

“สันติศึกษาเพื่อการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น :

บริบทของท้องถิ่นไทยกับการจัดการปัญหาความขัดแย้งของสังคมในอนาคต”

“PEACE STUDY FOR LOCAL DEVELOPMENT AND ADMINISTRATION: THAI LOCAL  
CONTEXT WITH HANDLING PROBLEMS OF SOCIAL CONFLICTS IN THE FUTURE”

สุรียานนท์ พลสิม (Suriyanon Pholsim)\*

### บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยที่ฝังรากลึกในปัจจุบัน รวมถึงยังได้มีนำเสนอรูปแบบการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมของประเทศอินโดนีเซียที่มีความสำคัญกับการถ่ายโอนอำนาจและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการศึกษาครั้งนี้อาศัยวิธีการทบทวนวรรณกรรม หนังสือ เอกสาร บทความ และวารสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการแก้ไขปัญหาของไทยปัจจุบันที่อาศัยรัฐบาลกลางเพียงอย่างเดียวไม่เหมาะสม และท้องถิ่นยังมีศักยภาพสูงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง แต่ต้องประสบกับอุปสรรคสำคัญ คือ ข้อจำกัดต่างๆทำให้ปัจจุบันท้องถิ่นไทยอยู่ในสภาพ “เป็นอัมพฤกษ์ครึ่งซีก” ในการบริหารงาน ในขณะที่ประเทศอินโดนีเซียนั้น มีระดับสันติภาพสูงกว่าประเทศไทย มีระดับการใช้ความรุนแรงต่ำกว่าประเทศไทย ทั้งยังมีวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่มีความสำคัญกับสิทธิและความต้องการของประชาชนด้วยวิธีการถ่ายโอนอำนาจให้แก่ณฑลที่มีความขัดแย้งมาหลายทศวรรษอย่างปาปัวและอาเจะห์

### ABSTRACT

This article focuses on the potentiality of local government to resolve the conflicts in Thailand. And also presents the conflict resolutions in Indonesia which is gives the priority to devolutions and competencies of local governments. The author uses many sources such as books, documentaries, articles, journals and related publications. The result is found that the current solutions of Thailand that use the Central Government is not only appropriate and the local government has high potential to solve conflictions. But a major obstacle is the "limitations", current local government's status is "Hemiparesis" in administration. In Indonesia has peaceful level is higher than Thailand. As well as violence level is lower than Thailand. Furthermore there are the approaches that give priority to the rights and people's needs with devolutions to the provinces which have been conflicting for many decades such as Papua and Aceh.

**คำสำคัญ :** ศักยภาพของท้องถิ่นไทย, การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง, ประเทศอินโดนีเซีย

**Keywords:** The potential of Thai local government, Conflict resolutions, Indonesia

---

\* นักศึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

## 1. บทนำ

ภายใต้สถานการณ์ทางสังคมของประเทศไทย ปัจจุบันเป็นที่น่ากังวลกับอนาคตของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่งว่า ท้ายที่สุดแล้วอนาคตของประเทศไทยจะมีภาพลักษณ์เป็นอย่างไร คำถามสำคัญซึ่งทุกคนในประเทศไทย หน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะต้องอธิบายและให้คำตอบที่ชัดเจน คือ **ประเทศไทยจะจัดการกับปัญหาความขัดแย้งในสังคม เพื่อให้ประเทศชาติดำเนินต่อไปได้อย่างไร และเมื่อความขัดแย้งสิ้นสุดลงแล้วทำอย่างไรจึงจะทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุขภายหลังจากการแก้ไขปัญหาแล้ว** แน่ใจว่าคำถามนี้ทุกคนคงมีคำตอบที่ชัดเจนอยู่แล้ว ภายใต้แนวคิดและแนวทางของตนเอง ซึ่งยิ่งชัดเจนมากขึ้นเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในสังคมไทยที่ทุกฝ่ายต่างมีแนวคิดและแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตนโดยไม่ได้ไตร่ตรองผลกระทบและคำนึงถึงแนวคิดของอีกฝ่ายที่อยู่ในสังคมเดียวกันมากนัก

ขณะที่ผู้เขียนได้ศึกษาและเขียนบทความเรื่องนี้เป็นช่วงที่สังคมไทยเกิดสภาวะความขัดแย้งทางการเมืองที่ชัดเจนระหว่าง 2 ขั้วแนวคิด คือ แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) และ พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) หรือระหว่าง “เสื้อเหลือง กับเสื้อแดง” แต่ในขณะที่ผู้เขียนกำลังเขียนบทความอยู่นี้ก็กำลังเกิดขบวนการเคลื่อนไหวของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) เพื่อต่อต้านรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร อย่างไรก็ตามภายใต้ความขัดแย้งในสังคมที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ความสูญเสียชีวิต” ทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และฝ่ายผู้ชุมนุม ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่า “วิธีการ” ที่จะมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในสังคมไทยปัจจุบันก็ยังคงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ด้วยการคำนึงถึง “เป้าหมาย” และสถานการณ์

“ภายหลังกับการจัดการความขัดแย้ง” ซึ่งถ้าหากเรามี “วิธีการที่ถูกต้องและเหมาะสม” ในการจัดการกับปัญหา ก็จะทำให้เป้าหมายที่เราตั้งไว้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งเมื่อเราพิจารณาจากความขัดแย้งในสังคมแล้วนั้น ล้วนมีพื้นฐานมาจากความเป็นอยู่ของประชาชน ดังนั้นเราจึงมีโอกาสเลยที่จะให้ความสำคัญกับ “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดไปได้เลย ประกอบกับข้าพเจ้าพยายามศึกษาและค้นหาคำตอบที่เกี่ยวกับสันติศึกษากับการพัฒนาและบริหารงานในมิติต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ค่อยมีผู้ใดให้ความสำคัญมากนัก ส่วนมากจะเป็นการคำนึงถึงสันติวิธีกับมิติกว้างๆในเรื่องการจัดการความขัดแย้งระดับสังคมและประเทศชาติเป็นส่วนใหญ่ แต่มีบทความน้อยมากด้านสันติวิธีที่จะให้ความสำคัญกับการประยุกต์แนวคิดนี้สู่การพัฒนาและบริหารงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตามบทความนี้ข้าพเจ้ามีความมุ่งหวังที่จะนำเสนอแนวคิดและหลักการด้านต่างๆในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทย ด้วย “วิธีการ” ที่อาศัย “การปกครองท้องถิ่น” เป็นเครื่องมือสำคัญ

ในการศึกษานี้เน้นการทบทวนวรรณกรรมและสำรวจเอกสารและวารสารต่างๆที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลทั้งในระดับชาติและระดับโลก เช่น Institute for Economics and Peace : The Vision of Humanity, United Nation Development Program (UNDP), The Australian Journal of Politics and History, สถาบันพระปกเกล้า ฯลฯ ซึ่งนำเสนอผลการศึกษาโดยใช้วิธีพรรณนาวิเคราะห์ โดยจะเริ่มจากการนำเสนอเรื่อง **บริบทความขัดแย้งในสังคมไทย** ตามด้วยสันติศึกษากับการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น และต่อจากนั้นจะเป็นการนำเสนอบทวิเคราะห์บริบททางสังคม ท้องถิ่น และสันติศึกษากับอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมและบทเรียนในต่างประเทศ และจากนั้นจึงสรุปสาระสำคัญปิดท้ายด้วยบทสรุป

## 2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง รวมถึงมุ่งศึกษารูปแบบสันติวิธีกับท้องถิ่น
2. เพื่อนำเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและถอดบทเรียนของประเทศอินโดนีเซียที่ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรง

## 3. วิธีการดำเนินงาน

การศึกษาในครั้งนี้อาศัยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) อ่านหนังสือ การทบทวนวรรณกรรม เอกสาร บทความ และวารสารต่างๆที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลทั้งในระดับชาติและระดับโลก ซึ่งนำเสนอผลการศึกษาโดยใช้วิธีพรรณนาวิเคราะห์ ซึ่งมุ่งวิเคราะห์ประเด็นเรื่องศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างยั่งยืน และมุ่งศึกษารูปแบบการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของประเทศอินโดนีเซียที่ให้ความสำคัญกับการถ่ายโอนอำนาจหรือการปกครองส่วนท้องถิ่น

## 4. ผลการศึกษา

### 4.1 บริบทความขัดแย้งในสังคมไทย

ประเทศไทยในอดีตได้ฉายภาพมาตลอดว่าเป็น “สังคมแห่งความสามัคคีและสันติสุข” (Harmony and Peace Society) ภาพลักษณ์ในลักษณะดังกล่าวนี้ยังปรากฏว่าเป็นวิธีการของสังคมไทยในการนิยามตัวเองว่าเป็น “เมืองพุทธ” (Buddhism Country) แต่แท้จริงแล้วเหตุการณ์ต่างๆที่ปรากฏในอดีตเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันล้วนขัดแย้งกับภาพลักษณ์ของคนไทยในการนิยามตัวเองดังกล่าว อาทิเช่น เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง เช่น เหตุการณ์ พฤษภาทมิฬ, 6 ตุลา 2519, เหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองช่วงเมษา-พฤษภา 2553 ฯลฯ

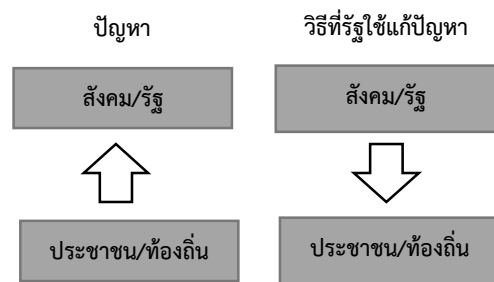
เป็นต้น การประท้วงด้วยความรุนแรง การสลายการชุมนุม การใช้กำลังทหารในการปฏิบัติ การก่อรัฐประหารบ่อยครั้ง หรือแม้กระทั่งการดำรงไว้ซึ่งโทษประหารชีวิตซึ่งแม้จะเปลี่ยนมาเป็นการฉีดสารพิษเพื่อลดภาพลักษณ์ความรุนแรงแต่ก็ยังเป็นการพรากชีวิต ซึ่งล้วนขัดกับภาพลักษณ์ของเมืองแห่งพระพุทธศาสนา และหลักธรรมคำสอน ข้อแรก ในหลักศีล 5 ของชาวพุทธเอง อย่างไรก็ตามที่ร้ายแรงไปกว่านั้น คือ ปัจจุบันสังคมไทยมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีแนวคิดแบบปีศาจวิทยา (Demonology) (ศิริช, 2555) โดยมีแนวคิดและทัศนคติที่มองผู้อื่นหรือฝ่ายตรงข้ามกับตนเองว่ามีลักษณะเป็นสิ่งที่เลวร้ายและชั่วร้ายที่อยู่ในสังคมเดียวกันหรือเป็นอย่างอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์ แนวคิดนี้ไม่ยอมรับคนอื่นอีกฝ่ายที่อยู่ร่วมสังคมเดียวกันไม่ว่าฝ่ายตรงข้ามจะมีความคิดเห็นหรือเหตุผลที่ถูกต้องประการใดก็ตาม หรือมีความสัมพันธ์ทางสังคมในลักษณะ “พวกเรา” กับ “พวกมัน/พวกไพร่” ซึ่งแนวคิดนี้ปรากฏชัดเจนขึ้นเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในสังคมระหว่างฝ่ายเสื้อเหลืองและเสื้อแดง

เหตุการณ์สำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งในสังคมไทยทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นและแบ่งขั้วทางการเมืองชัดเจน คือ ภายหลังจากการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองช่วงเมษายน ถึง พฤษภาคม 2553 ซึ่งเป็นการสลายการชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่แยกราชประสงค์ ภายใต้อำนาจการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (คอฉ.) ส่งผลให้เกิดความสูญเสียอย่างรุนแรงตามมา มีผู้เสียชีวิต จำนวน 92 ราย บาดเจ็บประมาณ 1,700 คน (อุเชนทร์, 2553) เหตุการณ์ดังกล่าว ได้ฝังรากลึกในจิตใจของผู้ร่วมชุมนุมประกอบกับการแบ่งแยกขั้วทางการเมืองระหว่างเสื้อเหลืองกับเสื้อแดง จนทำให้ปัจจุบันภาพลักษณ์ของการเมืองไทย คือ “การวิ่งไล่จับ” กล่าวคือ หากผู้นำที่ฝ่ายเสื้อแดงสนับสนุนได้ซึ่งส่วนมากมาจากการเลือกตั้งได้เป็นรัฐบาล ก็จะถูกกลุ่มผู้ชุมนุมฝ่ายเสื้อเหลืองหรือทหารก่อ

การปฏิวัติรัฐประหาร เกิดลักษณะแบบนี้เรื่อยมาจนอาจนำไปสู่การเกิดวัฒนธรรมทางการเมืองที่เลวร้าย อันจะก่อให้เกิดผลเสียกับประเทศไทยอย่างแน่นอน ซึ่งขณะที่ผู้เขียนได้ศึกษาและเขียนบทความนี้ (มกราคม 57) เป็นช่วงที่เกิดความขัดแย้งอย่างหนักในสังคมไทย ภายใต้การเคลื่อนไหวขับไล่รัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหวของ คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (กปปส.) โดยมีแกนนำคนสำคัญ คือ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ ซึ่งสาเหตุหลักก็เนื่องมาจากการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมความผิดทั้งหมดของทุกฝ่ายย้อนหลังไปถึงปี 2547, การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฯ 2550 เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดมาจากการเลือกตั้ง และอิทธิพลทางการเมืองของ พตท.ทักษิณ ชินวัตร โดยได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ วันที่ 31 ตุลาคม หลังรัฐบาลนำพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเข้าพิจารณาวาระที่สาม โดยได้เริ่มการประชุมที่สถานีรถไฟสามเสนเป็นแห่งแรก เรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน ( 4 มีนาคม 57) โดยวิธีการส่วนใหญ่ที่ใช้ในการชุมนุมได้แก่ การประท้วงบนท้องถนน การยึดสถานที่ราชการ และการสร้างความไม่สงบในลักษณะต่างๆ (Bangkok post, 2014) ซึ่งนับแต่นั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันเกิดความสูญเสียทั้งของฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายผู้ชุมนุมโดยมีผู้เสียชีวิตจำนวน 5 คน (4 คนเป็นผู้ชุมนุม, และเจ้าหน้าที่ตำรวจ 1 คน) บาดเจ็บ 68 คน และรักษาตัวที่โรงพยาบาล 32 คน สิ่งที่นำพิจารณาคือทุกฝ่ายล้วนอ้างว่า ตนเองใช้สันติวิธี อหิงสา และปราศจากอาวุธ ทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้ชุมนุม ทั้งเสื้อเหลืองและเสื้อแดง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว คำว่า “สันติวิธี” ล้วนเป็นวาทะกรรมที่ทุกฝ่ายหยิบยกขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการกระทำของตนเองให้คนในสังคมมองว่า ถูกต้องและเป็นไปตามหลักศีลธรรม มนุษยธรรม ซึ่งวิธีการดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหาอย่างยิ่งเพราะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการใช้ “สันติวิธี” เป็นเครื่องมือเพื่อสนับสนุนความรุนแรงของตน หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นลักษณะ “**สันติภาพ**

**ในคราวของความรุนแรง”** ซึ่งมีให้เห็นได้เกือบทุกขบวนการชุมนุมในสังคมไทย

เป็นเรื่องที่น่ากังวลเป็นอย่างยิ่งกับสถานการณ์ของประเทศไทยว่าจะดำเนินต่อไปได้อย่างไรภายใต้ความขัดแย้งรุนแรงในสังคม ความรุนแรงทางการเมือง ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทยแน่นอน รากฐานสำคัญของปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทย คือ “**แนวคิดความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น**” อันเป็นสาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดปัญหาในระดับชาติ แต่วิธีการที่ใช้แก้ไขปัญหาที่หลักๆแล้วมาจากนโยบายของภาครัฐส่วนกลาง โดยมีผลเป็นแบบเดียวกันครอบคลุมทั่วประเทศ ซึ่งส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว น้อยมากหรือในบางพื้นที่แทบจะไม่มีผลใดๆเลย ตามแผนภาพด้านล่าง



เมื่อต้นเหตุของปัญหาเริ่มที่ประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นวิธีการที่รัฐใช้แก้ปัญหาในปัจจุบันซึ่งเน้นนโยบายของรัฐในระดับชาติที่ครอบคลุมทั่วทุกท้องถิ่นจึงเป็นวิธีการที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้มากนัก เพราะแต่ละท้องถิ่นล้วนมีความหลากหลาย และความแตกต่างในปัญหาของแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันไป ดังนั้นหน่วยงานราชการที่รัฐมีอยู่แล้ว คือ “**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**” ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รู้ปัญหา ข้อมูล ความต้องการของประชาชน และมีความเชี่ยวชาญในท้องที่ของตนมากกว่ารัฐบาลกลาง จึงควรถูกนำมาพิจารณาอย่างยิ่ง แต่ที่ผ่านมารัฐบาลก็ไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก ซึ่งแท้จริงแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีจำนวนมากพอที่จะตอบสนองความต้องการและบริหารจัดการภายในท้องถิ่นได้เอง แต่ก็มีปัญหาหลัก

คือ “ต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไข กฎหมาย และนโยบาย ที่ภาครัฐกำหนดไว้” ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดในอำนาจหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำกัดบทบาทและ ความสามารถในการดำเนินการใดๆที่เป็นการบริหารและ พัฒนาท้องถิ่น ซึ่งน่าสนใจว่าเหตุการณ์ความรุนแรงและ ความขัดแย้งในสังคมที่สะสมจากอดีตมาถึงปัจจุบันจะ สามารถเป็นบทเรียนให้แก่รัฐบาล ที่จะทำให้รัฐตระหนักถึง ความสำคัญในการถ่ายโอนอำนาจและลดข้อจำกัดรูปแบบ ต่างๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นกลไกและ เครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอันเป็น รากฐานปัญหาสำคัญของสังคมไทยได้หรือไม่ และเราจะ สามารถปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในการแก้ไข ปัญหาจากเดิมตามแผนภาพข้างต้นได้หรือไม่

#### 4.2 สันติศึกษากับการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น

จากผลการศึกษาในเรื่องแนวคิดสันติวิธีซึ่ง พบว่าการนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหาร และพัฒนาท้องถิ่นถือเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งภายใต้ สถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมปัจจุบัน ซึ่งจากผล การศึกษาวิเคราะห์นั้น ผู้ศึกษาได้สรุปและจำแนกข้อค้นพบ ที่ได้จากการวิเคราะห์เกี่ยวกับการนำแนวคิดสันติวิธีมา ประยุกต์ใช้ในการพัฒนาและบริหารงานของท้องถิ่น ออกเป็น 5 ประเภท (ชัยวัฒน์, 2557) ได้แก่

**ประเภทที่ 1 คือ สันติเพื่อการบริหาร (Peace for Administration)** ซึ่งเป็นการบริหารภายใน ท้องถิ่นที่อยู่บนหลักการตามรากฐานของสันติวิธี ทั้งการ บริหารองค์กร บริหารโครงการ บริหารความขัดแย้ง บริหารทรัพยากรด้านต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับ คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

**ประเภทที่ 2 คือ สันติวิธีเพื่อการจัดการและการพัฒนา (Peaceful Means for Management and Development)** เป็นการบริหารจัดการและการพัฒนา ท้องถิ่น ทรัพยากร อำนาจหน้าที่ ในมิติต่างๆ ที่มี จุดมุ่งหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงสิ่งเดิมๆภายในท้องถิ่นให้ เปลี่ยนไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดียิ่งขั้นกว่าสภาพเดิมที่

เป็นอยู่ ภายใต้หลักการสันติวิธีและการประสาน ผลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

**ประเภทที่ 3 คือ สันติวิธีเพื่อการแก้ไขปัญหา และปรองดอง (Peaceful Means for Solution and Reconciliation)** เป็นการแก้ไขปัญหาและการสร้างความ สามัคคีปรองดองโดยใช้สันติวิธี (Peaceful Means) เป็น เครื่องมือในการแก้ไขปัญหาทุกมิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาความขัดแย้ง คุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชน ความหลากหลายและความแตกต่างทาง วัฒนธรรมและแนวคิด ซึ่งท้องถิ่นจะต้องมีความสามารถในการ เปลี่ยนสถานภาพของสถานการณ์หนึ่งๆที่เลวร้ายให้ เปลี่ยนไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีขึ้น และประชาชนในท้องถิ่น ยอมรับร่วมกันได้

**ประเภทที่ 4 คือ สันติวิธีเพื่อการควบคุม (Peaceful Means for Controlling)** เป็นการควบคุม ป้องกัน รักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนในท้องถิ่น ภายใต้หลักสันติวิธี รวมถึงสวัสดิการทางสังคม การบริการ สาธารณสุขที่อยู่ภายใต้หลักความเสมอภาคอย่างมีคุณภาพ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ว่าประชาชนจะมีความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินและความ มั่นคงภายในท้องถิ่น เพื่อการดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายของ ท้องถิ่นที่จะเป็น “เขตท้องถิ่นที่ปราศจากความรุนแรง” (Local Nonviolence Zone)

**ประเภทที่ 5 คือ สันติวิธีเพื่อการสร้างสรรค์ (Peaceful Means for Creations)** เป็นวิธีการสำคัญที่ ท้องถิ่นจะต้องมีความสามารถในการจัดโครงการสร้างสรรค์ ในลักษณะต่างๆ เพื่อการบริหาร การจัดการและการพัฒนา การแก้ไขปัญหาต่างๆ และการควบคุม ซึ่งโครงการ สร้างสรรค์รูปแบบต่างๆจะต้องเป็นไปเพื่อยกระดับคุณภาพ ชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นให้อยู่ดี มีความสุข กระจาย ผลประโยชน์ร่วมกันภายในท้องถิ่นอย่างเสมอภาคภายใต้ ความแตกต่างหลากหลายทางความคิดในท้องถิ่น ซึ่งสันติ วิธีเพื่อการสร้างสรรค์นี้ต้องอาศัยศักยภาพขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุน ส่งเสริม ให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์โครงการต่างๆให้ได้มากที่สุด

ความท้าทายของท้องถิ่นในประเภทนี้คือ “จะต้องสร้างสรรค์ระเบียบสังคมท้องถิ่นแบบใหม่” ภายใต้การดำรงอยู่ของระเบียบสังคมแบบเดิมให้ได้ ซึ่งหากท้องถิ่นสามารถสร้างสรรค์ระเบียบสังคมท้องถิ่นแบบใหม่ ที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้ความขัดแย้งทางความคิดในเรื่องการเมืองกลายเป็นลักษณะความเป็นสากลของท้องถิ่น (Global as Local) ได้ โดยทำให้ประชาชนในท้องถิ่นทุกคนตระหนักได้ว่าปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองกลายเป็นเรื่องส่วนรวมที่คนในท้องถิ่นต้องช่วยกันแก้ไขปัญหา เพราะได้เรียนรู้จากบทเรียนประสบการณ์ความสูญเสียของความขัดแย้งและความรุนแรงจากระเบียบสังคมเดิมที่ยังดำรงอยู่ในปัจจุบัน หรือไม่จำเป็นต้องจำกัดแค่เรื่องปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาอื่นๆก็ควรทำให้กลายเป็นลักษณะความเป็นสากลของท้องถิ่นที่ทุกคนตระหนักร่วมกันว่า “เราต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เพราะบทเรียนราคาแพงจากความสูญเสียที่ผ่านมานั้นมีราคาสูงมาก”

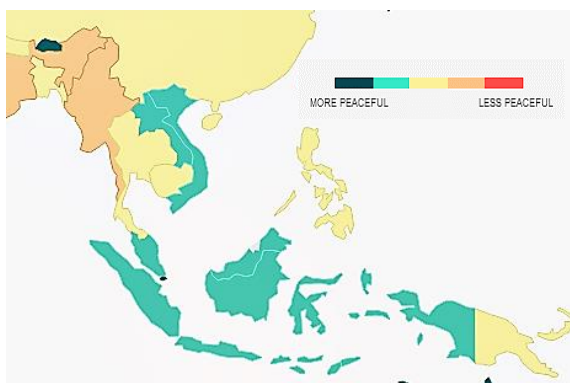
เมื่อท้องถิ่นสามารถสร้างแนวคิดความเป็นสากลของท้องถิ่นได้แล้ว สิ่งสำคัญที่ท้องถิ่นจะต้องทำให้ได้คือ “การนิยามตนเองของคนในท้องถิ่น” ท้องถิ่นจะต้องมีความสามารถในการสร้างสรรค์การนิยามตัวเองของคนในท้องถิ่นว่า “ท้องถิ่นเราเป็นชุมชนแห่งสันติสุข” โดยไม่ปรารถนาที่จะสร้างและสนับสนุนความขัดแย้งและความรุนแรงใดๆ แต่ขณะเดียวกันก็พร้อมที่จะร่วมกันบริหารพัฒนา และแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ด้วยความร่วมมือร่วมใจของคนในท้องถิ่นเอง ซึ่งการนิยามตนเองของประชาชนท้องถิ่นนี้เองเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและด้านอื่นๆ ซึ่งหากท้องถิ่นมีความสามารถในการสร้างค่านิยมคุณค่าในตัวเองให้กับประชาชนในท้องถิ่นที่เหมาะสมได้ ก็ย่อมสร้างวัฒนธรรมและแนวคิดของคนในสังคมที่มีความขัดแย้ง แนวคิดทางการเมืองที่แตกต่างกันให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ และสามารถถลบล้างแนวคิดปีศาจวิทยา (Demonology) ของคนในสังคมชั่วการเมืองแต่ละฝ่ายออกไปได้ สิ่งสำคัญคือ เมื่อรากฐานของ

ปัญหาจากประชาชนในระดับท้องถิ่น ก็จะต้องให้ท้องถิ่นเป็นตัวกลางสำคัญในการแก้ไขปัญหา ต้องเปลี่ยนตัวขับเคลื่อนสำคัญจากรัฐบาลกลางมาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ความขัดแย้งและการเมืองในสังคมไทยยังต้องให้ความทับท้องถิ่น เพราะเมื่อเกิดการประท้วง การชุมนุมของประชาชน กลุ่มอาชีพ เกษตร ชาวน หรือประชาชนทั่วไปในเรื่องหนึ่งๆ นั้น แสดงให้เห็นชัดเจนแล้วว่ารัฐบาลกลางเพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งๆได้อย่างเหมาะสม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเองได้เนื่องจากข้อจำกัดที่รัฐบาลกลางได้กำหนดไว้ในเงื่อนไขตามกฎหมายรูปแบบต่างๆ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ “การปกครองท้องถิ่น” จะถูกนำมาพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาในสังคม

#### 4.3 บริบทของท้องถิ่น สังคมไทย และสถานภาพด้านสันติภาพกับอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมและบทเรียนจากต่างประเทศ

สิ่งที่น่าเป็นกังวลสำหรับประเทศไทย นอกเหนือจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การศึกษา เทคโนโลยี สังคม และการเมืองแล้ว ยังมีเรื่องของความขัดแย้งที่ฝังรากลึกในสังคมไทยอันนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในลักษณะต่างๆ โดยจากผลการสำรวจตัวชี้วัดด้านสันติภาพของสถาบัน Institute for Economics and Peace ซึ่งได้ทำการสำรวจและทำการวิจัยที่เกี่ยวข้อง สถานภาพด้านสันติสุขและการใช้ความรุนแรงในประเทศต่างๆทั่วโลกภายใต้ตัวชี้วัดด้านสันติภาพสากล (Global Peace Index : GPI) และตัวชี้วัดด้านการใช้ความรุนแรงสากล (Global Terrorism Index : GTI) โดยในส่วนของตัวชี้วัดด้านสันติภาพ (GPI) นั้นได้ใช้เป็นเครื่องมือในการสำรวจและทำการวิจัยด้านสันติภาพในทุกประเทศทั่วโลก ซึ่งได้มีการจัดอันดับระดับของสันติภาพในประเทศต่างๆมาอย่างต่อเนื่อง (Global Rankings) โดยจากการจัดอันดับล่าสุดในปี 2013 ประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่

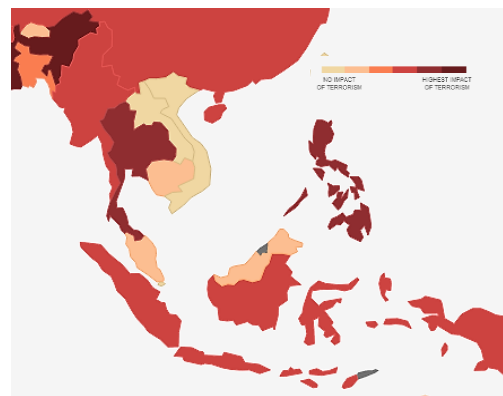
130 จากทั้งหมด 162 ประเทศทั่วโลก (Institute for Economics and Peace, 2014) โดยตัวชี้วัดที่สำคัญซึ่งประเทศไทยอยู่ในภาวะร้ายแรง เช่น การประท้วงโดยการใช้ความรุนแรง (Violent demonstrations) ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 4.0 จากระดับ 5.0, การก่ออาชญากรรมร้ายแรง (Violent crime) ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 4.0 จากระดับ 5.0, ความไม่มั่นคงทางการเมือง (Political instability) ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 3.0 จากระดับ 5.0, ความรุนแรงทางการเมือง (Political terror) ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 3.5 จากระดับ 5.0 และการก่อการร้าย (Terrorist activity) ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 4.0 จากระดับ 5.0 นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆอีก เช่น ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา (Education spending) ค่าใช้จ่ายทางด้านการทหาร (Military expenditure) วัฒนธรรมการเมือง (Political culture) การทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ฯลฯ อย่างไรก็ตามประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่เป็นประเทศที่มีสันติภาพอยู่ในระดับต่ำ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับระดับด้านสันติภาพของประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน เช่น มาเลเซีย อันดับที่ 29, ลาว อันดับที่ 39, เวียดนาม อันดับที่ 41, อินโดนีเซีย 54, กัมพูชา อันดับที่ 115, ฟิลิปปินส์ 129, เมียนมาร์ 140 รวมถึง ญี่ปุ่น อันดับที่ 6 เป็นต้น ดังแผนภาพจำแนกระดับสันติภาพของประเทศไทยด้านล่าง



ดัดแปลงจาก The Vision of Humanity : Global Peace Index

นอกจากตัวชี้วัดด้านสันติภาพสากล (Global Peace Index) แล้ว ที่น่าสนใจอีกประการ คือ ตัวชี้วัดด้านการใช้ความรุนแรงสากล (Global Terrorism

Index : GTI) (Institute for Economics and Peace, 2014) ภายในประเทศไทย โดยในปีล่าสุดที่มีการสำรวจและทำวิจัย คือ ปี 2011 ได้มีการจัดอันดับสถานภาพด้านความรุนแรงของประเทศต่างๆ(Global Rankings) ซึ่งประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับที่ 8 จากทั้งหมด 156 ประเทศทั่วโลก โดยถูกจัดให้อยู่ในประเทศที่มีสถานภาพด้านความรุนแรงอยู่ในระดับสูง ในขณะที่ความรุนแรงประเทศอื่นๆในภูมิภาคเดียวกัน เช่น ฟิลิปปินส์อยู่ในอันดับที่ 10, เมียนมาร์อันดับที่ 33, อินโดนีเซียอยู่ในอันดับที่ 38, มาเลเซียอยู่ในอันดับที่ 90, กัมพูชาอยู่ในอันดับ 101, ลาวและเวียดนามอยู่ในอันดับที่ 116 เป็นต้น พิจารณาได้จากแผนภาพแสดงสถานะภาพ ด้านล่าง



ดัดแปลงจาก The Vision of Humanity : Global Terrorism Index

เป็นเรื่องที่น่ากังวลเป็นอย่างยิ่งว่าสถานะของประเทศไทยในด้านความขัดแย้ง ความรุนแรง และสันติภาพนั้น กำลังอยู่ในสถานะตกต่ำอย่างน่าเป็นห่วง และเป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งว่าประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงในภูมิภาคเดียวกัน ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม เชื้อชาติ กลับมีความรุนแรง ความขัดแย้ง ในระดับต่ำ และมีระดับของสันติภาพอยู่ในระดับสูงกว่าประเทศไทย วิธีการที่รัฐบาลของประเทศเหล่านั้นใช้ในการบริหารจัดการเป็นอย่างไร ข้าพเจ้าจะนำเสนอบทเรียนของต่างประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน แต่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ภาษา เชื้อชาติ ชนเผ่า ที่มากกว่าประเทศไทย แต่กลับมีระดับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองในระดับต่ำ และมีสันติภาพในระดับสูง อย่างประเทศอินโดนี

เซีย ซึ่งในอดีตเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงทางเชื้อชาติ แต่รัฐบาลกลับมีความสามารถในการจัดการกับปัญหาในสังคมจนกระทั่งมีความสงบสุขอยู่ในอันดับ 54 ขณะที่ประเทศไทย อยู่ในอันดับที่ 130 จาก 162 ประเทศทั่วโลก

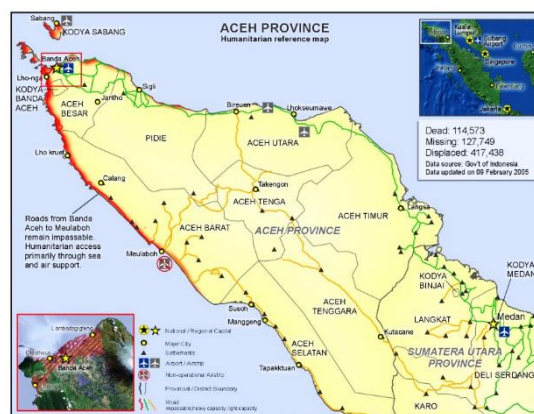
#### 4.4 การจัดการปัญหาความขัดแย้งและสร้างสันติภาพ : บทเรียนจากประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีความหลากหลาย (Diversity) ทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติ (Multi-racial) ซึ่งประเทศอินโดนีเซียมีการปกครองแบบสาธารณรัฐแบบรัฐเดี่ยว แต่มีการกระจายอำนาจอย่างกว้างขวาง (Unitary Devolved) และมีโครงสร้างการปกครองหลายระดับ (Tikson, 2008) ได้แก่ ระดับชาติ ระดับมณฑล (Provinsi) และระดับท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย จังหวัด (Kebupaten) และ นคร (Kota), อำเภอ (Kecamatan) ตำบล (Kelurahan) และหมู่บ้าน (Desa) ปัจจุบันเขตการปกครองของอินโดนีเซียทั้งหมด 33 มณฑล (Provinsi) ซึ่งในจำนวนนี้มีเขตการปกครองพิเศษทั้งหมด 5 มณฑล (Provinsi) ได้แก่ ปาปัว (Papua), อาเจะห์ (Aceh), เขตปกครองพิเศษยอกยาคาร์ตา (Daerah Istimewa Togyakatar), ปาปัวตะวันตก (Papua Barat) และกรุงจาการ์ตา (Jakarta) โดยสิ่งที่น่าสนใจ คือ สาเหตุของการแบ่งเขตการปกครองพิเศษใน 2 เขตแรก ได้แก่ อาเจะห์ และปาปัว นั้นมีสาเหตุมาจากปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และการแบ่งแยกดินแดนที่ยืดเยื้อมาอย่างยาวนานในอดีตของสังคมชาวอินโดนีเซีย โดยพิจารณาได้ ดังนี้

##### 4.4.1 เขตการปกครองพิเศษอาเจะห์ (Aceh)

เป็นเขตการปกครองพิเศษที่ได้รับอิสระในการปกครองตนเองที่รับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อินโดนีเซียได้ผ่านการรับรองกฎหมาย 44/1999 (Miller, 2009) ทำให้เขตปกครองอาเจะห์ได้รับการรับรองเป็นเขตปกครองพิเศษในที่สุด ซึ่งสามารถออกกฎหมายปกครองตนเองได้และปัจจุบันก็มีกฎหมายปกครองตนเองที่มีพื้นฐานมาจากหลักศาสนาอิสลาม นั่นคือ ระบบ

กฎหมายแบบชะรีอะฮ์ (Shari' ah) (ภาณุวัฒน์, 2556) โดยสาเหตุที่อาเจะห์ได้ถูกรับรองให้มีสถานะเป็นเขตการปกครองพิเศษนั้น มีต้นเหตุมาจากปัญหาความไม่สงบภายในอินโดนีเซียระหว่างรัฐบาลกับขบวนการอาเจะห์เสรี (Gerakan Aceh Merdeka หรือ GAM) ซึ่งเป็นขบวนการที่มีเป้าหมายเพื่อต้องการเป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยเป็นปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบยืดเยื้ออันเป็นผลมาจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ วัฒนธรรม และศาสนาที่มีลักษณะเฉพาะตนในเขตการปกครองอาเจะห์ และปัญหาที่สำคัญคือ ความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อนโยบายการบริหารงานของรัฐบาลในการจัดการและการครอบครองทรัพยากรธรรมชาติและเศรษฐกิจ (United Nations Development Programme, 2009) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้นพบน้ำมันและแก๊สธรรมชาติในปี 1971 ในจังหวัดอาเจะห์ โดยบริษัทธุรกิจน้ำมันของชาวต่างชาติเข้ามาขุดเจาะและทำรายได้มหาศาล ขณะที่คนท้องถิ่นมีรายได้ตกต่ำเรื่อยๆ ภายหลังจากการเปลี่ยนสถานะเป็นเขตปกครองพิเศษอาเจะห์ยังได้รับอำนาจพิเศษในการอนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองในท้องถิ่นของตนได้แต่ต้องอยู่ในสังกัดของพรรคการเมืองระดับประเทศเท่านั้น ซึ่งเกิดการเลือกตั้งครั้งแรก ในวันที่ 1 ธันวาคม 2006 โดยในครั้งนั้นผลก็ปรากฏว่านายเออร์วันดี ยูซุฟ ซึ่งเป็นอดีตผู้นำกลุ่ม GAM ได้รับชัยชนะ



ภาพแสดงที่ตั้งของเขตการปกครองพิเศษอาเจะห์ (Aceh)

ในประเทศอินโดนีเซีย

ประเด็นที่น่าสนใจคือ แนวทางที่รัฐบาลจัดการกับปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบโดยการคำนึงถึง



ลักษณะทางวัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนา ประกอบกับความ ต้องการของประชาชนในมณฑลอาเจะห์ที่ต้องการปกครองตนเอง ซึ่งรัฐบาลก็ได้แก้ปัญหาด้วยการถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) ให้กับมณฑลอาเจะห์ภายใต้การรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมายในการปกครองและบริหารภายในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเมื่อรัฐแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการดังกล่าวความไม่สงบก็เริ่มคลี่คลายจนกระทั่งความรุนแรงในลักษณะดังกล่าวลดน้อยลงอย่างต่อเนื่อง “บางส่วนก็ไม่เห็นด้วยเลยเกิดการต่อต้านบ้างแต่เป็นคนส่วนน้อยที่อยู่ในอาเจะห์”

#### 4.4.2 เขตการปกครองพิเศษปาปัว (Papua)

ในปี 2001 รัฐบาลอินโดนีเซียได้ผ่านอนุมติกฎหมายให้เป็นเขตการปกครองพิเศษที่มีอำนาจอิสระ โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อยุติความขัดแย้งและความไม่สงบในสังคมของขบวนการปาปัวเสรี (Organisasi Papua Merdeka : OPM) กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจอิสระพิเศษแก่มณฑลปาปัว ทั้งด้านการคลัง การเมือง และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้าน**การคลัง**ที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนมากกว่ามณฑลอื่นๆ นอกจากนี้ภายใต้กฎหมายรับรองสถานะพิเศษของมณฑลปาปัวนั้นทำให้มณฑลปาปัวได้รับเงินอุดหนุนมากกว่ากรุงจาการ์ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศอินโดนีเซียถึง 2 เท่า (Fredborg & Selim, 2009) ส่วน**ด้านการเมือง** นั้นปาปัวมีอำนาจอิสระพิเศษมากกว่าเขตการปกครองอื่นๆทั้งหมด โดยมีการอนุญาตให้มณฑลปาปัวมีสภาผู้แทนราษฎรรูปแบบพิเศษของปาปัวเอง เรียกว่า Majelis Rakyat Papua หรือ MRP ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากหลากหลายชนเผ่าพื้นเมืองภายในมณฑลปาปัวทั้งหมด ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้คณะผู้บริหาร คือ ผู้ว่าการมณฑลและรองผู้ว่าการมณฑลต้องมีเชื้อสายปาปัวเท่านั้น และผู้สมัครตำแหน่งดังกล่าวจะต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปซึ่งแตกต่างจากมณฑลอื่นที่กำหนดวุฒิกการศึกษาเพียงแค่

ประถมศึกษา และ**ด้านสังคม** ซึ่งมีการพยายามสร้างวัฒนธรรมที่เป็นหนึ่งเดียวกัน



ภาพแสดงที่ตั้งของเขตการปกครองพิเศษปาปัว (Papua)

จากการพิจารณาสถานการณ์ความขัดแย้งและกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความไม่สงบของประเทศอินโดนีเซีย สามารถถอดบทเรียนและจำแนกกระบวนการที่ภาครัฐบาลอินโดนีเซียใช้ในการแก้ไขปัญหาออกเป็น 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจ (Decentralization) รวมถึงการถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) ซึ่งทำให้ทั้งมณฑลปาปัวและอาเจะห์สามารถบริหารงานภายในท้องถิ่นของตนได้อย่างอิสระ

2. การพิจารณาและให้ความสำคัญต่อความต้องการของฝ่ายคู่ขัดแย้งอย่างจริงจัง โดยที่รัฐบาลอินโดนีเซียเล็งเห็นถึงความต้องการของชาวอาเจะห์ในการที่จะรักษาอัตลักษณ์ของตนเองและดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรม ศาสนา ตลอดจนความต้องการในการบริหารจัดการด้วยคนในมณฑลเอง รัฐบาลจึงได้อนุมัติกฎหมายให้มณฑลอาเจะห์เป็นเขตการปกครองพิเศษที่อำนาจในการบริหารจัดการตนเอง เช่น ด้านศาสนา ประเพณี การศึกษา และด้านอื่นๆ

3. ความเชื่อมั่นในศักยภาพของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการถ่ายโอนอำนาจในการบริหาร งบประมาณ การเมือง สังคม และอาณาเขต รวมถึงการจัดให้มีสภาผู้แทนรูปแบบพิเศษ Majelis Rakyat Papua หรือ MRP ในมณฑลปาปัว โดยชนเผ่าพื้นเมืองต่างๆที่มีอยู่จำนวนมากได้มาบริหารจัดการและปกครองร่วมกัน เช่นเดียวกับการสนับสนุนงบประมาณที่มากกว่ามณฑลอื่นในประเทศอินโดนีเซีย รวมถึงการให้มณฑลอาเจะห์มีอำนาจในการออกกฎหมายปกครอง

ตนเอง (กฎหมายแบบชะรีอะฮ์) เพราะสอดคล้องกับลักษณะและความต้องการของคนพื้นถิ่น รวมถึงการอนุญาตให้จัดการเลือกตั้งและสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองท้องถิ่นได้

4. การประนีประนอมและเจรจาร่วมกันระหว่างคู่ขัดแย้งกับฝ่ายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา เพื่อตกลงและประสานผลประโยชน์ ด้วยการทำข้อตกลงเฮลซิงกิ (Helsinki Agreement) ซึ่งรัฐบาลและกลุ่มขบวนการอาเจห์เสรีหรือ GAM ได้ทำข้อตกลงร่วมกัน (Mietzner, 2007) จนนำมาสู่ข้อยกเว้นพิเศษแก่ฆอลอาเจห์ในการเลือกตั้งและเป็นที่ยอมรับร่วมกันในที่สุด

5. ความยึดมั่นในหลักสันติวิธีเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งรัฐบาลมีเป้าหมายที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยไม่ให้เกิดความสูญเสีย จึงยินยอมให้ฆอลอาเจห์มีสถานะพิเศษ

6. การที่รัฐบาลให้ความสำคัญต่อคุณค่าของประชาชน ทั้งสองฆอลอาเจห์ในด้าน เชื้อชาติ วัฒนธรรม และเอกลักษณ์เฉพาะของคนพื้นถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณค่าตามหลักศรัทธาในศาสนาของคนพื้นถิ่น

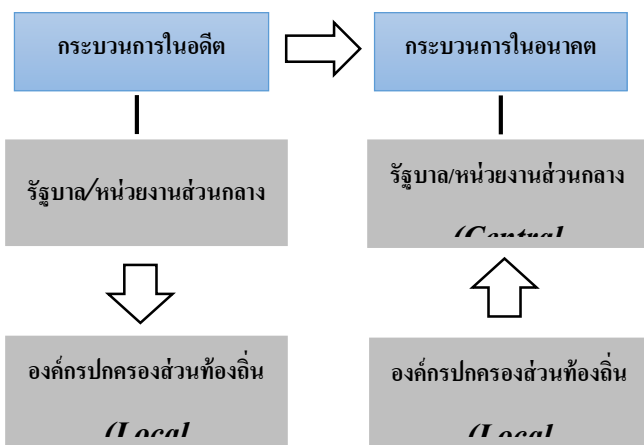
#### 4.5 อนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทยในการบริหาร พัฒนา และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม

ในช่วงที่ข้าพเจ้าเขียนบทความในฉบับนี้ (มีนาคม 57) วิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองตกต่ำอย่างต่อเนื่อง ทั้งการชุมนุมของกลุ่ม กปปส. และการชุมนุมของกลุ่ม นปช. ในต่างจังหวัด เพื่อเรียกร้องตามเป้าหมายของตน ประกอบกับความล้มเหลวของนโยบายจํานำข้าวของรัฐบาลที่ไม่สามารถนำเงินค่าจํานำข้าวไปให้แก่ชาวนาได้ จึงเกิดขบวนการชุมนุมของชาวนาขึ้นในหลายจังหวัดเพื่อเรียกร้องให้รัฐจ่ายเงินให้ชาวนา ในขณะที่รัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ก็อยู่ในสถานะ “รัฐบาลรักษาการ” จึงมีข้อจำกัดหลายประการในการดำเนินงาน ประกอบกับกระแสข่าวการแบ่งแยกดินแดน ภายใต้อัฒติความหลักที่ว่า “สปป.ล้านนา” ซึ่งเป็นความเข้าใจที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายทหาร ซึ่งมีความเข้าใจว่านั่นคือ

การแบ่งแยกดินแดน จนนำไปสู่การฟ้องคดีกับกลุ่มดังกล่าว ในส่วนกลุ่ม สปป.ล้านนา เองซึ่งออกมาแถลงข่าวว่า “สปป.ล้านนา” ดังกล่าวคือ “สมัชชาปกป้องประชาธิปไตยล้านนา” ก่อตั้งเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 56 ที่มีเป้าหมายเพื่อปกป้องประชาธิปไตยและนายกรัฐมนตรีนอกจากการเลือกตั้ง (ไทยรัฐออนไลน์, 2557) ขณะที่รัฐบาลเองก็ออกมาแถลงข่าวว่าไม่สนับสนุนขบวนการแบ่งแยกดินแดนในทุกกรณี

ในขณะที่ประเทศอื่นๆในภูมิภาคอาเซียนกำลังพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมพร้อมกับการเปิดประชาคมอาเซียน แต่ประเทศไทยกลับอยู่สถานะที่เต็มไปด้วยความขัดแย้ง ซึ่งผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมืองสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และการพัฒนาประเทศอย่างมหาศาล และนับวันความขัดแย้งยิ่งฝังรากลึกลงไปในสังคมไทยทุกที่ กระทั่งหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญ เช่น สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หรือนิด้า ได้จัดการประชุม 7 กลุ่มผู้นำ เพื่อเสนอตัวเป็นเจ้าภาพขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปประเทศไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งทั้ง 7 กลุ่มนี้ได้เสนอหัวข้อการปฏิรูปเอาไว้ทั้งหมด 14 เรื่อง อาทิ การปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติ และพลังงาน การปฏิรูประบบเศรษฐกิจ การปฏิรูปความเหลื่อมล้ำในสังคม , การปฏิรูปการป้องกันการทุจริต , การปฏิรูประบบราชการ และการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ โดยที่ประชุมเห็นตรงกันว่า “ต้องให้ความสำคัญกับการปฏิรูปโครงสร้างใหญ่ เช่น โครงสร้างอำนาจการปกครอง และโครงสร้างของระบบราชการ ที่มีปัญหาเรื่องระบบอุปถัมภ์ และระบบคุณธรรม ซึ่งส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ไปสู่ปัญหาอื่นๆอีกมากมาย สำหรับข้าพเจ้าเองเป็นเรื่องที่น่ากังวลว่า ข้อเสนอดังกล่าวนี้ไม่มีการกล่าวถึงเรื่องการกระจายอำนาจและการให้ความสำคัญกับบทบาทของการปกครองท้องถิ่นโดยตรงในการแก้ไขปัญหาเลย อย่างไรก็ตามเราควรเรียนรู้จากการสูญเสียและความเสียหายจากสถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนควรได้รับ

การใส่ใจอย่างจริงจังเพราะเป็นรากฐานสำคัญของปัญหาในสังคม ซึ่งถึงเวลาที่รัฐบาล หน่วยงานราชการ และสังคมไทย ควรจะให้ความสำคัญกับ “การปกครองท้องถิ่น” ในฐานะที่เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญเพื่อการแก้ไขปัญหาตอบสนองความต้องการของประชาชนจากระดับท้องถิ่น อันจะนำไปสู่ความสงบและขจัดปัญหาในระดับชาติต่อไป โดยอาศัยท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญ ซึ่งรัฐต้องปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและอำนาจใหม่ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาในสังคมมีประสิทธิผลมากขึ้น และจะทำให้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคตก็จะมีประสิทธิผลมากขึ้น กล่าวคือ แต่เดิมรัฐ (และหน่วยงานราชการส่วนกลาง) เป็นตัวขับเคลื่อนหลักในการแก้ไขปัญหาสังคม ก็ต้องเปลี่ยนมาเป็นการถ่ายโอนอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเพื่อบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเองซึ่งแต่ละแห่งมีลักษณะเฉพาะของปัญหาที่แตกต่างกันไป ดังนั้นความเชี่ยวชาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในการเลือกสรรวิธีแก้ไขปัญหาก็จะแตกต่างกันไปตามปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนด้วย ดังแผนภาพกระบวนการในการแก้ไขปัญหาด้านล่าง



## 5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารและจัดการปัญหาต่างๆภายในท้องถิ่นล้วนมีศักยภาพไม่ด้อยไปกว่าหน่วยงานภาครัฐของส่วนกลาง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตอบสนองความต้องการของประชาชนและความเชี่ยวชาญเฉพาะในการบริหารจัดการท้องถิ่นให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ไม่เพียงแต่เฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยที่สามารถทำได้ แต่ยิ่งชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อพิจารณาถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ เช่น อเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส หรือญี่ปุ่น เป็นต้น รัฐบาลกลางของประเทศเหล่านี้ล้วนอาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน หรือแม้กระทั่งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศที่อาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทหรือมีอำนาจในการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่น ซึ่งเมื่อประชาชนในท้องถิ่นยอมรับและมีความเป็นอยู่ที่ดีก็ย่อมทำให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อย ประเทศชาติพัฒนาต่อไปได้

สำหรับประเทศไทยควรเรียนรู้และให้ความสำคัญกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าที่เป็นอยู่ เพราะปัญหาปรากฏให้เห็นชัดเจนแล้วว่าในปัจจุบันรัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการประชาชนได้และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในประเทศไทยก็ไม่สามารถดำเนินการใดๆได้เพราะข้อจำกัดและเงื่อนไขในการใช้อำนาจที่รัฐบาลกลางออกแบบมาเพื่อกำกับดูแลท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดมีอยู่ในประเทศไทยอยู่ในสภาพ “เป็นอัมพฤกษ์ครึ่งซีก” (Hemiparesis) กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพร้อมอยู่แล้วทั้ง “จำนวนที่มากพอ หลักการที่ถูกต้องตามระเบียบวิธี และแนวทางปฏิบัติที่พร้อมดำเนินการในเรื่องหนึ่งๆได้เป็นอย่างดี” แต่ทั้งจำนวน หลักการ และแนวทางปฏิบัติที่ดูเหมือนจะใช้การหรือปฏิบัติการใดๆได้อย่างที่เข้าใจนั้น กลับมีอุปสรรคสำคัญที่ขวางกั้นคือ “อำนาจและเงื่อนไขรูปแบบต่างๆ” ที่รัฐบาลกลางได้สรรสร้างขึ้นมาเพื่อจำกัดการดำเนินงานของท้องถิ่น ทำให้ศักยภาพและโครงสร้างของท้องถิ่นในประเทศไทยที่มี “พร้อม” อยู่แล้วลดลงไปจนไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือมีส่วนในการแก้ไขปัญหาในสังคมไทยได้ ทั้งๆที่ความเป็นจริงแล้ว

ศักยภาพของท้องถิ่นสามารถกระทำการดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

สิ่งสำคัญที่รัฐบาลและสังคมไทย “จำเป็น” ที่จะต้องให้ความสำคัญในขณะที่ทุกฝ่ายกำลังหาทางออกให้กับประเทศ ปฏิรูปประเทศ หรืออ้างไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยภายใต้ความขัดแย้งอย่างรุนแรงของสองขั้วการเมืองในสังคมไทย คือ “ต้องอาศัยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นตัวกลางในการขับเคลื่อนแก้ไขหรือทำลายรากฐานของปัญหาที่ต้นเหตุ” จากแต่เดิมที่รัฐเป็นผู้วางนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่ปรับเปลี่ยนมาเพื่อให้ท้องถิ่นเป็นผู้วางนโยบายในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเอง ซึ่งแต่ละท้องถิ่นก็มีปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะและแต่ละท้องถิ่นก็จะมีวิธีแก้ไขปัญหาในแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันไปเช่นกัน จึงบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาได้มีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินการโดยรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลต้องถ่ายโอนอำนาจในการบริหารท้องถิ่นและลดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของท้องถิ่นลง โดยรัฐบาลอาจสามารถกำกับดูแลได้ในเฉพาะบางเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อปัญหาที่สังคมในภาพรวมเท่านั้น แต่ถ้าเป็นเรื่องของท้องถิ่นต้องให้ท้องถิ่นจัดการ โดยอาจใช้วิธีคล้ายกับประเทศญี่ปุ่น เช่น การออกกฎหมายส่งเสริมการกระจายอำนาจ (Decentralization Promotion Law) ให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจในการบริหารงานมากขึ้นมากขึ้น

ความสามารถในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมนั้น ท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการภายใต้หลักสันติวิธีและหลักการบริหารแบบรัฐประศาสนศาสตร์ (Religious Public Administration) ซึ่งท้องถิ่นเองต้องมีความสามารถในการสร้าง “การนิยามตัวตนของคนในท้องถิ่น” ที่มีลักษณะเป็นไปเพื่อสร้างสันติสุขในท้องถิ่นให้คนในท้องถิ่นอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข และสิ่งสำคัญคือท้องถิ่นต้องมีศักยภาพในการทำให้ “ปัญหา” ภายในท้องถิ่นมีลักษณะของ “ความเป็นสากลของท้องถิ่น” (Global as Local) กล่าวคือ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในท้องถิ่น ไม่ว่าจะปัญหาสิ่งแวดล้อม การศึกษา ความ

เป็นอยู่ การเมือง และความขัดแย้งในสังคมรูปแบบต่างๆ เมื่อเกิดปัญหาแล้วคนในท้องถิ่นมีความตระหนักว่าปัญหาดังกล่าวเป็น “ปัญหาส่วนรวม” (Public Problems) ที่ไม่ว่าปัญหานั้นจะอยู่ในระดับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือไม่ว่าจะเกิดปัญหาขึ้นในชุมชนเขตอื่นที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน ประชาชนในท้องถิ่นต้องร่วมด้วยช่วยกันในการแก้ไขปัญหา เพราะมีความตระหนักร่วมกันว่าปัญหาทุกระดับในทุกพื้นที่เป็นปัญหาส่วนรวมที่จะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในชุมชนทั้งหมด การดำเนินการดังกล่าวของท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้หลักการของสันติวิธี (Peaceful Means) รูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น “สันติวิธีเพื่อการบริหาร สันติวิธีเพื่อการจัดการและการพัฒนา สันติวิธีเพื่อการแก้ไขปัญหาและการปรองดอง สันติวิธีเพื่อการควบคุม และสันติวิธีเพื่อการสร้างสรรค์” ซึ่งล้วนแล้วแต่ประสานผลประโยชน์ของทุกฝ่ายและประชาชนก็ยอมรับ ภายใต้หลักพื้นฐานตามการบริหารแบบรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Religious Administration) ที่คำนึงถึงหลักศาสนา ความถูกต้องและเหมาะสมตามหลักจิตวิญญาณของมนุษย์ สิ่งสำคัญที่จะอำนวยให้การบริหารและพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงการแก้ไขปัญหาในสังคมประสบความสำเร็จคือ รัฐต้องทำลายอุปสรรคสำคัญที่ตนได้สรรสร้างขึ้นมาเพื่อจำกัดอำนาจของท้องถิ่นลง ปรับเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่นในรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นการปฏิรูปประเทศเชิงโครงสร้างและเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยให้เข้มแข็งมากขึ้น อันเป็นการตอบสนองต่อขั้วการเมืองทั้งสองฝ่ายที่ต้องการปฏิรูปประเทศและรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ไปในตัวด้วย

สุดท้ายนี้สังคมไทยและประเทศไทยถูกอำนาจทางการเมืองของกลุ่มบุคคลทำร้ายมาอย่างยาวนานและบอบช้ำมาากพอแล้ว สมควรที่รัฐบาลต้องเรียนรู้จากความสูญเสีย ให้ความจริงใจและมุ่งมั่นในการบริหารประเทศ และให้ความเชื่อมั่นต่อศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นอย่างจริงจัง อย่างน้อยสภาวะความรุนแรงและความขัดแย้งอย่างสุดขั้วในสังคมก็พอจะเป็นแรงผลักดันให้รัฐได้มองเห็น

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในฐานะเครื่องมือสำคัญของรัฐในการจัดการปัญหาต่างๆของสังคมได้ไม่มากนักน้อย เพื่อการพัฒนาสังคมและความสงบสุขดั้งเดิมในรูปแบบใหม่ของประเทศไทย

## 6. เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. 2557. ทำทนายทางเลือก: ความรุนแรงและการไม่ใช้ความรุนแรง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ของเรา

ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ. 2556. ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ศิวัช ศรีโกคางกุล. 2555. เผชิญภัยความรุนแรงด้วยปรองดอง? : บทเรียนจากต่างแดน. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

อุเชนทร์ เชียงแสน. บันทึกเมฆา-พฤษภา 53: การยกระดับของความรุนแรง ความกลัว การป้องกันตนเอง และความโกรธ. อ้างถึงใน ศิวัช ศรีโกคางกุล. 2555. เผชิญภัยความรุนแรงด้วยปรองดอง? : บทเรียนจากต่างแดน. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ไทยรัฐออนไลน์. สปป,ล้านนา อ้างไม่เกี่ยวข้องกับป้ายขอแยกประเทศ. ค้นเมื่อ 6 มีนาคม 57, จาก <http://www.thairath.co.th/content/region/408125>.

### ภาษาอังกฤษ

Bangkok post. Protesters move in early for Bangkok Shutdown. ค้นเมื่อ 15 มกราคม 2554, จาก <http://www.bangkokpost.com/news/local/389216/protesters-move-in-early-for-bangkok-shutdown>.

Deddy T. Tikson. 2008. Indonesia towards decentralization and democracy in Foundations for Local Governance:

Decentralization in Comparative Perspective.(Heidelberg: Physical -Verlag). p. 34.

Henrik Fredborg., Nadia Selim., 2009. Local Democracy and Peace building in Asia: Devolution Arrangements and Power sharing in Local Government councils-Background [Electronic version]. Paper for regional technical seminar on local Governance.

Institute for Economics and Peace. 2014. Global Peace Index: Thailand 2013. ค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 57, จาก <http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/global-peace-index/2013>.

Institute for Economics and Peace. 2014. Global Terrorism Index (GTI) : Thailand 2011. ค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 57, จาก <http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/terrorism-index/2011/THA/OVER>.

Marcus Mietzner. October 2007. Local elections and autonomy in Papua and Aceh: mitigating or fueling secessionism? Indonesia. No.84. p.3

Michelle Ann Miller. 2009. Rebellion and Reform In Indonesia: Jakarta's Security and Autonomy Policies in Aceh. Abingdon and NewYork : Routledge. p.41.

United Nations Development Programme. 2009. Local Governance. peace building and state building in post-conflict settings. ค้นเมื่อ 5 มีนาคม 57, จาก <http://uncdf.org/gfld/docs/post-conflict.pdf>.

