องกับประเภทของเกษตรกรรมในพื้นที่ และแจ้งมาตรการหรือวิธีการดังกล่าวให้ชาวบ้านและชุมชนทราบล่วงหน้า

3) เพิ่มบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอวิเศษชัยชาญเป็นหน่วยงานหลักที่สามารถทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และสามารถสั่งการหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องให้จัดการปัญหาความขัดแย้งและความเดือดร้อนจากการใช้ทรัพยากรน้ำภายในพื้นที่อำเภอดังกล่าวได้

4) จัดทำระเบียบเพื่อกำหนดมาตรการในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้น้ำและวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าใจ เข้าถึง และใช้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนตามหลักการและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน

โดยมีโครงสร้างและขั้นตอนในการนำไปปฏิบัติ ดังนี้



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมทรัพยากรน้ำ. (2551). การบริหารจัดการน้ำของประเทศ. กรุงเทพฯ : สำนักส่งเสริมและประสานมวลชน.

คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย. (2556). แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

จินทนา บรรพศิริโชติ. (2547). สันติวิธีและธรรมชาติของความขัดแย้งในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เฉลิม เกิดโมลี. (2543). แนวทางการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แอนนาออฟเซต.

ชัยญา อภิบาลกุล และคณะ. (2557). รายงานการวิจัยการจัดการปัญหาความขัดแย้งการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำ.

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (2549). สันติทฤษฎี วิถีวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกลบอลคิมทอง.

ณัฐวุฒิ พิมพ์ลัดดา. (2551). ความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งของทรัพยากรป่าไม้โดยการจัดการร่วม : กรณีศึกษาบ้านห้วยขุน อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ทิวากร ศิริรัตน์. (2551). ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ : การศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบริเวณท้ายน้ำลุ่มน้ำแม่ตาช้าง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ธนกร เนตรน้อยสกุล. (2551). ศักยภาพและข้อจำกัดของกลุ่มผู้ใช้น้ำในการจัดการทรัพยากรน้ำ : กรณีศึกษากลุ่มแม่น้ำสอย อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เนตรดาว ยังยุบล. (2559). กรณีศึกษาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมลุ่มน้ำเพชรบุรี.

ประสิทธิ์ ประครองศรี. (2551). การบริหารความขัดแย้งในการเข้าถึง ครอบครอง และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรน้ำ กรณีศึกษาอ่างเก็บน้ำลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์.

พระไพศาล วิสาโล. (2549). พุทธวิธีสร้างสันติภาพ. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.

พระมหาสมจินต์ สัมมาปัญญา. (2548). รูปแบบการจัดการความขัดแย้งโดยพุทธสันติวิธี : ศึกษา วิเคราะห์กรณีลุ่มน้ำแม่ตาช้าง จังหวัดเชียงใหม่.

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์. (2559). การบริหารจัดการความขัดแย้งรุนแรงด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม.

มณีภัทร เพชรคำ. (2551). ความขัดแย้งเรื่องน้ำจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างเข้ม : กรณีศึกษา ชุมชนในลุ่มน้ำแม่เตี๊ยะ ตำบลดอยแก้ว อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่.

มัสยา คำแห่ง. (2554). การจัดการลุ่มน้ำด้วยเครือข่ายความร่วมมือระดับท้องถิ่น การจัดการน้ำบ้านผา ชัน จังหวัดอุบลราชธานี.

ยศศักดิ์ โกศัยกานนท์. ความสัมพันธ์ของแนวคิดยุติธรรมชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

วิเชียร เกิดสุข และคณะ. (2553). การจัดการอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพโดยชุมชนในลุ่มน้ำห้วยสามหมอก จังหวัดชัยภูมิและจังหวัดขอนแก่น.

สรวิศ ลิ้มปริงชี. (2545). อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท.

สรวิศ ลิ้มปริงชี. (2559). การมีส่วนร่วมกับการจัดการความขัดแย้งทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สุพิศ โคตะมาศ. (2549). การสร้างแนวทางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาหมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี.

ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอวิเศษชัยชาญ เข้าถึงได้จาก <http://www.amphoe.com/menu.php?mid=1&am=762&pv=70>

ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอ่างทอง เข้าถึงได้จาก <http://www.angthong.go.th/damrongtham/>

ภาษาอังกฤษ

Andrew J. Dubrin. (2000). The Handbook of Conflict Resolution. Sanfrancisco: Jossey Bass Publishers.

Arnstein. (1999). A Ladder of Citizen Participation. American Institute of Planners Journal, Vol.2, 216-224.

Baden Eunson. (2007). Group Dynamics. New York: Ronald Press.

Bohm, David. (1996). *On Dialogue*. London: Routledge.

Borisova and Kipp. (2012). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

ภาคผนวก ก.

รายชื่อผู้เข้าร่วมเสวนา

รายชื่อผู้เข้าร่วมการเก็บข้อมูลการจัดทำรายงานวิชาการ หัวข้อ "การจัดการความขัดแย้งด้านการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำ

อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง"

ของสถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม

๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑

ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลตลาดใหม่

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	ลายมือชื่อ	หมายเหตุ
๑	ศุภางค์ มหาวงงาม	กรรมการ	ศุภางค์	
๒	นาย วีระชัย นิลโนนศรี	กรรมการ	วีระชัย	
๓	ทอณณ์ - นิลโนนศรี	กรรมการ	ทอณณ์	
๔	น.ส. อนุสรณ์ ศรีสุวรรณ	เจ้าหน้าที่บริการ	อนุสรณ์	
๕	น.ส. ปัทมา นิลโนนศรี	กรรมการ	ปัทมา	
๖	น.ส. ลีลา นิลโนนศรี	เจ้าหน้าที่บริการ	ลีลา	
๗	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	นอ. อบต.วิเศษชัยชาญ	อดุลย์	
๘	น.ส. กุณิชา นิลโนนศรี	รองผอ. อบต. วิเศษ	กุณิชา	
๙	วิฑูรย์ นิลโนนศรี	วิเทศมนตรี อบต.วิเศษชัยชาญ	วิฑูรย์	
๑๐	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๑	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๒	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๓	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๔	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๕	นาย อดุลย์ นิลโนนศรี	สมาชิก อบต.วิเศษ	อดุลย์	
๑๖				
๑๗				
๑๘				
๑๙				
๒๐				
๒๑				
๒๒				
๒๓				
๒๔				
๒๕				
๒๖				
๒๗				
๒๘				
๒๙				

ภาคผนวก ข.

ประวัติผู้จัดทำรายงานทางวิชาการ

1. นางยุพาพรรณ กลั่นนุรักษ์

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต เนติบัณฑิตไทย นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ประสบการณ์ทำงาน	ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดอุบลราชธานี ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดนนทบุรี
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา
สถานที่ทำงาน	ศาลฎีกา

2. นางสาวรณิ ไชยาศิริศิลป์

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต เนติบัณฑิตไทย รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2530 พนักงานคุมประพฤติ 3 พ.ศ. 2533 เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม 4 พ.ศ. 2537 นิติกร 5 พ.ศ. 2538 นิติกร 6ว พ.ศ. 2541 นิติกร 7ว พ.ศ. 2546 นิติกร 8 พ.ศ. 2551 ผู้อำนวยการสำนักศาลยุติธรรมประจำภาค 4 พ.ศ. 2553 ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการประจำศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง พ.ศ. 2555 ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลฎีกา
ทุนการศึกษา	ทุนสำนักงานศาลยุติธรรม อบรมหลักสูตรการบริหารงาน ศาลยุติธรรม University of Canterbury ประเทศนิวซีแลนด์ ทุนสำนักงานศาลยุติธรรม อบรมหลักสูตรการบริหารศาล ยุติธรรม เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ Kansai University ประเทศญี่ปุ่น
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักประธานศาลฎีกา
สถานที่ทำงาน	สำนักประธานศาลฎีกา

4. พันตำรวจเอก รศ.ดร.พงศ์กุลธร โรจน์วิรุฬห์

วุฒิการศึกษา	รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต Ph.D
ประสบการณ์ทำงาน	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมปริญญาโทและปริญญาเอก อาจารย์ผู้สอนวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโทและปริญญาเอก
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	อาจารย์คณะตำรวจศาสตร์
สถานที่ทำงาน	โรงเรียนนายร้อยตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

5. พันเอก กฤตพันธุ์ รักใคร่

วุฒิการศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต (รร.จปร.) การบริหารงานวิศวกรรม มหาบัณฑิต ประเทศสหรัฐอเมริกา
ประสบการณ์ทำงาน	ผู้บังคับกองพันระวังป้องกัน ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	รองผู้อำนวยการสำนักงานสนับสนุน หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
สถานที่ทำงาน	หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

6. นางสาวชนาถ ทังสัมพันธ์

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบัน Tulane University ประเทศสหรัฐอเมริกา
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2535 เจ้าหน้าที่การทูต 4 กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย พ.ศ. 2537 นิติกร 5 กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย พ.ศ. 2541 เจ้าหน้าที่การทูต 6 กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ พ.ศ. 2548 เจ้าหน้าที่การทูต 7 กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย พ.ศ. 2554 อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน พ.ศ. 2557 ผู้อำนวยการกองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญา และกฎหมาย พ.ศ. 2558 ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
รางวัลหรือทุนการศึกษา	พ.ศ. 2537 ได้รับทุนรัฐบาลสหราชอาณาจักร (Chevening Programme) ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ศึกษาหลักสูตร Foreign Service Program สถาบัน University of Oxford พ.ศ. 2547 ข้าราชการพลเรือนดีเด่น กลุ่มข้าราชการระดับ 6-8 พ.ศ. 2557 เครื่องหมายรักษาดินแดนยิ่งชีพ
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	รองอธิบดี กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย
สถานที่ทำงาน	กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ

7. นายวัลลภ ชูย์รักษา

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต นิติศาสตรมหาบัณฑิต เนติบัณฑิตไทย
ประสบการณ์ทำงาน	นายด่านศุลกากรวังประจัน สำนักงานศุลกากรภาค 4
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	นายด่านศุลกากรสังขละบุรี สำนักงานศุลกากรภาค 1
สถานที่ทำงาน	ด่านศุลกากรสังขละบุรี

8. นายวิภาต อภิบาลกุลดำรง

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์)
ประสบการณ์ทำงาน	ทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	กรรมการอำนวยการสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ
สถานที่ทำงาน	สภาทนายความ

9. นายวิสุทธิ์ พุ่มพวง

วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต นิติศาสตรมหาบัณฑิต เนติบัณฑิตไทย
ประสบการณ์ทำงาน	ทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	รองกรรมการผู้จัดการ
สถานที่ทำงาน	บริษัท สำนักกฎหมายธีรคุปต์ จำกัด และบริษัท ที่ปรึกษา กฎหมายธีรคุปต์ จำกัด

10. นางสาวจิรอร อัสสรรัตน์

วุฒิการศึกษา	เกียรตินิยมจิตวิทยาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเยล ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
ประสบการณ์ทำงาน	คณะทำงานออกแบบสื่อการสอนแบบบูรณาการ กระบวนการ สังเคราะห์ด้วยแสง (Photosynthesis) มหาวิทยาลัยมหิดล คณะวิทยาศาสตร์
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	ผู้บริหาร Ivy Bound International School และ Kinderprep by Ivy Bound
สถานที่ทำงาน	Ivy Bound International School และ Kinderprep by Ivy Bound

11. นายสมบูรณ์ ศิลา

วุฒิการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ศศ.ม.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประสบการณ์ทำงาน	นักพัฒนาวิทยาชำนาญการพิเศษ เรือนจำพิเศษมีนบุรี นักพัฒนาวิทยาชำนาญการพิเศษ เรือนจำกลางคลองไผ่ ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดพิษณุโลก
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัดอุบลราชธานี
สถานที่ทำงาน	เรือนจำจังหวัดอุบลราชธานี