



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมในการสร้างความสมานฉันท์โดยแนวทางสันติวิธี

จัดทำโดย พลตำรวจเอก พัชรวาท วงษ์สุวรรณ
รหัส ๒๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมในการสร้างความสมานฉันท์โดยแนวทางสันติวิธี

พล.ต.อ.พัชรวาท วงษ์สุวรรณ^๑

บทคัดย่อ

ความขัดแย้งทางสังคมมีทั้งแง่ดีและแง่ไม่ดี ความขัดแย้งอาจเป็นในลักษณะในทางสร้างสรรค์และทำลาย ถ้าหากความขัดแย้งในสังคมมีมากเกินไปผลที่ตามมาจะเป็นไปในทางลบ (Negative consequences) ซึ่งมีลักษณะทำลายความสามัคคี เกิดความแตกแยก แต่ถ้าความขัดแย้งอยู่ในจุดที่เหมาะสมก็จะเกิดผลในทางบวก (Positive consequences) ซึ่งมีลักษณะเป็นการสร้างสรรค์ เกิดประสิทธิผลให้กับสังคม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากที่จะกำหนดระดับความขัดแย้งว่าความขัดแย้งในระดับใดจึงจะเรียกว่าเป็นจุดที่เหมาะสมที่สุดต่อปัญหา และผลที่ตามมาของความขัดแย้งอยู่ในจุดใดจึงจะเหมาะสมที่สุด ความขัดแย้งที่ส่งผลในทางลบแม้จะยากต่อการเยียวยาแก้ไข แต่ก็อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสามัคคีในสังคมได้ โดยการนำหลักนิติธรรมอันเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตยมาเป็นกลไกสำคัญในการบูรณาการสร้างความปรองดองสมานฉันท์ร่วมกันเพื่อให้สังคมกลับคืนสู่ความสงบสุขเป็นสังคมธรรมาธิปไตยได้

คำสำคัญ ความขัดแย้ง ความสมานฉันท์ หลักนิติธรรม

^๑ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

บทนำ

รัฐธรรมนูญที่จะเป็นหลักแห่งนิติรัฐได้นั้นจำเป็นต้องมีบทบัญญัติในประการสำคัญกล่าวถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน ในการทำสัญญาและในการประกอบอาชีพ รัฐจึงมีฐานะเป็นผู้รับใช้ของสังคมโดยถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่าการที่รัฐจะเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้นั้น ก็คือการที่รัฐยอมตนอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดเท่านั้น หลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาว่าประเทศใดใช้หลักนิติรัฐ ประเทศนั้น กฎหมายจะต้องบัญญัติรับรองในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาล่วงเกินสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือห้ามมิใช้ประชาชนใช้สิทธิและเสรีภาพ^๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีความผิดในทางอาญา และรัฐจะต้องแบ่งแยกขอบเขตอำนาจอธิปไตยไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยมีการควบคุมกลไกการใช้อำนาจของรัฐหรืออำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้อยู่ในกรอบอำนาจ และอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ผู้พิพากษาจะต้องมีอิสระในการพิจารณาและพิพากษาคดี โดยไม่ถูกก้าวก่ายหรือแทรกแซงจากอำนาจบริหาร และประการสำคัญจะต้องมีตุลาการศาลปกครองไว้ทำหน้าที่ควบคุมการกระทำในทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การปกครองโดยหลักนิติธรรมก็คือ หลักการที่ว่า บรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นโดย การเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ต้องกระทำการภายใต้กฎหมาย และรัฐธรรมนูญการปกครอง โดยใช้อำนาจภายในขอบเขตซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ให้ ดังนั้น การปกครองโดยหลักนิติธรรมในนัยที่จะให้เกิดความเป็นธรรมนั้น จะต้องมีการออกกฎหมายที่เป็นธรรมด้วย

แนวคิดเรื่อง “หลักนิติธรรม” กับ “หลักนิติรัฐ” (legal state)^๓ มีที่มาที่คล้ายคลึงกัน แต่ ก็มีความแตกต่างในตัวเองอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ หลักนิติรัฐนั้นจะเป็นแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายของรัฐในภาคพื้นทวีป (continental) ในสายโรมานอเจอร์เมนิค (Romano-Germanic) ที่หมายถึงการที่รัฐซึ่งเคยทรงไว้ซึ่งอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดนั้นยอมลดตัวลงมาอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ตลอดจนวางแนวทางที่มาของอำนาจ การใช้อำนาจผ่านช่องทางของกฎหมายทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ “อำนาจที่ไม่จำกัด” ของรัฐสมัยใหม่ได้กลายเป็น “อำนาจตามกฎหมาย” ในแง่นี้หลักนิติรัฐจึง มีระดับของการอธิบายที่เริ่มตั้งต้นจากระดับโครงสร้างรัฐ (methodological collectivism) ในการอธิบายความสูงสุดของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือ รัฐธรรมนูญ ภายใต้การจัดโครงสร้างที่เป็นระบบไม่ว่าจะเป็นการวางลำดับขั้นของกฎหมาย หรือ การวางหลักการแบ่งแยกอำนาจ และการตรวจสอบถ่วงดุลไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ก็เพื่อธำรงไว้ซึ่งความสูงสุดของกฎหมายในการจำกัดอำนาจรัฐ ในขณะที่หลักนิติธรรมนั้นเป็นแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายจารีต

^๒ วิษณุ เครืองาม. “หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.” คำบรรยายในที่ประชุม สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน, ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลใน ภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน. เอกสารการประชุม, หน้า ๒๕๕

^๓ โภทิน พลกุล, หลักกฎหมายมหาชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๐), หน้า ๓๖.

ประเพณี (common law) ของพวกแองโกลแซกซอน (อังกฤษ) ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องด้วยสภาพบริบททางการเมืองที่มีการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพในอังกฤษ ในช่วงกลางศตวรรษที่ ๑๗ จึงทำให้หลักนิติธรรมนั้นมีระดับของการอธิบายที่เริ่มต้นจากระดับตัวปัจเจกบุคคล (methodological individualism) กล่าวคือ มุ่งเน้นเรื่องการรับรองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลอันเป็นผลมาจากความสูงสุดของกฎหมายมากกว่าตัวรัฐ นั่นก็เพราะสิทธิเสรีภาพที่ไม่มีกฎหมายประกันนั้นก็ไม้อาจเรียกได้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพ ในทางกลับกันกฎหมายหากไม่ประกันซึ่งเสรีภาพแล้ว พลเมืองในรัฐก็จะมีสภาพตกเป็นทาส หรือ เปี้ยล่างของผู้ปกครอง ซึ่งจะไม่สามารถทำให้คนทุก ๆ คนในรัฐ ซึ่งรวมถึงตัวผู้ปกครองด้วยนั้นอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายได้อย่างแท้จริง เพียงแต่การประกันสิทธิ เสรีภาพ ของแนวคิดนิติธรรมนี้จะไม่มีการจัดระบบโครงสร้างผ่านการจัดวางลำดับชั้นของกฎหมายที่เคร่งครัด เพื่อจำกัดอำนาจรัฐเหมือนกับแนวคิดนิติรัฐ หากแต่กระทำผ่านจารีตประเพณีที่ยึดถือต่อ ๆ กันมาโดยมีเป้าประสงค์สำคัญในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ มากกว่าการพยายามจำกัดอำนาจรัฐด้วยการวางโครงสร้าง และกลไกเชิงสถาบันทางการเมือง

หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

คำว่า “Rule of Law” มีการถอดความหมายในภาคภาษาไทย เช่น หลักธรรม หลักความ ศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย นิติธรรมวินัย หลักกฎหมาย หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา นิติสดมภ์ ฯลฯ แต่ท้ายที่สุด คำแปลที่เป็นที่ยอมรับและเป็นที่ยอมรับและเป็นที่เข้าใจของคนทั่วไปก็คือคำว่าหลัก “นิติธรรม” อนึ่ง คำว่า หลักนิติธรรม ตามนัยที่ปรากฏในบทความนี้ เป็นคนละความหมายกับ คำว่า “นิติธรรม” ซึ่งเป็นคำเก่าแก่ คำหนึ่งที่ปรากฏมาอย่างน้อยตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ ซึ่งหมายความถึง “ขนบธรรมเนียมประเพณีอันดี ซึ่งเป็นที่นิยมสืบต่อกันมาใน หมู่ประชาชนแห่งชาติ” โดยนัยนี้ รัชกาลที่ ๕ จึงทรงเห็นว่า “การปกครองแบบราชาธิปไตยก็เป็น นิติธรรมของชาติไทยซึ่งจะต้องรักษาไว้ การประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญนั้นในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๓ วรรคสอง มีญัตติ หนึ่งที่มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง คือ ควรใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” หรือ “หลักนิติรัฐ” ซึ่งเดิมทีเดียว ในมาตรา ๓ วรรคสอง นั้น ร่างไว้ว่า^๔

^๔ มนตรี รุประธรรม, บทวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๐), หน้า ๔๔-๔๕.

“การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้ง องค์กรอื่นและหน่วยงาน ของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติรัฐ” และได้ให้คำอธิบายว่า “หลักนิติรัฐ” คือ หลักการปกครองโดยกฎหมายที่มาจากภาษาอังกฤษว่า “The Rule of Law” และมีคำแปลในภาษาเยอรมันว่า “Rechtsstaat” เมื่ออธิบายเช่นนี้ จึงเกิดข้อถกเถียงกันว่าหากต้องการพูดถึง “The Rule of Law” แล้วก็ต้องใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” เพราะคำว่า “หลักนิติรัฐ” หรือ “Rechtsstaat” นั้นมีคำแปลภาษาอังกฤษว่า “Legal State” จากนั้นก็มีการอภิปรายว่าควรจะใช้คำใด ฝ่ายที่สนับสนุนให้ใช้คำว่า “หลักนิติ รัฐ” ให้เหตุผลว่าหลักนิติรัฐเป็นหลักที่มาจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (The Civil Law) เหมือนประเทศไทย จึงน่าจะเป็นหลักการที่สอดคล้องกับประเทศไทยมากกว่า อีกทั้งหลักนิติรัฐ มีความหมายกว้างกว่าหลักนิติธรรมจึงน่าจะให้ความหมายที่ครอบคลุมมากกว่าหลักนิติธรรม

การประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญในส่วนของมาตรา ๓ นั้นมีการบันทึกเจตนารมณ์ไว้ว่า “เพื่อเป็นการกำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นต้องสอดคล้องกับนิติธรรมและเพื่อให้เป็นไปตามนิติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้และจะใช้อำนาจปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับนั้นได้”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้คำแปลของ “หลักนิติธรรม”

๕ ไว้ว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” ก่อนหน้านี้นี้คำว่า “หลักนิติธรรม” เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒ ครั้งด้วยกัน คือ ในพระราชปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ได้มี การบรรจุคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในคำปรารภเป็นครั้งแรก และในพระราชปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ แต่ไม่เคยปรากฏคำว่า “หลักนิติธรรม” ในส่วน เนื้อหาของรัฐธรรมนูญมาก่อนซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงเป็น รัฐธรรมนูญไทยฉบับแรกที่มีการนำเอาคำว่า “หลักนิติธรรม” มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นครั้งแรกในมาตรา ๓ วรรคสอง

สำหรับหลักการอื่น ๆ ที่เป็นสาระสำคัญของหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐก็ยังสามารถกำหนดไว้หลายประการในรัฐธรรมนูญไทยโดยเฉพาะเรื่องการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานและ สิทธิมนุษยชน เช่น ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิในทางการเมือง สิทธิในการชุมนุม สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ ซึ่งหากมีการละเมิด ให้สามารถฟ้องร้องเพื่อให้มีการตรวจสอบของศาลที่เป็นอิสระได้ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ ศาล ยุติธรรม หรือศาลปกครอง

โดยสรุปว่าหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมคือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนที่มีให้ถูกรังแกตามอำนาจต้องมีการสร้างระบบกฎหมายขึ้นเป็นหลักประกันแทนการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจนั้น ๆ แต่หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐมีความแตกต่างกันกล่าวคือ หลักนิติธรรมมิได้เน้นเนื้อหาสาระของกฎหมายเป็นตัวตั้ง หากแต่เน้นที่ขั้นตอนหรือ กระบวนการเป็นสำคัญ โดยเชื่อว่ากระบวนการที่ดีจะสามารถสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้ต่อไปการประกันสิทธิให้แก่ประชาชนจะเป็นหลักประกันในเชิงกระบวนการ การสร้างระบบกฎหมายที่ดีที่มีเนื้อหาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยให้ หลักประกันในทางเนื้อหาเป็น

^๕ เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๗), หน้า

สำคัญ หรืออาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมมาเป็นแนวทางของหลักนิติรัฐ ในเชิงรูปแบบและกระบวนการโดยเน้นความเป็นธรรมในเชิงกระบวนการหรือความเสมอภาคในการ ปฏิบัติแก่ประชาชนทุกคน

การนำหลักนิติธรรมใช้ในประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^๖ ได้มีการบัญญัติถึงหลักนิติธรรมไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๓ วรรคสอง ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้ง องค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งการบัญญัติหลักนิติธรรมดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก มิได้มีการขยายความหมายของหลักนิติธรรมโดยตัวบทกฎหมาย แต่เอาเจตนารมณ์ของบทบัญญัติ วัฒนธรรมเปรียบเทียบเสมือนแนวคิด วิถีชีวิตของชาวตะวันตกหรือความหมายของหลักนิติธรรมตามแนวความคิดทางสหราชอาณาจักรมาใช้กับประเทศไทยเป็นหลัก ซึ่งสหราชอาณาจักรได้นำหลักนิติธรรมมาใช้กับศาลยุติธรรมเท่านั้น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่นำหลักนิติธรรมมาใช้กับทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็น รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ โดยตามเจตนารมณ์ของหลักนิติธรรมในประเทศไทยตามการประชุมสมัชชาว่าด้วยรัฐธรรมนูญในมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญนั้น คือ “เจตนารมณ์กำหนดที่มาของอำนาจและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ แต่การนำหลักนิติธรรมดังกล่าวไปใช้ มิได้เป็นการผูกพันการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม มิได้บัญญัติไว้ว่าหากองค์กรใดไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ขัดหรือแย้งกับหลักนิติธรรม ผลของการปฏิบัติหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งกับหลักดังกล่าวจะมีผลเป็นอย่างไร โดยหลักแล้วหลักนิติธรรมไม่สามารถอยู่อย่างเอกเทศโดยตัวของมันซึ่งสาระสำคัญของหลักนิติธรรมมีแฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญแต่อาจไม่ชัดเจนทำให้เกิดผลดีในการตีความการใช้ อำนาจขององค์กรที่มีการมีอำนาจตีความ ส่วนสาระสำคัญของหลักการอื่น ๆ ของหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐก็ยังมีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิในทางการเมือง สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในการชุมนุม สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ซึ่งหากมีการละเมิดสามารถฟ้องร้องให้มีการตรวจสอบของศาลได้ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง แต่ไม่มีมาตราใด ที่ให้ความหมายและขอบเขตการบังคับใช้หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ

ประเด็นดังที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องที่ควรพิจารณาในการปรับปรุงแก้ไขในการพัฒนาโครงสร้างของหลักนิติธรรมมาในรัฐธรรมนูญไทยในอนาคตต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องการ ใช้หลักนิติธรรมตามแบบอย่างของสหราชอาณาจักรแทนที่จะเป็นตามรูปแบบของหลักนิติรัฐของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

หลักนิติธรรมของสหราชอาณาจักร^๗ ได้รับการพัฒนาขึ้นจากการสะสมประสบการณ์ในอดีตจนเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ซึ่งเปรียบเสมือนจิตวิญญาณ และประชาชนต่างเคารพนับถือใน

^๖ จริย ไขษณานันท์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ ๖ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๘), หน้า ๓๓๕-๓๓๖.

^๗ Carl F. Stychin, *Legal Method: Text and Materials* (London: Sweet & Maxell, ๑๙๙๙), pp. ๒๙-๓๐.

หลักนิติธรรมเพราะเหมาะสมกับสภาพการเมือง การปกครองต่อระบบกฎหมายสหราชอาณาจักร เพราะสหราชอาณาจักรนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีที่สะสมมาเป็นเวลานาน ไม่ได้ใช้กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ความชัดเจน ความแน่นอนของกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นไม่มี แต่เมื่อประเทศไทยนำหลักนิติธรรมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแนวคิดเหล่านั้นอาจไม่เหมาะสมกับประเทศไทยเสียทีเดียว เพราะประเทศไทยใช้ประมวลกฎหมาย กฎหมายลายลักษณ์อักษร และรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร รวมทั้งการกำหนดหลักความสูงสุดของรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หลักว่าด้วยลำดับศักดิ์ของกฎหมาย กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ ต้องมีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันเสรีภาพของประชาชน ต้องมีการกำหนดขอบเขตของรัฐอย่างชัดเจน โดยการแบ่งแยกอำนาจ รัฐออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่งแตกต่างจากหลักนิติธรรมของสหราชอาณาจักรที่ศาลเป็นผู้บัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้เองได้โดยปกติหรือที่เรียกว่ากฎหมายที่เกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยของศาล ในภาษาอังกฤษว่า Judge-made Law ดังนั้นศาลจะคิดสร้างหลักใดก็ได้และกลายเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบกฎหมายสหราชอาณาจักร โดยปกติจะไม่สามารถใช้อำนาจส่วนตัวเปลี่ยนแปลงกฎหมายจารีต ประเพณีได้ตามอำเภอ ณะเดียวกันสหราชอาณาจักรก็ใช้ระบบศาลเดียว ก็คือ ศาลยุติธรรม โดยมีความแตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และใช้ระบบศาลคู่ คือ ศาลยุติธรรมและศาลอื่น ๆ เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาล จะเป็นผู้ค้นหากฎหมายโดยการตรวจสอบจากประมวลกฎหมายพระราชบัญญัติ หรือกฎหมาย ลายลักษณ์อักษรต่าง ๆ จะเป็นผู้วินิจฉัยโดยการตีความกฎหมายมากกว่าจะเป็นผู้สร้างกฎหมาย จึงต้องคำนึงถึงวิธีที่เหมาะสมในการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้กับประเทศไทย หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐก็ไม่เหมือนกันเสียทีเดียว คือ หลักนิติธรรมมิได้เน้นเนื้อหาสาระของกฎหมายเป็นตัวตั้งแต่มุ่งเน้นที่กระบวนการหรือขั้นตอนเป็นสำคัญโดยเชื่อว่ากระบวนการที่ดีสามารถสร้างความเป็นธรรมได้ แต่หลักนิติรัฐนั้นเน้นที่การสร้างระบบกฎหมายที่มีเนื้อหาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวคิดที่ใกล้เคียงกับหลักนิติธรรมที่นำมาใช้กับประเทศไทย

หลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล คือ^๕ ระบบการบริหารงานของภาครัฐต้องมีความรับผิดชอบได้โดยสาธารณะหรือตัวแทนของประชาชนทั้งด้านการใช้งบประมาณและวิธีการของการบริหารจัดการต่าง ๆ นอกจากนี้ประชาชนควรที่ได้รับความหรือประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานต่าง ๆ อย่างถูกต้องและ รวดเร็ว ทันสถานการณ์ โดยปัจจุบันประชาชนเองก็ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่กล่าวถึงนี้มากขึ้น ในขณะเดียวกันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมวลชน ก็นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการบริหารงานให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้นและเพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนอย่างสูงสุด โดยปัจจัยที่สำคัญที่จะสนับสนุนให้ข้าราชการพร้อมให้บริการประชาชนด้วยความเต็มใจและทุ่มเทได้แก่ การที่บุคคลเหล่านั้นได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพ มีความรู้ ความสามารถที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตลอดจนมีขวัญกำลังใจที่ดีซึ่งเกิดจากได้รับความดูแลด้านสวัสดิการค่าตอบแทนที่เหมาะสม และได้รับการ

^๕ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *กฎหมายมหาชน ๒: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชนและพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย*, พิมพ์ครั้งที่ ๔ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘), หน้า ๔๗.

ส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าในสายงานตามหลักระบบคุณธรรม ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการสำคัญหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์กรที่นำมาใช้ หลักการที่มีผู้นำไปใช้เสมอคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งฉันทามติ การมีสำนึกรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตอบสนอง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ความเท่าเทียมกันและการคำนึงถึงคนทุกกลุ่มหรือพหุภาคีและการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นได้ระบุไว้ ๖ หลักการดังกล่าวมาแล้วและกลายเป็นหลักการสำคัญที่มีการนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างกว้างขวางอยู่ในปัจจุบันนี้ แต่ก็มีคำถามว่าหลักการต่าง ๆ นี้หมายถึงอะไร แล้วจะทราบได้อย่างไรว่ามีธรรมาภิบาลแล้วหรือยัง มีมากหรือน้อย ต้องปรับปรุงอะไรอีกบ้าง คำตอบที่อาจเป็นไปได้ก็คือการจัดทำตัวชี้วัดเพื่อผู้ใช้จะได้เข้าใจและนำไปใช้ตรวจสอบตนเองและผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้หลักการต่าง ๆ ที่อธิบายการมีธรรมาภิบาลและการนำไปประยุกต์ใช้ ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการต่าง ๆ มากมายแล้วแต่ผู้ที่จะนำเรื่องของธรรมาภิบาลไปใช้ และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากันและในบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงาน หลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด สำหรับประเทศไทยแล้ว เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญ ๖ หลักการดังกล่าวดังต่อไปนี้^๙

๑. ด้านหลักนิติธรรม Rule of Laws คือ หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย ๗ หลักการคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

๑.๑. หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะ หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ

๑.๒. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๑.๓. หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชน โดย ฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจ โดยปราศจากข้อบกพร่อง

๑.๔. หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

^๙ หยุด แสงอุทัย, **หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒๗.

๑.๕. หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและ ทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก ๓ ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

๑.๖. หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิด แล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้น ๆ ไม่ได้

๑.๗. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

๒. หลักด้านหลักคุณธรรม Ethics ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๓ หลักการคือ หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ องค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือมีคอร์รัปชันน้อยลง คอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ corruption โดยรวมหมายถึง การทำให้เสียหาย การทำลาย หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย สำหรับพิชภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

๒. ๑. องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

๒. ๒. องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

๒. ๓. องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

๒. ๔. องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

สำหรับการที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณนั้นเป็น การกระทำผิดวิชาชีพนิยมได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทางหรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพนิยมโดย เฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

๓. ด้านความโปร่งใส Transparency ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๔ หลักการคือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้ข้อมูล หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

๔. หลักการมีส่วนร่วม Participation คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

๕. หลักสำนึกรับผิดชอบ Accountability มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ เป็นเรื่องของความ

พร้อมที่จะรับผิดชอบ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมมองของการปฏิบัติถือว่า สำคัญรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมายและนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ

๖. หลักความคุ้มค่า Value for Money หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

หลักนิติธรรมในการสร้างความสมานฉันท์โดยแนวทางสันติวิธี

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม ซึ่งจะมีชีวิตอยู่รอดได้ก็ต้องสนองตอบความต้องการทางชีวภาพของตนเอง จากลักษณะดังกล่าวมนุษย์จึงมาอยู่ร่วมกันเพื่อตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน คือ การมีชีวิตรอด แต่อย่างไรก็ดี ธรรมชาติก็ได้สร้างให้มนุษย์มีสมองที่พัฒนามากกว่าสัตว์ จึงสามารถเรียนรู้ สร้างสรรค์ความรู้ได้ด้วยตนเอง จากประสบการณ์ในการดำรงชีพ ธรรมชาติก็ได้สร้างให้มนุษย์มีความแตกต่างกัน มนุษย์มีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน มีความปรารถนาในชีวิตที่ไม่เหมือนกัน และทุกคนต่างก็ต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายของตนเอง เราอาจกล่าวได้ว่า มนุษย์มีความต้องการที่หลากหลายและไม่จำกัด แต่ทรัพยากรที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพหรือทางสังคมนั้นไม่จำกัด ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ปัจจุบันปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่คนในสังคมไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ต้องเข้าไปเผชิญกับปัญหารับผิดชอบจัดการแก้ไข คือปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคคล กลุ่ม ชุมชน หรือระดับประเทศ ซึ่งสาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งนั้นจะต่างกัน แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาอย่างเดียว คงไม่เพียงพอในการแก้ปัญหา หากแต่ควรมีการศึกษาวิธีการหรือกระบวนการที่เหมาะสมเพื่อนำมาแก้ปัญหาด้วย

ความหมายของความขัดแย้ง

ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๒๕^{๑๐} ขัด เป็นคำกริยา หมายถึง ไม่ทำตาม ฝ่าฝืน ขืนใจ แข็งกัน ไม่ลงรอยกัน แข็ง เป็นคำกริยา หมายถึง ไม่ตรงหรือลงรอยเดียวกัน ต้านไว้ ทานไว้สรุปความว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การกระทำที่ไม่ลงรอย ขัดขืน หรือต่อต้านกัน

เมื่อวิเคราะห์ตามทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) สังคมเป็นระบบหนึ่งที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นเป็นประจำ สาเหตุของความขัดแย้งอาจเกิดจากความสัมพันธ์ของคนในสังคมที่มีความคิดเห็น อุดมการณ์ วัฒนธรรม หรือผลประโยชน์ ตรงข้ามกัน และมีวิธีการต่าง ๆ โดยไม่คำนึงถึงกฎหมายและศีลธรรม ซึ่งจะนำไปสู่ความแตกแยกของคนในสังคม

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า ความขัดแย้งทางสังคมเป็นความพยายามเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายทางสังคม โดยการไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ กติกา หรือข้อตกลงที่วางไว้ และทำให้ฝ่ายตรงข้ามหมดความสามารถที่จะไปสู่ความสำเร็จด้วยวิธีอื่นไม่ชอบธรรมด้วยกฎหมาย ศีลธรรม และประเพณีที่ยอมรับกันในสังคม ความขัดแย้งส่วนหนึ่งเกิดจากการแข่งขันกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่สังคมยอมรับในระดับสูง แต่การแข่งขันเพื่อให้บรรลุความสำเร็จอาจใช้เวลานาน และมีความต้องการที่มากเกินไป ทำให้ใช้วิธีการไม่เหมาะสม

^{๑๐} ฉันทนา บรรพศิริโชติ. (๒๕๔๗). ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสันติวิธี และธรรมชาติของความขัดแย้งในสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่๑. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และศีลธรรมส่งผลกระทบต่อคนอื่นและผู้คนในสังคมจนกลายเป็นการสร้างปัญหาแก่สังคมในที่สุด

ความขัดแย้งทางสังคมเป็นปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อสังคมตั้งแต่ระดับไม่รุนแรงมากนักจนถึงระดับวิกฤต ตัวอย่างเช่นเหตุการณ์ความรุนแรงใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้มีผลรุนแรงมากต่อชีวิตทรัพย์สินของบุคคล และมีผลต่อความเจริญรุ่งเรืองทางวัฒนธรรม และความมั่นคงของชาติเป็นกระบวนการที่ไม่พึงปรารถนาแต่อาจส่งผลในทางอ้อมที่เป็นประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องได้ เช่นการถือวิกฤตให้เป็นโอกาสก็นำมาให้กับขบวนการขัดแย้ง โดยให้บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งมีสติและถือโอกาสพัฒนาศักยภาพตนเอง และพัฒนากลุ่มของตนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อสามารถต้านทานและต่อสู้กับกลุ่มที่ขัดแย้งกับกลุ่มของตนได้ ความขัดแย้งมีทั้งแง่ดีและแง่ไม่ดี หมายความว่า ความขัดแย้งอาจเป็นในลักษณะในทางสร้างสรรค์และทำลาย ถ้าหากความขัดแย้งในสังคมมีมากเกินไป ผลที่ตามมาจะเป็นไปในทางลบ (Negative consequences) ซึ่งมีลักษณะทำลายความสามัคคี แตกแยก แต่ถ้าความขัดแย้งอยู่ในจุดที่เหมาะสมก็จะเกิดผลในทางบวก (Positive consequences) ซึ่งมีลักษณะเป็นการสร้างสรรค์ ประสิทธิผลให้กับสังคม อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ บางครั้งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากที่จะกำหนดว่าความขัดแย้งขนาดไหนถึงจะเรียกว่าเป็นจุดที่เหมาะสมที่สุดต่อปัญหาดังกล่าว การสังเกตผลที่ตามมาของความขัดแย้งอยู่ในจุดใดจึงจะเหมาะสมที่สุด แต่ถ้าผลออกมาในทางลบก็ถือได้ว่าเป็นจุดที่ความขัดแย้งนำไปสู่การทำลายมากกว่าการสร้างสรรค์ ดังนั้น ผลของความขัดแย้งจึงมี ๒ ลักษณะ คือความขัดแย้งที่ส่งผลในทางบวก และความขัดแย้งที่ส่งผลในทางลบนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์ให้เกิดความสามัคคีในสังคมปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเป้าหมายเดิมของสังคมที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นซึ่งกันและกันนำไปสู่การปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงในสังคมได้อย่างต่อเนื่อง มีเลือกตัวแทนที่เข้มแข็งมีความรู้ความสามารถเป็นผู้ร่ายบายข้อขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มซึ่งเก็บบกไว้เป็นเวลานานเกิดแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์กับสังคมหรือทำให้เกิดคุณภาพในการตัดสินใจลดความตึงเครียดในสังคมได้ หรือทำให้ความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมดีขึ้นทำให้คุณภาพชีวิตการทำงานของบุคคลดีขึ้น และยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล รู้จักการปรับตัว และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

ในส่วนของความขัดแย้งที่ส่งผลในทางลบนำไปสู่ความตึงเครียดมากขึ้น หรือมีผลกระทบต่อสุขภาพจิตของคนในสังคมมากขึ้นทำให้สูญเสียทรัพยากรและเวลามากเกินไปเกิดการแบ่งเป็นพรรค เป็นพวกขึ้น ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งมีความรู้สึกว่าเป็นฝ่ายชนะ (Winner) และอีกฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่าเป็นผู้แพ้ (Loser) ลักษณะเช่นนี้มีผลทำลายความสัมพันธ์สมาชิกในสังคมขาดความสามัคคี แตกแยก และนำไปสู่ปัญหาความรุนแรงต่าง ๆ การเอาชนะกันมากกว่าที่จะมองถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม นำไปสู่ความวุ่นวายในสังคมและความมั่นคงของประเทศ

การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยหลักนิติธรรมกับการสร้างความสมานฉันท์โดยแนวทางสันติวิธี

เมื่อเราเข้าใจเรื่องของความขัดแย้งว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้นทุกระดับ ตั้งแต่บุคคล ครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับประเทศแล้วและเรียนรู้ปัจจัยต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับความขัดแย้งซึ่งนำไปสู่ปัญหาที่รุนแรงในสังคมไทยได้ การศึกษาหาวิธีการเข้ามาบรรเทาจัดการไม่ให้เกิดความรุนแรง จึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ต้องเรียนรู้ โดยเฉพาะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน ยิ่งเพิ่มความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี

สันติวิธี คือ ^{๑๑}วิธีการจัดการกับความขัดแย้งวิธีหนึ่ง การใช้สันติวิธีมีเหตุผลสำคัญตรงที่ว่า เป็นวิธีที่มีการสูญเสียน้อยที่สุด ทั้งระยะสั้นระยะยาว ทั้งรูปธรรมและนามธรรม ผิดกับการใช้ความรุนแรง ซึ่งทุกฝ่ายอ้างว่าเป็นวิธีการสุดท้าย ซึ่งบางกรณีสามารถบรรลุผลในระยะสั้นเป็นรูปธรรมชัดเจน แต่หากความขัดแย้งดำรงอยู่เพียงแต่ถูกกดไว้ โอกาสที่จะเกิดความรุนแรงในระยะยาวย่อมมีอยู่ ส่วนในทางนามธรรม เช่น ความเข้าใจอันดีความสามัคคีปรองดอง นั้นย่อมเกิดขึ้นได้ยากด้วยวิถีความรุนแรงบางคนมองสันติวิธีในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ เช่น การใช้ปฏิบัติการไร้ความรุนแรงเพื่อให้รัฐหรือผู้มีอำนาจเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือพฤติกรรมบางคนใช้สันติวิธี เพราะความเชื่อว่าจะให้ผลที่ยั่งยืนและเป็นไปตามหลักจริยธรรมหรือศาสนธรรม บางคนใช้สันติวิธีตามหลักการบริหาร เพื่อลดความขัดแย้งไปสู่รูปแบบอื่นที่จะจัดการได้ดีกว่า โดยไม่ใช้ความรุนแรงลักษณะสำคัญของสันติวิธี คือ ไม่ใช่วิธีที่เฉื่อยชาหรือยอมจำนน หากเป็นวิธีที่เข้มแข็งและต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์ ไม่ใช่ยุทธวิธีที่เลือกใช้ในบางโอกาส หากเป็นยุทธศาสตร์ที่ปฏิบัติได้อย่างสม่ำเสมอ เป็นสัจธรรมที่น่าเชื่อถือไม่ใช่วิธีที่ดีในเชิงกระบวนการเท่านั้น หากเป็นวิธีที่หวังผลที่กลมกลืนกับวิธีการด้วย ซึ่งวิธีการที่ดีมีดังต่อไปนี้

สันติวิธีในการต่อสู้เรียกร้อง (Peaceful Demonstration) หมายถึง การที่ไม่พอใจไม่เห็นด้วยกับข้อสรุป หรือการตัดสินใจ การดำเนินการของผู้มีอำนาจ อาจทำได้โดยการประท้วงเรียกร้อง หรือ ต่อสู้โดยการยื่นหนังสือเข้าพบ หรือชุมนุมกันเพื่อแสดงออกถึงการไม่เห็นด้วย ซึ่งในการแสดงออกในความคิดเห็นที่แตกต่างกันนี้ต้องเป็นไปโดยสงบ สันติ ไม่มีอาวุธ ก็ถือเป็นสันติวิธีอย่างหนึ่ง การต่อสู้เรียกร้องในรูปแบบนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การถือแฟง” เป็นกระบวนการที่ไม่เชื่อฟัง แต่ไม่ใช้ความรุนแรง

สันติวิธีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (Peaceful Conflict) คือ กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติ นั่นคือ เมื่อเกิดความขัดแย้งแล้วจะหาทางออกที่ไม่ใช้ความรุนแรงได้อย่างไร การใช้วิธีการแก้ไขปัญหอย่างสันติ หมายถึงการเจรจาไกล่เกลี่ย จะเป็นการไกล่เกลี่ยกันเองระหว่างผู้ที่ขัดแย้งกัน หรือการมีคนกลาง หรือบุคคลที่สาม จะคนเดียวหรือก็คนที่ตามมาช่วยในกระบวนการไกล่เกลี่ย แต่ไม่ได้ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาด แต่เป็นผู้ดำเนินการในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายหาทางออกร่วมกัน

การจัดการความขัดแย้งการเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นรูปแบบหนึ่งของการสื่อสารหรือการพูดคุยกันระหว่างคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลางการที่คู่กรณีพยายามที่จะแก้ไขปัญหความแตกต่างระหว่างกัน โดยความช่วยเหลือของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่สามที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย คนกลางเป็นคนเดียวหรือสองคนหรือมากกว่าก็ได้แล้วแต่กรณี แต่ต้องเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย และเข้าใจกระบวนการ เหตุการณ์ของความขัดแย้ง สามารถควบคุมสถานการณ์ให้ดำเนินต่อไป และต้องไม่มีผลประโยชน์ที่ซับซ้อน บทบาทหน้าที่คนกลาง มีหน้าที่ช่วยในคู่กรณีเจรจาหาทางออกร่วมกัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั้งสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย อันนำไปสู่ทางออกของความขัดแย้งระหว่างกัน โดยพยายามไม่ให้เกิดเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปในทางที่จะเอาชนะกันจนฝ่ายหนึ่งแพ้ ฝ่ายหนึ่งชนะ คนกลางไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใด ๆ ทั้งสิ้น ในส่วนของอนุญาโตตุลาการเป็นกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทโดยมีลักษณะสำคัญคล้ายกับการตัดสินพิพาทของศาล แต่มีการปรับให้เหมาะสม ดังเช่นมีบุคคลที่สามรับฟังปัญหาข้อพิพาท และทำหน้าที่ตัดสิน ซึ่งเมื่อตัดสินแล้วอาจจะผูกพันในการต้องปฏิบัติหรือไม่ผูกพันได้ และการตัดสินพิพาทคือการฟ้องร้องในความหมายทั่ว ๆ ไป ใช้ระบบยุติธรรมโดยอาศัยกติกาที่กำหนดชัดเจนถึงเหตุการณ์และกระบวนการ และอ้างกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการยุติปัญหาประเด็นต่าง ๆ

^{๑๑} จรัญ ภักดีธนากุล. (๒๕๕๖). “หลักนิติธรรมในบริบทของศาลรัฐธรรมนูญ”. ใน นักกฎหมายกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

การไกล่เกลี่ยด้วยหลักนิติธรรม

การไกล่เกลี่ยด้วยหลักนิติธรรมตั้งอยู่บนสมมุติฐานของธรรมชาติที่เป็นจริงของมนุษย์ มีความขัดแย้ง การหาวิธีสร้างความปรองดอง (healing) มีอยู่ด้วยกันหลายวิธีแต่ในหลักมนุษยธรรม ข้อสรุปนี้เกิดจากความเชื่อและค่านิยม ไม่ใช่เป็นการทดสอบเชิงประจักษ์ (empirical testing) ซึ่งอาจจะแปรผันได้ตามวัฒนธรรมที่แตกต่างกันพื้นฐานของรูปแบบไกล่เกลี่ยด้วยหลักนิติธรรมจะเชื่อในความสัมพันธ์ของสรรพสิ่งและความมีมนุษยสัมพันธ์ของมนุษย์ ความสัมพันธ์ของผู้ไกล่เกลี่ยและการสร้างความสัมพันธ์กับคู่ความว่าจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเป็นไปอย่างราบรื่นเชื่อในความสามารถในการสร้างความปรองดองของผู้ไกล่เกลี่ย โดยผ่านกระบวนการซึ่งช่วยให้คู่ความได้แสดง หรือรับรู้สึกร่วมกัน (โดยการใช้การสนทนา, การให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน) เชื่อว่ามนุษย์ส่วนใหญ่ต้องการมีชีวิตที่สงบสุขมนุษย์ส่วนใหญ่มีความต้องการเพิ่มมากขึ้นตามประสบการณ์ชีวิตที่ผ่านมาทุกคนสะสมความเข้มแข็งไว้ภายใน และพร้อมที่จะนำมาใช้เมื่อประสบปัญหา มีการเติบโต (grow) และพร้อมที่จะช่วยเหลือผู้อื่นที่อยู่ในสภาวะการณ์เดียวกันเชื่อในเกียรติยศและการตัดสินใจของตนเองที่เกิดจากการยอมรับในความขัดแย้งโดยตรงศักยภาพในการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยการส่งเสริมความรักใคร่ปรองดองกันภายในชุมชนนั้น เป็นสิ่งที่มีอยู่แล้วในขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนดั้งเดิมทั่วโลก Diane Le Resche (๑๙๙๓) ชี้ให้เห็นว่า “หัวใจในการสร้างความสงบสุขของชาวพื้นเมืองอเมริกันเป็นจิตวิญญาณที่ได้รับการสืบทอดต่อกันมา พวกเขาหวังว่าสรรพสิ่งมีความสัมพันธ์กัน ให้ความสำคัญในความเป็นเอกภาพ ความสมานฉันท์ และความสมดุลของจิตวิญญาณ ปัญญา และมิติของกายภาพและอารมณ์ของชุมชน และของประชาชน” ในวัฒนธรรมตะวันตก มิติทางวัฒนธรรมในเรื่องการไกล่เกลี่ยนี้ ได้อธิบายไว้ในหนังสือ *The Promise of mediation* (๑๙๙๔) โดย Bush & Folger^{๑๒} กล่าวว่าเน้นที่พลังความสำคัญของอำนาจดั้งเดิมและความตระหนักร่วมกันของแต่ละคนในเรื่องของมนุษยธรรม รวมทั้งคุณค่าในเรื่องความเห็นอกเห็นใจกันของคู่ความในความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เหล่านี้ทำให้กระบวนการในการสร้างความปรองดองเกิดขึ้นจริง

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การไกล่เกลี่ยตามรูปแบบหลักนิติธรรมที่ใช้กันในยุโรปนั้น อาจนำมาใช้ในสังคม หรือวัฒนธรรมอื่นไม่ได้ทั้งหมด จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ย จะเน้นที่ความสำคัญของหน้าที่ในการสร้างความสงบสุขเป็นสำคัญกำหนดกรอบของบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยในกระบวนการสนทนาและในการร่วมมือซึ่งกันและกัน (mutual aid) ก่อนการไกล่เกลี่ยกับคู่ความ ควรรับฟังเรื่องราวของแต่ละฝ่ายก่อน มีการเตรียมข้อมูล มีการร่วมกระบวนการด้วยความสมัครใจ การประเมินกรณีคดี กำหนดสิ่งที่คาดว่าจะได้รับให้ชัดเจน เตรียมการไกล่เกลี่ยการติดต่อกับอย่างจริงจังและซื่อสัตย์ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นก่อนการไกล่เกลี่ยหาเอกลักษณ์และเข้าถึงจุดแข็งของปัญหา ฝึกหัดการสื่อสาร (communication) ไม่มีรูปแบบการไกล่เกลี่ยที่แน่นอนและตายตัวสามารถยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ รู้และใช้พลังอำนาจของความสงบ (power of silence) กระบวนการส่งเสริมการใช้หลักนิติธรรมโดยแนวทางสันติวิธีมีการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับความขัดแย้งและสันติวิธี ต้องศึกษาเกี่ยวกับระบบความเชื่อ ความศรัทธา ส่วนความขัดแย้งระดับองค์กร ต้องศึกษาด้านวิทยาการ การบริหารจัดการ และความขัดแย้งระดับประเทศย่อมต้องศึกษาความรู้ทางด้านสังคมวิทยา การเมือง และกฎหมายระหว่างประเทศ

^{๑๒} Robert A. Baruch Bush, Joseph P. Folger (๑๙๙๔) *The Promise of Mediation: Responding to Conflict Through Empowerment and Recognition* (The Jossey-Bass Conflict Resolution Series)

เป็นต้น จึงจำเป็นต้องศึกษาเรื่องสันติวิธีอย่างจริงจัง เพราะเป็นเรื่องสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของบุคคล และสังคม และในการศึกษาเช่นนี้จะอาศัยตำราหรือทฤษฎีต่างประเทศได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะสันติวิธี เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นกับบริบทของแต่ละสังคม

กลไกส่งเสริมสันติวิธีทุกสังคมควรก่อตั้งกลไกส่งเสริมสันติวิธี โดยทั่วไปเราอาจแบ่งสังคมเป็น ๓ ภาค ได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในส่วนภาครัฐ หน่วยงานของรัฐพึงปฏิบัติตาม คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งมีหลักการว่า "บรรทัดฐานการจัดการความขัดแย้ง ต้องยึดมั่น"สันติวิธี"เป็นวิธีเดียวที่เป็นธรรม และสร้างความสงบสุขที่ยั่งยืน โดยเริ่มต้นที่ รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน" คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีย่อมผูกพันทุกหน่วยงานราชการ องค์กรของรัฐแต่ละ องค์กรย่อมมีภารกิจโดยตรงอยู่หลากหลายคงไม่สามารถศึกษาส่งเสริมสันติวิธีในฐานะที่เป็นภารกิจหลักได้ รัฐจึงควรจัดตั้งองค์กรมหาชนอิสระ เพื่อทำหน้าที่ ส่งเสริมสันติวิธีโดยเฉพาะภาคธุรกิจเอกชนควรเอาใจใส่ เรื่องการศึกษา และประยุกต์ใช้สันติวิธีอย่างจริงจังโดยเฉพาะสันติวิธีในระดับองค์กร ภาคประชาสังคม ควรมี การตื่นตัว ปัจจุบันมีมูลนิธิ เช่น มูลนิธิสันติภาพและวัฒนธรรมหรือมูลนิธิสันติภาพและการพัฒนา แต่ทำงานได้เพียงเล็กน้อยและอยู่ในวงที่แคบสังคมและรัฐควรให้ความสำคัญสนับสนุนองค์กรในลักษณะนี้ ให้เกิดขึ้นมาก ๆ และเปิดโอกาสให้ทำงานแล้วทดสอบประสิทธิผลความขัดแย้งบางประการเช่นใน ระดับประเทศ

การส่งเสริมหลักนิติธรรมโดยสันติวิธี เช่น เผยแพร่คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง "นโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี" อย่างกว้างขวาง ศึกษาและพิจารณาว่า จะยึดมั่นในสันติวิธี และเริ่มต้นใน ระดับบุคคล และระดับองค์กร ศึกษากรณีความขัดแย้งระดับประเทศ สร้างกระแสความคิดให้ใช้กระบวนการ สันติวิธีอย่างจริงจังเริ่มจากรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน การแสวงหาการคลี่คลายปัญหา ผู้การชนะ-ชนะ ด้วยกัน การคัดค้านความรุนแรงไม่ว่าจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เป็นต้นเรียกร้องให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระมหาชน หรือองค์กรกึ่งรัฐที่มีภารกิจส่งเสริมสันติวิธีโดยเฉพาะและสนับสนุนให้ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญด้านสันติ วิธีในระดับภูมิภาคสันติวิธีเป็นเรื่องใกล้ตัว เมื่อเริ่มปฏิบัติอย่างจริงจังก็หวังได้ว่าจะเกิดความสุขสงบในจิตใจ ในบรรดาผู้ใกล้ชิด และในสังคมของเราในที่สุด

หลักนิติธรรมแนวทางสันติวิธีในรัฐธรรมนูญ

สันติวิธีเป็นวิธีการที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันรับรองและส่งเสริม อาทิ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการ ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (ม.๔๔) รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีต ประเพณี และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน (ม.๕๖)^{๑๓} สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพแวดล้อมย่อมได้รับการคุ้มครอง (ม.๕๖) บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ซึ่ง การกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิทางที่ ปัญญูติไว้ในรัฐธรรมนูญ (ม.๖๕)

^{๑๓} ทศนีย์ ลักขณาภิชนชัช.(๒๕๕๘).การบริหารสังคมกับโครงสร้างสังคมไทย.พิมพ์ครั้งที่๑.กรุงเทพมหานคร.สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เป็นหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนหลักนิติธรรมและการสร้างเงื่อนไขสำหรับสันติวิธี โดยรัฐต้องเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ โดยรัฐต้องกระจายอำนาจในท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง โดยรัฐต้องคอยส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน รักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข ไร้ซึ่งความขัดแย้ง เป็นสังคมธรรมาธิปไตย

การนำหลักนิติธรรมในแนวทางสันติวิธีมาใช้ในประเทศไทย

ในการอยู่ร่วมกันในสังคมท่ามกลางมนุษย์ที่ถือกำเนิดบนพื้นฐานที่แตกต่างกัน เป็นธรรมดาที่ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในการจัดการความขัดแย้งมีทางเลือกหลายวิถีทาง โดยการสร้างความสมานฉันท์ด้วยสันติวิธี ไม่ใช่ความรุนแรงก็เป็นวิธีหนึ่งในการสร้างความเป็นธรรม รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมอันเป็นหนทางในการสร้างสันติสุขและความมั่นคงของสังคมไทยควบคู่กัน

กระบวนการในการสร้างความสมานฉันท์โดยสันติวิธีสามารถดำเนินการได้หลากหลายแบบขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทั้งก่อนเกิดสถานการณ์ ระหว่างเกิดสถานการณ์และหลังจากสถานการณ์ความขัดแย้งได้ผ่านพ้นไป ซึ่งไม่ว่าความขัดแย้งก่อตัวในแนวทางใดกระบวนการจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธีโดยการนำหลักนิติธรรมอันเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในการบริหารจัดการสถานการณ์ความขัดแย้งย่อมประสบความสำเร็จอยู่เสมอ การใช้อำนาจรัฐในการบริหารจัดการสถานการณ์ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายให้อำนาจ รัฐต้องสนับสนุนและสร้างระบบยุติธรรมในภาคประชาชน เน้นการมีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหาร่วมกันโดยจัดตั้งเครือข่ายภาครัฐและภาคประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบภาครัฐได้ สร้างความไว้วางใจระหว่างกันเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งอันเกิดจากความแตกต่างกันในเรื่องต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์และอยู่ร่วมกันในสังคมได้โดยสันติ

บรรณานุกรม

หนังสือ

กิตติศักดิ์ ปรกติ. **ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์** .

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๖.

กรมศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๕๗). **แนวทางการดำเนินงานการสร้างความปลอดภัย**

สมานฉันท์ของคนในชาติด้วยนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงวัฒนธรรม.

จรัญ โฆษณานันท์, **นิติปรัชญา**, พิมพ์ครั้งที่ ๖ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย

รามคำแหง , ๒๕๓๘), หน้า ๓๓๕-๓๓๖.

ฉันทนา บรรพศิริโชติ. (๒๕๔๗). **ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสันติวิธี และธรรมชาติ**

ของความขัดแย้งในสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (๒๕๔๘). **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**. (พิมพ์

ครั้งที่ ๑๓) กรุงเทพมหานคร: เอส.อาร์. พรินติ้ง แมส โปรดักส์.

โกคิน พลกุล, **หลักกฎหมายมหาชน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,

๒๕๔๐. มนต์รี รูปสุวรรณ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์

ชวนพิมพ์, ๒๕๓๘

มนตรี รูปสุวรรณ, **บทวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

พุทธศักราช ๒๕๕๐ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๕๐), หน้า ๔๔-๔๕.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว,

๒๕๔๔.

_____. **รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า**. นนทบุรี: โรงพิมพ์

คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๔.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. ๒๕๔๖. **สภาพแวดล้อมทางสังคมกับการพัฒนาทรัพยากร**

มนุษย์. <http://www๒.nida.ac.th/boonanan/p๖๐๒/module๓.htm>

หยุด แสงอุทัย. **หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๘.

บทความ

จรัญ ภัคดีธนากุล. (๒๕๕๖). “หลักนิติธรรมในบริบทของศาลรัฐธรรมนูญ”. ใน นักกฎหมายกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกสารประกอบการบรรยาย

วิชญ์ เครื่องงาม. “หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ.” **ค.บรรยายในที่ประชุม สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน, ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒.**
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. **ข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน.** เอกสารการประชุม, ๒๕๕๕.

เอกสารต่างประเทศ

Bingham, Tom. (๒๐๑๑). The Rule of Law. (๒nd ed.) London : Penguin Books. Cough, J.W. (๑๙๕๕). Fundamental Law in English Constitutional History. London: Oxford University Press.

Corl F. Stxchin. **Legal Method: Text and Meterials**. London: Sweet & Maxell, ๑๙๙๙.

Robert A. Baruch Bush, Joseph P. Folger(๑๙๙๔)The Promise of Mediation: Responding to Conflict Through Empowerment and Recognition (The Jossey-Bass Conflict Resolution Series)

Saunders, Cheryl and Hassall,Graham. (๑๙๙๗). Asia-Pacific Constitutional Yearbook. Centre for Comparative Constitutional Studies, University of Melbourne.