



รายงาน

ของ

**คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง
สถาปณารูปแห่งชาติ**

เรื่อง

**รายงานและข้อเสนอแนะเบื้องต้น
ในการสร้างความปรองดอง**

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง
สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถาปณารูปแห่งชาติ

ตัวหนังสือ

ที่ (สปช) ๒๐๗/๒๕๕๘



สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง สภาปฏิรูปแห่งชาติ
ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาเสร็จแล้ว

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๘๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบด้วย

- | | |
|--|-----------------------------|
| ๑. ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ | ประธานกรรมการ |
| ๒. รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่หนึ่ง | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง | รองประธานกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. ประธานกรรมการปฏิรูปการเมือง | กรรมการ |
| ๕. ประธานกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน | กรรมการ |
| ๖. ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
และกระบวนการยุติธรรม | กรรมการ |
| ๗. ประธานกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น | กรรมการ |
| ๘. ประธานกรรมการปฏิรูปการศึกษา
และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ | กรรมการ |
| ๙. ประธานกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ
การเงินและการคลัง | กรรมการ |
| ๑๐. ประธานกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม
พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ | กรรมการ |
| ๑๑. ประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน | กรรมการ |
| ๑๒. ประธานกรรมการปฏิรูประบบสาธารณสุข | กรรมการ |

/๑๓. ประธานกรรมการ...

๑๓. ประธานกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
๑๔. ประธานกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ	กรรมการ
๑๕. ประธานกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส	กรรมการ
๑๖. ประธานกรรมการปฏิรูปการแรงงาน	กรรมการ
๑๗. ประธานกรรมการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ	กรรมการ
๑๘. ประธานกรรมการปฏิรูปค่านิยม ศิลปะ วัฒนธรรม จริยธรรมและการศาสนา	กรรมการ
๑๙. ประธานกรรมการปฏิรูปการกีฬา	กรรมการ
๒๐. ประธานกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี วิจัย นวัตกรรม และทรัพย์สินทางปัญญา	กรรมการ
๒๑. ประธานกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค	กรรมการ
๒๒. ประธานกรรมการวิสามัญติดตามและให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญ	กรรมการ
๒๓. ประธานกรรมการวิสามัญจัดทำวิสัยทัศน์และออกแบบอนาคตประเทศไทย	กรรมการ
๒๔. ประธานกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	กรรมการ
๒๕. ประธานกรรมการวิสามัญประชาสัมพันธ์เพื่อการปฏิรูป	กรรมการ
๒๖. ประธานกรรมการวิสามัญจัดทำจดหมายเหตุและเจตนารมณ์ในการปฏิรูปของสภา	กรรมการ
๒๗. เลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ	กรรมการ
๒๘. พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ	กรรมการ
๒๙. นายสมชาย แสวงการ	กรรมการ
๓๐. นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ	กรรมการ
๓๑. นายวันชัย สอนศิริ	โฆษกกรรมการ
๓๒. นายคณิศร ชุริรัง	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการ
๓๓. นางพรรณิ จารุสมบัติ	ผู้ช่วยโฆษกกรรมการ
๓๔. นายอลงกรณ์ พลบุตร	เลขาธิการคณะกรรมาธิการ
๓๕. พลโท ฐิติวัจน์ กำลังเอก	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมาธิการ
๓๖. นางสาวรสนา โตสิตระกูล	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมาธิการ

ในการนี้ ที่ประชุมคณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาศึกษารายงานของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว และเห็นชอบให้นำรายงานของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง บรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

นสว.จ

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์)
ประธานกรรมการวิสามัญ
กิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักกรรมการ ๑

โทรศัพท์ ๐-๒๒๔๔-๒๖๗๒, ๐-๒๒๔๔-๒๖๘๐

โทรสาร ๐-๒๒๔๔-๒๖๗๐

บทสรุปผู้บริหาร

๑. หลักการและเหตุผล

การชุมนุมของกลุ่มพลังทางการเมืองในประเทศไทย ระหว่าง กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ จนถึง ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่มีสาเหตุหลักมาจากความขัดแย้งทางการเมืองและอุดมการณ์ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงการต่อต้าน คัดค้านรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในแต่ละช่วงนั้นได้นำสังคมไทยไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน จนนำไปสู่การเผชิญหน้าที่รุนแรงระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับประชาชน หากมองในภาพรวม ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อดังกล่าวได้บั่นทอนศักยภาพในการพัฒนาประเทศไปอย่างประเมินค่ามิได้ นอกจากความรุนแรงจะทำให้เกิดการสูญเสียทางด้านร่างกายและจิตใจแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาซึ่งส่งผลกระทบต่อถึงด้านการบริหารระบบของรัฐ ระบบเศรษฐกิจ เกิดความอ่อนแอในด้านสังคม วัฒนธรรมและบั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งล้วนเป็นเสาหลักที่สำคัญของประเทศชาติ หากความขัดแย้งดังกล่าวยังดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่องโดยปราศจากการคลี่คลายปัญหาที่มีอยู่เดิมและการแสวงหาทางออกที่เป็นรูปธรรมร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเป็นไปได้สูงว่าสังคมไทยจะยังมีอาจก้าวพ้นวังวนของปัญหาเดิมได้ในระยะเวลาอันใกล้นี้รวมทั้ง คงมีอาจฟื้นฟูเสถียรภาพและศักยภาพในการพัฒนาที่มีอยู่ในด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หากจะประเมินผลกระทบจากความขัดแย้งในรอบ ๘ ปี นี้ ในเชิงปริมาณ ได้มีการรวบรวมข้อมูลในทางสถิติว่าการชุมนุมทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ได้ใช้เวลา ๗๐๑ วัน หรือ ประมาณ ๒ ปี คิดเป็น ๑ ใน ๔ ของระยะเวลา ๘ ปี โดยส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๑๓๓ ราย, ผู้บาดเจ็บมากกว่า ๒,๐๐๐ ราย, ผู้ต้องคดีอีก ๑,๔๕๐ รายและมีผู้ที่ทรัพย์สินเสียหายมากกว่า ๓,๐๐๐ ราย^๑ อีกทั้งภาครัฐและภาคเอกชนก็ต้องรับผิดชอบ โดยมีหน้าที่ดูแล เยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านต่างๆ ตามมา ในขณะที่ผู้ได้รับผลกระทบเองก็ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการดำรงชีวิตของตนและครอบครัวอีกด้วย

แม้ในช่วงเวลาผ่านมาเวลา มีความพยายามของหลายองค์กรและคณะบุคคล ทั้งในภาครัฐ ภาควิชาการและภาคประชาสังคมในการการศึกษาสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งและเสนอแนวทางในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในสังคมไทย แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ประสพการณ์และองค์ความรู้ที่ผลิตขึ้นมาเหล่านั้น ไม่ถูกนำมาสร้างความเข้าใจให้กับสังคมหรือ นำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง

ด้วยผลกระทบและความสูญเสียที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงจำเป็นที่ต้องมีการดำเนินการ “สร้าง ความปรองดอง” ซึ่งในที่นี้หมายถึง การคลี่คลายความขัดแย้งที่มีการใช้ความรุนแรงเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยการ ถอดบทเรียน สร้างความรู้และความเข้าใจถึงสาเหตุและผลกระทบ การสำนึกรับผิดชอบและการฟื้นคืน ความสัมพันธ์ การหาข้อตกลงใหม่ในกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกันระหว่างบุคคล กลุ่มพลังทาง การเมือง และประชาชนในชาติที่มีความคิด ความเชื่อแตกต่างกันจนแบ่งกันเป็นฝักฝ่าย การหามาตรการ ป้องกันมิให้ความขัดแย้งขยายตัวและเกิดความรุนแรงขึ้นซ้ำอีกรวมทั้งการปฏิรูปทั้งกระบวนการทัศนและกลไกของ รัฐให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนสังคมที่อยู่ในระยะของการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การสร้างอันตมคติ ใหม่ ทั้งนี้ ในทางวิธีการ ต้องอาศัยการดำเนินงานแบบเป็นกระบวนการความเข้าใจในบริบทของความขัดแย้ง

^๑ ข้อมูลจากการนำเสนอภาพรวมของร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘ และจากข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งอยู่ในภาคผนวกของรายงานนี้

และการนำหลักการที่เหมาะสมกับสภาพปัญหามาใช้และที่สำคัญ คือ ความไว้วางใจและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการหาข้อตกลงร่วมกันในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งให้เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยและสันติวิธี ซึ่งต้องมีการติดตาม ตรวจสอบให้การดำเนินการนั้นต่อเนื่องและสอดคล้องกับสภาพสังคมเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

เพื่อการเล็งมิให้ความขัดแย้งทางการเมืองนำไปสู่การเผชิญหน้าที่รุนแรง สังคมไทยยังต้องการทั้งวิธีคิดและกลไกที่มีอำนาจหน้าที่ ที่สามารถทำงานได้อย่างมีอิสระและมีประสิทธิภาพในการคลี่คลายความขัดแย้ง เพื่อให้ฝ่ายต่างๆ สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ดังนั้น ในกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๒๐ ที่เกิดขึ้นหลัง ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญและสภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงมีการพิจารณาถึงความจำเป็นของการสร้างความปรองดองว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปประเทศ โดยกำหนดให้มีให้มีเนื้อหาในรัฐธรรมนูญที่เป็นการจัดตั้งกลไกที่มีอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองขึ้นมาทำงานควบคู่กันและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการนำพาประเทศก้าวออกจากความขัดแย้งได้อย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปและการร่างรัฐธรรมนูญนั้น จึงได้จัดตั้ง “คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง” ขึ้นมา เพื่อทำการศึกษาสภาพปัญหาของความขัดแย้งตามหลักการที่กล่าวข้างต้น โดยอาศัยการทำงานที่อิงกับองค์ความรู้ทางวิชาการที่เคยมีการผลิตขึ้นมาและประสบการณ์ตรงของคณะกรรมการฯ โดยร่วมมือกับองค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาทางเลือกให้กับสังคมไทยในการสร้างความปรองดอง ด้วยโจทย์ที่ว่าทำอย่างไรจะไม่ทำให้สังคมไทยต้องติดอยู่กับวังวนความขัดแย้งทางการเมืองแบบเดิม ที่การช่วงชิงอำนาจรัฐและความได้เปรียบทางการเมืองระหว่างฝักฝ่ายต่างๆ จะไม่นำสังคมไทยกลับเข้าสู่วิกฤตการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างที่ผ่านมามาก ทำอย่างไรจึงจะมีกลไกและกระบวนการที่จะคลี่คลายความขัดแย้ง พื้นฟูสัมพันธ์ภาพและเอื้อให้เกิดฉันทามติระหว่างผู้ที่ขัดแย้งกันในระดับต่างๆ ตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตยและรักษาไว้ซึ่งความเป็นนิติรัฐและนิติธรรม

๒. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

จากการดำเนินงานของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง ในช่วงระยะเวลา เดือนมกราคม - มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๘ ด้วยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์จากการทบทวนเอกสาร พุดคุยและปรึกษาหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการเพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาเยี่ยงยาผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง และป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงซ้ำอีก โดยแบ่งเป็น ๖ การกิจ ที่ต้องทำควบคู่กันไปให้ครบทุกๆ ด้านอย่างเป็นองค์รวม เนื่องจากภารกิจในแต่ละด้านมีผลเชื่อมโยงและหนุนเสริมต่อกัน ดังนี้

ภารกิจที่ ๑ การสร้างความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง

การสร้างความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง โดยใช้กิจกรรมรูปแบบต่างๆ เช่น การทบทวน ถอดบทเรียนเบื้องต้นจากผลการศึกษาและเอกสารต่างๆ ที่มีการทำขึ้นมาในอดีต รวมทั้งการจัดเวทีรับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา ข้อเสนอแนะจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจ

ร่วมกันของสังคมต่อเหตุความขัดแย้ง ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการกำหนดและเสนอแนะแนวทางการคลี่คลายความขัดแย้งและป้องกันเหตุที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งในอนาคต

ภารกิจที่ ๒ การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง

ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง แรงจูงใจเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายและการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำการในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมือง และมีการเปิดเผยข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชน ที่ทำให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ใดเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมายและมีความเหมาะสมของสถานการณ์ เพื่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันของสังคมต่อเหตุการณ์ และนำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาสรุปบทเรียนในการป้องกันมิให้ประเทศชาติต้องประสบกับวิกฤตการณ์เช่นนี้อีก

ภารกิจที่ ๓ การอำนวยความสะดวก การสำนึกรับผิดชอบและการให้อภัย

การวางยุทธศาสตร์ในการนำทั้งกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน และการตรากฎหมายพิเศษเพื่อนำกระบวนการยุติธรรมมาใช้เพื่อการสร้างปรองดองและสมานฉันท์ โดยนำคติความเฉพาคติอาญาที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วงระยะเวลานับตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๔๘- ๒๕๕๗ ที่ทั้งฝ่ายรัฐและประชาชนเป็นผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมาก มาแยกแยะจัดกลุ่มประเภทคดี และสถานะของคดี

(๓.๑) ในกรณีที่เกิดที่ยังอยู่ในชั้นสืบสวนสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้เร่งรัดกระบวนการดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อสรุปสำนวน โดยพิจารณาจำแนกถึงมูลเหตุแห่งการกระทำผิดว่า (๑) เป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง^๖หรือ (๒) เป็นความผิดอาญาโดยเนื้อแท้^๗หรือ (๓) เป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษอาจใช้อำนาจในการทำความเห็นต่อประเด็นสิ่งฟ้องหรือไม่ฟ้องเสนอต่ออัยการเพื่อพิจารณาต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐-๑๔๗

(๓.๒) ในกรณีที่เกิดอยู่ในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการก่อนฟ้องศาลยุติธรรมให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าการฟ้องคดีอาญาใดที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศหรือไม่ เพื่อเสนอต่ออัยการสูงสุดพิจารณาสั่งไม่ฟ้องตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศพ.ศ. ๒๕๕๔ เฉพาะในกรณีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง เท่านั้น

ในกรณีที่มีฐานความผิดทางอาญาโดยเนื้อแท้ หรือเป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ อาทิกรทำร้ายผู้อื่นจนถึงแก่ความตาย ก่อการร้ายยาเสพติดให้โทษ ลักทรัพย์หรือการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้ดำเนินการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมโดยปกติ โดยคำนึงถึงเกณฑ์การประกันตัว ปล่อยปล่อยชั่วคราว และการจัดหาทนายให้แก่ผู้ต้องหา

^๖ ความผิดที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองหมายถึงความผิดที่มีแรงจูงใจจากความเชื่อหรือมุมมองทางการเมืองของตนเองหรือกลุ่มของตนที่อาจมีความแตกต่างกับรัฐบาลจึงได้เกิดแรงจูงใจที่จะกระทำความผิดอาญาจากฐานความเชื่อหรือมุมมองทางการเมืองนั้น

^๗ ความผิดอาญาโดยแท้หมายถึง ความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือความผิดต่อเอกชน อันเป็นความผิดที่มีระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมของประชาชน หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล

(๓.๓) ในกรณีที่เกิดอยู่ในกระบวนการของศาลยุติธรรม ให้พนักงานอัยการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔ พิจารณาไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือไม่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศทั้งนี้ เฉพาะในกรณีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองเท่านั้น

(๓.๔) ในกรณีที่ศาลได้พิจารณาคดีเสร็จสิ้นเด็ดขาดแล้ว ให้คำนึงถึงเกณฑ์การขอพระราชทานอภัยโทษตามกฎหมายเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ในกรณีที่ต้องการตรากฎหมายพิเศษ ให้นำหลัก*ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน* (Transitional Justice) อันเป็นหลักความยุติธรรมในระยะที่ตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่พยายามทำความเข้าใจผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ และกระบวนการที่ค้นแบบ*ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์* (Restorative Justice) ที่ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายเป็นอันดับแรกมาใช้ดำเนินการ เพื่อการอำนวยความยุติธรรม และเอื้อให้เกิดการสำนึกผิดและการให้อภัย ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าวสามารถกระทำได้โดย การวางแผนแนวทางดำเนินการสร้างความปรองดองตามหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการนิรโทษกรรม (โปรดดูรายละเอียดในข้อ ๕ ของเอกสารนี้)

ภารกิจที่ ๔ การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบ

การดำเนินการเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทั้งในแบบที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน ให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยจำแนกกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ เป็น ๕ กลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- (๑) กลุ่มผู้บาดเจ็บและพิการทางกาย
- (๒) กลุ่มญาติผู้เสียชีวิต
- (๓) กลุ่มผู้ที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย
- (๔) กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีมีข้อหา หมายจับและถูกดำเนินคดี
- (๕) กลุ่มที่เป็นชุมชนในละแวกใกล้เคียงกับการชุมนุม

มีแนวทางดำเนินการหลายประการ เช่น การจัดตั้งศูนย์ประสานงานและรวบรวมข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ การจัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง การเยียวยา ดูแล และฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายโดยมีมาตรการเยียวยาและฟื้นฟูทั้งในส่วนที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินนอกจากนี้ จะต้องมีการพัฒนา ปรับปรุง จัดทำกฎหมาย กฎระเบียบที่จำเป็น รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ ฐานการคิดคำนวณอัตราในการให้การชดเชยความเสียหายและการเยียวยา โดยไม่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ปัญหาและเงื่อนไขของความขัดแย้งต่อเนื่อง

ภารกิจที่ ๕ การสร้างสภาวะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน

การสร้างสภาวะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรม ท่ามกลางความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยควรดำเนินการทั้งในด้าน (๑) พัฒนายุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติ บูรณาการให้การจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธีเป็นหลักปฏิบัติเชิงนโยบายส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูปในระดับของกรอบคิดและโครงสร้างในการบริหารราชการที่ตั้งอยู่บนฐานของความมั่นคงของมนุษย์และการให้คุณค่าของสังคมพหุวัฒนธรรม (๒) ส่งเสริมให้มียุทธศาสตร์การสื่อสารกับสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจของประชาชนให้ตระหนักถึงผลจากการใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหา ความเคารพและรับผิดชอบในการใช้สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม (๓) การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่มีความขัดแย้งกัน (๔) การเร่งรัด ผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างสถาบันทางการเมืองให้เอื้อต่อการเกิดวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบพหุนิยม เปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ เพื่อให้วาระต่างๆ ที่เป็นประเด็นสาธารณะ ได้ถูกขบคิด ถกแถลงจากมุมมองที่หลากหลาย รวมทั้ง (๕) การเร่งรัด ผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างและระบบเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมเพื่อขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางสังคม

ภารกิจที่ ๖ มาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

มีข้อเสนอต่อการดำเนินการรวม ๑๐ ประการ ได้แก่ (๑) ควรมีการเฝ้าระวังสถานการณ์ระดับระวาง และหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า หรือปะทะรุนแรงระหว่างฝ่ายประชาชนหรือฝ่ายเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง (๒) ปฏิรูปและกำกับบทบาทของสื่อมวลชนให้เป็นไปตามจรรยาบรรณโดยนำเสนอเนื้อหาสาระที่สร้างสรรค์ ไม่ยุยง บิดเบือนข้อเท็จจริง จนก่อให้เกิดความเกลียดชัง หรือการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคนในสังคม โดยยังให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน (๓) จัดให้มีกลไก กติกาและส่งเสริมให้มีพื้นที่ในการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยใช้แนวทางสันติวิธี ที่สอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี (๔) ควรมีการสร้างสำนึกและความตระหนักถึงการใช้เสรีภาพส่วนบุคคลให้มีความรับผิดชอบและเคารพในสิทธิของผู้อื่นในการใช้สื่อในรูปแบบต่างๆ (๕) ในการควบคุมฝูงชน ใช้วิจักษณ์ญาณในการปฏิบัติต่อสถานการณ์อย่างรอบคอบ เน้นใช้การเจรจา และปฏิบัติตามหลักสากลอย่างเคร่งครัด (๖) ในเหตุการณ์ชุมนุม ควรให้หน่วยบริการทางการแพทย์เข้าถึงผู้บาดเจ็บ-เสียชีวิตโดยเร็วและปกป้องคุ้มครองผู้ให้บริการอย่างปลอดภัยที่สุด (๗) ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด โดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง (๘) ปรับเปลี่ยน ปฏิรูปและลดบทบาทของหน่วยงาน หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกลับคืนมาของสังคม (๙) ควรมีมาตรการตรวจสอบ ลงโทษ การแสดงความรับผิดชอบต่อเจ้าหน้าที่รัฐและแกนนำการชุมนุมที่ทำความเกินกว่าเหตุ จนนำไปสู่การสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน และ (๑๐) การสร้างเครื่องเตือนใจ/สัญลักษณ์ความทรงจำให้สังคมได้เรียนรู้ร่วมกัน ถึงเรื่องราวของความขัดแย้งรำลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นและคุณค่าของการสร้างความปรองดอง

๓. ข้อสังเกตในแง่ความพร้อมของสถานการณ์

ในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (ม.ค.- มิ.ย. พ.ศ. ๒๕๕๘) ได้ติดตามสถานการณ์ความขัดแย้ง ได้สังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองในหลายด้าน ดังนี้

๑) การพบปะผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม

■ ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีที่ถูกคุมขังในเรือนจำ

จากที่ คณะกรรมการฯ ได้เข้าไปเยี่ยมและแลกเปลี่ยนพูดคุยกับผู้ต้องขังที่มีคดีเกี่ยวเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วง ๘ ปีที่ผ่านมา ณ เรือนจำพิเศษกรุงเทพ เมื่อ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่าผู้ต้องขังซึ่งมาจากกลุ่มอุดมการณ์ความคิดที่แตกต่างกัน มีความเอื้ออาทรต่อกันและยอมรับว่าเมื่อได้อิสราภาพพ้นโทษแล้ว ต้องการโอกาสในการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมโดยยืนยันว่าจะไม่ไปข้องเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงและการชุมนุมทางการเมืองที่เป็นกรกระทำผิดกฎหมายอีก เพราะพวกเขาล้วนต้องเผชิญกับการใช้ชีวิตในเรือนจำ ที่นอกจากจะขาดซึ่งอิสรภาพและถูกตัดขาดจากโลกภายนอกแล้ว ยังต้องห่างจากครอบครัวที่พลอยได้รับผลกระทบจากการขาดหัวหน้าครอบครัวและที่พึ่งพาบางรายสมาชิกครอบครัวต้องแบกรับภาระที่มากขึ้น ขาดรายได้ที่เพียงพอ ทำให้ครอบครัวต้องอยู่อย่างลำบาก บางครอบครัวมีความรู้สึกหวาดกลัวและใช้ชีวิตในสังคมอย่างหวาดระแวง เกรงว่าจะถูกทำร้ายโดยผู้ไม่หวังดีอย่างไรก็ดีจากการที่ได้ใช้ชีวิตร่วมกันในเรือนจำทำให้ผู้ต้องขังที่แม้มาจากต่างกลุ่มพลังทางการเมือง ต่างอุดมการณ์ความคิด กลับมีความเห็นใจ ห่วงใย ดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะความห่วงใยผู้ที่บาดเจ็บพิการทางร่างกายจากเหตุการณ์ความรุนแรง ซึ่งทำให้ได้เรียนรู้ถึงผลของการกระทำและความขัดแย้งในสังคมไทย

■ แกนนำกลุ่มการเมืองและผู้นำทางความคิด

ทางคณะกรรมการฯ เข้าร่วมพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับแกนนำกลุ่มการเมืองที่มีมวลชนของตนและผู้นำทางความคิดจากฝ่ายต่างๆ ระหว่างมกราคม - มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจัดโดยศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.) โดยในแต่ละครั้งมีการชักชวนสมาชิกจากแต่ละกลุ่ม แต่ละฝ่ายมาร่วมเสวนาในจำนวนที่มากขึ้น และมีจำนวนผู้เข้าร่วมถึง ๔๐ คน ในระยะหลัง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับบรรยากาศการพูดคุยและข้อคิดเห็นของผู้เข้าร่วม ดังนี้

- ในการพบปะพูดคุยในระยะแรกนั้น ทางผู้ที่เข้าร่วมพูดคุย มีความขัดแย้ง กังขาและสงสัยต่อความจริงใจในการสร้างความปรองดอง แต่ก็มีความสุภาพในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน

- ผู้เข้าร่วมพูดคุยได้แสดงจุดยืนว่าการมาร่วมพูดคุยนั้น เพราะต้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้อื่นเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง และต้องการรับรู้สถานการณ์เรื่องกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญว่าจะสามารถนำไปสู่ทางออกจากความขัดแย้งในสังคมได้อย่างไร

- มีความคิดเห็นว่าการปรองดองต้องอยู่บนฐานของการที่ทุกกลุ่ม ทุกฝ่ายได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เป็นการปรองดองของทุกฝ่าย ไม่ใช่การปรองดองของผู้มีอำนาจรัฐ

- เมื่อมีการแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับการถูกดำเนินคดี ทำให้แต่ละฝ่ายได้รับทราบว่าเขาต่างอยู่ในสถานการณ์เดียวกัน เพราะกระบวนการทางคดีเป็นไปอย่างล่าช้า จึงเห็นว่าอำนาจรัฐและกระบวนการยุติธรรมไม่ได้เข้าข้างใคร

- เมื่อได้พูดคุยกัน หลายคนได้ตระหนักว่าเขามีที่มา มีประวัติศาสตร์การทำงานเพื่อสังคมร่วมกันมาในอดีต บางคนเคยอยู่ในฝักฝ่ายเดียวกัน บางคนเป็นญาติ หรือ เพื่อนร่วมสถาบันการศึกษาเดียวกันจึงทำให้บรรยากาศและการสนทนามีความผ่อนคลายมากขึ้น

- สิ่งที่เป็นจุดร่วมของผู้เข้าร่วมที่สำคัญคือ พวกเขาต้องการที่จะเห็นความปรองดองสมานฉันท์เกิดขึ้นในสังคมไทย อยากให้บ้านเมืองมีความสงบ หลายครั้งที่ทำเพื่อสิ่งที่ถูกต้อง แต่ก็มีกรกระทำที่เกินเลยไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชน

ดังนั้น การหันหน้ามาคุยกับทุกๆ ฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน เปิดพื้นที่ให้มีการรับฟัง สื่อสารกันอย่างเปิดใจ แสดงความจริงใจต่อกัน น่าจะเป็นวิธีการในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นได้ในเบื้องต้น

■ ผู้ที่ได้รับผลกระทบบาดเจ็บและญาติผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์การชุมนุม

คณะกรรมการฯ ได้รับฟังความเห็นและเก็บข้อมูลจากผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วงเหตุการณ์ต่างๆ โดยเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้จัดเสวนาระหว่างผู้ที่ประสบกับเหตุการณ์ ใน พ.ศ. ๒๕๕๖ - พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยจำแนกเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) ผู้ที่ออกไปร่วมชุมนุมแล้วได้รับบาดเจ็บ (๒) ครอบครัวเจ้าหน้าที่รัฐที่เสียชีวิตจากการปฏิบัติการควบคุมฝูงชน และ (๓) ครอบครัวและประชาชนที่เสียชีวิตและบาดเจ็บทั้งที่ไม่ได้เป็นผู้เข้าร่วมชุมนุม

แม้ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ชุมนุม ทั้ง ๓ กลุ่ม ยังมีความทุกข์ ความโกรธและความลำบากในการดำรงชีวิตอย่างมากด้วยเหตุการณ์เพิ่งเกิดขึ้นและเป็นกลุ่มที่ยังไม่ได้รับการเยียวยาอย่างทั่วถึงเมื่อได้รับฟังถึงสถานการณ์และผลกระทบที่แต่ละฝ่ายเผชิญอยู่ รับรู้ถึงสาเหตุที่เข้าไปในบริเวณที่ชุมนุม ไม่ว่าจะด้วยอุดมการณ์ของฝ่ายประชาชนด้วยหน้าที่ตามภารกิจควบคุมฝูงชนของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐหรือ ด้วยความบังเอิญที่ไปอยู่ ณ ที่เกิดเหตุ ก็เกิดความเห็นใจกันในสิ่งแต่ละฝ่ายต้องเผชิญโดยได้ร่วมกันให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเยียวยา รวมทั้งให้แง่คิดเรื่องการสร้างความปรองดองและป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงอีกด้วย ซึ่งทางคณะกรรมการฯ นำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะใน ๖ ภารกิจ ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น

๒) การส่งสัญญาณที่ชัดเจนเป็นลำดับในเรื่องการอำนวยความสะดวกของฝ่ายรัฐบาล

■ การดำเนินคดีต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองในช่วง ๘ ปีที่ผ่านมา

จากการติดตามข่าวสารเห็นได้ว่ามีการเร่งรัดดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทุกกลุ่มทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย, แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.), คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.), เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.), กองทัพประชาชนและเครือข่ายปฏิรูปพลังงานไทย (กคป.) รวมทั้งมีการพิจารณาคดีโทษและพ้นโทษตามเกณฑ์ ตามขั้นตอนของการอภัยโทษไปบ้างแล้วสำหรับผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์

■ ทาง คสปป. ทำการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องคดี ประเภทคดี เพื่อเตรียมการและวางแนวทางในการอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการสร้างบรรยากาศปรองดอง

๔. เงื่อนไขความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการสร้างความปรองดอง

เพื่อให้การดำเนินงานด้านการสร้างความปรองดองมีความก้าวหน้าและบรรลุตามเป้าหมายที่คาดหวัง มีเงื่อนไขความสำเร็จอย่างน้อย ๖ ประการ ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรมีความเข้าใจร่วมกันหรือสร้างให้เกิดขึ้น ดังนี้

๑) การปรองดองเป็นเรื่องที่ไม่สามารถบังคับกันได้และจำเป็นต้องใช้เวลา เนื่องจากการปรองดองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในสังคม ระหว่างเหยื่อและผู้กระทำ ระหว่างคู่ขัดแย้ง และระหว่างผู้ที่มีความคิดความเชื่อแตกต่างกันการมีส่วนร่วมในกระบวนการปรองดองของผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มทุกฝ่ายอย่างเสมอภาค

๒) การความเข้าใจกับสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เป็นสิ่งจำเป็นต่อกระบวนการสร้างความปรองดอง โดยไม่สามารถบังคับผู้ที่เกี่ยวข้องให้ลืมอดีต หรือให้เดินหน้าสู่ออนาคตโดยไม่ละทิ้งอุดมการณ์ได้ จึงต้องวางแนวทางที่สามารถแยกแยะและคลี่คลายปมปัญหาในอดีต โดยเฉพาะการแสวงหาข้อเท็จจริงและสร้างความเข้าใจร่วมต่อเหตุการณ์รุนแรง เพื่อสร้างความตระหนักแก่ทุกฝ่ายว่าตนเองก็มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนเป็นผู้กระทำในเหตุการณ์

๓) ผู้นำรัฐบาลสามารถสร้างความเชื่อมั่นว่ามีความตั้งใจจริง หรือ เจตจำนงทางการเมือง (political will) ที่จะสร้างความปรองดองในชาติได้ ด้วยการสื่อถึงความเข้าใจในปัญหา เปิดกว้างรับฟังและให้ความสำคัญกับความคิดเห็นที่หลากหลายของคนในสังคมอย่างแท้จริง

๔) แต่ละฝ่ายควรตระหนักว่าสังคมไทยในปัจจุบันยังมีการแบ่งเป็นฝักฝ่ายอยู่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอาจจะ “ชนะ” อีกฝ่ายได้เบ็ดเสร็จ หากฝ่ายหนึ่งเข้ามาเป็นผู้ควบคุมอำนาจแล้วไม่ฟังเสียงและความต้องการของอีกฝ่ายในขณะที่อีกฝ่ายซึ่งมีจำนวนผู้สนับสนุนไม่น้อยกว่ากันมากนักต้องเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายต่อต้าน รัฐบาลเหมือนในอดีต สังคมไทยก็มีอาจออกไปจากวังวนของความขัดแย้งแบบเดิมได้ จึงต้องมีการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่ทำให้ฝักฝ่ายต่างๆ สามารถยอมรับในความแตกต่างกันได้ และยอมรับว่ามีประเด็นที่สามารถเป็นวาระที่ขับเคลื่อน ทำงานร่วมกันได้ หากเห็นแตกต่างกัน ก็สามารถหาวิธีแก้ไขความขัดแย้งได้โดยไม่ใช้ความรุนแรง

๕) การที่จะได้มาซึ่งกติกาในการอยู่ร่วมกันใหม่จำเป็นต้องมาจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่มทุกฝ่าย เพื่อให้มิให้ถูกมองว่าเป็นกติกา “ของผู้ชนะ” ที่ผู้แพ้ หรือผู้ที่เสียเปรียบเพียงฝ่ายรอเวลาที่จะหวนกลับมาสร้างชัยชนะของตน ควรให้การนำสังคมไทยสู่สันติสุขเป็นชัยชนะของทุกฝ่าย

๖) กลไกในการสร้างความปรองดองควรเป็นกลไกที่มีความอิสระในการทำงานได้รับการยอมรับและความไว้วางใจจากทุกฝ่าย มีความต่อเนื่องและใช้อำนาจหน้าที่โดยมุ่งให้เกิดความปรองดองอย่างแท้จริง และควรมีอำนาจในการเรียกบุคคล และคุ้มครองพยาน รวมทั้งมีกรอบเวลาและงบประมาณเพียงพอในการทำงานที่สอดคล้องกับสภาพและระดับของความขัดแย้งที่เป็นจริง

๕. แนวทางดำเนินการสร้างความปรองดองตามหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการนิรโทษกรรม

ในกระบวนการปรองดองที่ใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาปรับใช้นั้น การนิรโทษกรรมเป็นเครื่องมือหนึ่งที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากที่คู่ขัดแย้งทุกฝ่ายที่สร้างความรุนแรงให้เกิดขึ้น ยอมรับ การเข้าร่วมกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคลี่คลายปมปัญหาในอดีต ตั้งแต่การตรวจสอบค้นหาความจริง การอำนวยการความยุติธรรม การฟื้นฟูและเยียวยา การแสดงความสำนึกรับผิดและการให้อภัย ฯลฯ

หากรัฐบาลมีความประสงค์จะนำ “การนิรโทษกรรม” มาใช้ในการเสริมสร้างความปรองดอง นำชาติสู่สันติสุข สิ่งสำคัญที่ควรทำ คือ การดำเนินการในหลายระดับอย่างเป็นกระบวนการ โดยให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อตกลงระหว่างคู่ขัดแย้ง ทั้งในระดับแกนนำและผู้สนับสนุน รวมทั้ง สร้างให้เกิดบรรยากาศที่พร้อมรองรับการปรองดองและความเข้าใจในขอบเขตของการนิรโทษกรรมในระดับสังคมในวงกว้าง

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะต่อกระบวนการและขั้นตอนดำเนินการเรื่องการนิรโทษกรรมเพื่อสร้างความปรองดองโดยใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนี้

ในขั้นเริ่มต้นควรเป็นการนิรโทษกรรมสำหรับ “คดีที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง” ซึ่งหมายความถึงบรรดาการกระทำต่างๆ ของประชาชนที่ได้กระทำไปเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองของ โดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง หรือ มีการกระทำความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทางการเมือง ทั้งนี้ ขอบเขตในการกำหนดประเภทคดีที่จะได้รับการนิรโทษดังกล่าวข้างต้นไม่รวมถึงการกระทำความผิดอาญาโดยเนื้อแท้, ความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชัน, ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒, และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง

ก่อนจะมีการนิรโทษกรรมดังกล่าว จำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนหลายประการ ทั้งในด้านการอำนวยความสะดวก และการดำเนินการในด้านอื่นๆ เช่น การเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่าย การเปิดเวทีให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายได้สื่อสารกับสังคม การสื่อสารสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณะเกี่ยวกับเรื่องการนิรโทษกรรม การสร้างโอกาสและสภาวะให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายกลับคืนสู่สังคมอย่างมีศักดิ์ศรี

การนิรโทษกรรมสำหรับคดีที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองนี้ สามารถดำเนินการได้โดยอาศัยกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันดังที่ได้เสนอไว้ตามภารกิจที่ ๓ (การอำนวยความสะดวก การสำนึกสำนึกผิด และการให้อภัย) ในข้อเสนอแนะใน ๖ ภารกิจหลักข้างต้น หากรัฐบาลจะเริ่มดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง การดำเนินกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ น่าจะใช้ระยะเวลาประมาณ ๖ เดือน

สำหรับการสร้างความปรองดองในขั้นต่อไป กระบวนการดำเนินการในขั้นนี้จะแยกประเภทคดีเป็น ๒ กลุ่ม คือ คดีที่รัฐกระทำต่อบุคคล (ใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน) และ คดีที่บุคคลกระทำละเมิดต่อบุคคล (ใช้หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการคุมประพฤติ) การดำเนินงานจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายพิเศษเพื่อกระบวนการยุติธรรมสำหรับการปรองดองและสมานฉันท์อย่างไรก็ตามขอบเขตในการกำหนดประเภทคดีที่จะได้รับการนิรโทษในขั้นนี้จะไม่รวมถึงความผิดฐานทุจริตคอร์ปชั่น, ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒, และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง

ทั้งนี้ หากจะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมทั้งในเริ่มต้นและขั้นต่อไปดังที่กล่าวข้างต้น ควรกำหนดเงื่อนไข ๔ ประการที่ต้องพิจารณา ได้แก่

- (๑) การยอมรับของเหยื่อ/ผู้ถูกกระทำ
- (๒) การแสดงความสำนึกสำนึกผิดต่อสาธารณะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง
- (๓) การให้อภัยของเหยื่อ/ผู้ถูกกระทำ
- (๔) การเปิดเผยความจริง การให้ข้อมูลที่เป็นจริงของผู้กระทำในเหตุการณ์

หากผ่านเงื่อนไขทั้ง ๔ ประการ จึงนำไปสู่การออกกฎหมายนิรโทษกรรม แต่จะไม่มีนิรโทษกรรมในกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ จะไม่นำสิทธิในการได้รับการเยียวยาของผู้เสียหายมาใช้ในการต่อรองและไม่ปิดกั้นให้ผู้เสียหายหรือสังคมรับรู้ความจริงที่เกิดขึ้นและความผิดที่จะเกิดขึ้นเหตุผลของการวางเงื่อนไขประการนี้ ก็เนื่องจากการที่จะเกิดการนิรโทษกรรมนั้น จะต้องเกิดจากการสำนึกผิดและการให้อภัยอย่างแท้จริง การบีบบังคับให้ผู้ได้รับความเสียหายต้องยินยอมกับการออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อแลกกับสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและรับรู้ข้อเท็จจริง จึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเพราะผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่ชอบธรรมในการได้รับการเยียวยาและรับรู้ข้อเท็จจริงอยู่แล้วถึงแม้จะไม่มีกฎหมายดังกล่าวก็ตาม

แต่หากไม่ผ่านเงื่อนไข ๔ ประการดังกล่าว ผู้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษตามคำพิพากษา โดยอาจมีการขอพระราชทานอภัยโทษต่อไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ขึ้นกับการเลือกตั้งตัดสินใจของผู้ที่ถูกลงโทษ นอกจากนี้ อาจมีการคุมประพฤติภายใต้เงื่อนไขของศาลและการตกลงของคู่กรณี

เหตุผลที่การนิรโทษกรรมในระยะที่สองเปิดช่องไว้ให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดอาญาโดยแท้ที่อาจได้รับการยกเว้นความผิดเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านนั้น มุ่งผลในการสร้างความปรองดองจึงจำเป็นต้องมีการผ่อนปรนเกี่ยวกับผลในทางกฎหมายบางประการเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ที่ได้มีส่วนร่วมในเหตุการณ์ความรุนแรงยินยอมเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวเช่น ในการค้นหาความจริง อาจมีการนิรโทษกรรมให้ผู้ที่มีอาวุธไว้ในครอบครองซึ่งเป็นความผิดอาญาโดยแท้หากยินยอมให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์เล่าถึงเหตุจูงใจในการลงมือกระทำและแสดงความสำนึกผิดต่อการกระทำ เป็นต้น

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	
คำนำ	
บทที่ ๑ บทนำ	๑
หลักการและเหตุผล	๑
แนวทางการดำเนินงาน	๔
ตารางแสดงความเชื่อมโยงระหว่างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แผนงาน และรูปแบบกิจกรรม	๔
บทที่ ๒ ประเด็นการศึกษาและแนวทางดำเนินงาน	๗
สาเหตุ สภาพปัญหาความขัดแย้งและความสำคัญของการสร้างความปรองดอง	๗
ความหมายของการสร้างความปรองดอง	๘
ผลการศึกษาและการดำเนินงานที่ผ่านมา	๘
กรอบแนวคิดและประเด็นการศึกษา	๘
ประเด็นการศึกษา	๑๒
บทที่ ๓ ข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการสร้างความปรองดอง	๑๖
ข้อเสนอแนะเชิงเนื้อหา	๑๖
การสร้างความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง	๑๖
การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง	๑๖
การอำนวยความสะดวก การสำนึกผิดและการให้อภัย	๑๗
การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบ	๒๐
การสร้างสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน	๒๑
มาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง	๒๒
ข้อเสนอแนะเชิงกลไก	๒๓
แนวทางการสร้างความปรองดองก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่	๒๔
แนวทางการสร้างความปรองดองหลังมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่	๒๕
บทที่ ๔ แผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง	๒๘
บทที่ ๕ ปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จในการสร้างความปรองดอง	๒๗
ปัจจัยสำคัญในการสร้างความปรองดอง	๓๐
เงื่อนไขความสำเร็จในการสร้างความปรองดอง	๓๑
ข้อสังเกตในแง่ความพร้อมของสถานการณ์	๓๒

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
บทที่ ๖ สรุปข้อเสนอแนะ	๓๔
ข้อเสนอเพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาและผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมือง	๓๔
แผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง	๓๔
แนวทางดำเนินการสร้างความปรองดองตามหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน	๓๕
และความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	
ภาคผนวก	

บทที่ ๑ บทนำ

หลักการและเหตุผล

การประชุมของกลุ่มพลังทางการเมืองในประเทศไทย ระหว่าง กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ จนถึง ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่มีสาเหตุหลักมาจากความขัดแย้งทางการเมืองและอุดมการณ์ ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงการต่อต้าน คัดค้านรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในแต่ละช่วงนั้น ได้นำสังคมไทยไปสู่การแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน จนนำไปสู่การเผชิญหน้าที่ยืดเยื้อระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับประชาชน หากมองในภาพรวม ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อดังกล่าวได้บั่นทอนศักยภาพในการพัฒนาประเทศไปอย่างประเมินค่ามิได้ นอกจากความรุนแรงจะทำให้เกิดการสูญเสียทางด้านร่างกายและจิตใจแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาส่งผลกระทบต่อถึงด้านการบริหารระบบของรัฐ ระบบเศรษฐกิจ เกิดความอ่อนแอในด้านสังคม วัฒนธรรมและบั่นทอนความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งล้วนเป็นเสาหลักที่สำคัญของประเทศชาติ หากความขัดแย้งดังกล่าวยังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่องโดยปราศจากการคลี่คลายปัญหาที่มีอยู่เดิมและการแสวงหาทางออกที่เป็นรูปธรรมร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความเป็นไปได้สูงว่าสังคมไทยจะยังมีอาการกำพันวังวนของปัญหาเดิมได้ในระยะเวลาอันใกล้นี้รวมทั้ง คงมีอาจฟื้นฟูเสถียรภาพและศักยภาพในการพัฒนาที่มีอยู่ในด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หากจะประเมินผลกระทบจากความขัดแย้งในรอบ ๘ ปี นี้ ในเชิงปริมาณ ได้มีการรวบรวมข้อมูลในทางสถิติว่าการชุมนุมทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ได้ใช้เวลา ๗๐๑ วัน หรือ ประมาณ ๒ ปี คิดเป็น ๑ ใน ๔ ของระยะเวลา ๘ ปี โดยส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๑๓๓ ราย, ผู้บาดเจ็บมากกว่า ๒,๐๐๐ ราย, ผู้ต้องคดีอีก ๑,๔๕๐ รายและมีผู้ที่ทรัพย์สินเสียหายมากกว่า ๓,๐๐๐ ราย^๑ อีกทั้งภาครัฐและภาคเอกชนก็ต้องรับผิดชอบโดยมีหน้าที่ดูแล เยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นในด้านต่างๆ ตามมา ในขณะที่ผู้ได้รับผลกระทบเองก็ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการดำรงชีวิตของตนและครอบครัวอีกด้วย

แม้ในช่วงเวลาที่ผ่านมาเวลา มีความพยายามของหลายองค์กรและคณะบุคคล ทั้งในภาครัฐ ภาควิชาการและภาคประชาสังคมในการการศึกษาสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งและเสนอแนวทางในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นในสังคมไทย แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ประสบการณ์และองค์ความรู้ที่ผลิตขึ้นมาเหล่านั้น ไม่ถูกนำมาสร้างความเข้าใจให้กับสังคมหรือ นำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง

ด้วยผลกระทบและความสูญเสียที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงจำเป็นที่ต้องมีการดำเนินการ “สร้างความปรองดอง” ซึ่งในที่นี้หมายถึง การคลี่คลายความขัดแย้งที่มีการใช้ความรุนแรงเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยการถอดบทเรียน สร้างความรับรู้และความเข้าใจถึงสาเหตุและผลกระทบ การสำนึกรับผิดชอบและการฟื้นฟูความสัมพันธ์ การหาข้อตกลงใหม่ในกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกันระหว่างบุคคล กลุ่มพลังทางการเมือง และประชาชนในชาติที่มีความคิด ความเชื่อแตกต่างกันจนแบ่งกันเป็นฝักฝ่าย การหามาตรการป้องกันมิให้ความขัดแย้งขยายตัวและเกิดความรุนแรงขึ้นซ้ำอีกรวมทั้งการปฏิรูปทั้งกระบวนการและกลไกของ

^๑ข้อมูลจากการนำเสนอภาพรวมของร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘ และจากข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ซึ่งอยู่ในภาคผนวกของรายงานนี้

รัฐให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนสังคมที่อยู่ในระยะของการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การสร้างฉันทามติใหม่ ทั้งนี้ ในทางวิธีการ ต้องอาศัยการดำเนินงานแบบเป็นกระบวนการความเข้าใจในบริบทของความขัดแย้งและการนำหลักการที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาามาปรับใช้และที่สำคัญ คือ ความไว้วางใจและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการหาข้อตกลงร่วมกันในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งให้เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยและสันติวิธี ซึ่งต้องมีการติดตาม ตรวจสอบให้การดำเนินการนั้นต่อเนื่องและสอดคล้องกับสภาพสังคมเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

เพื่อการเล็งมิให้ความขัดแย้งทางการเมืองนำไปสู่การเผชิญหน้าที่รุนแรง สังคมไทยยังต้องการทั้งวิธีกคิดและกลไกที่มีอำนาจหน้าที่ ที่สามารถทำงานได้อย่างมีอิสระและมีประสิทธิภาพในการคลี่คลายความขัดแย้ง เพื่อให้ฝ่ายต่างๆ สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ดังนั้น ในกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๒๐ ที่เกิดขึ้นหลัง ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและสภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงมีการพิจารณาถึงความจำเป็นของการสร้างความปรองดองว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปประเทศ โดยกำหนดให้มีให้มีเนื้อหาในรัฐธรรมนูญที่เป็นการจัดตั้งกลไกที่มีอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองขึ้นมาทำงานควบคู่กันและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการนำพาประเทศก้าวออกจากความขัดแย้งได้อย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปและการร่างรัฐธรรมนูญนั้น จึงได้จัดตั้ง “คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง” ขึ้นมา เพื่อทำการศึกษาสภาพปัญหาของความขัดแย้งตามหลักการที่กล่าวข้างต้น โดยอาศัยการทำงานที่อิงกับองค์ความรู้ทางวิชาการที่เคยมีการผลิตขึ้นมาและประสบการณ์ตรงของคณะกรรมการฯ โดยร่วมมือกับองค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาทางเลือกให้กับสังคมไทยในการสร้างความปรองดอง ด้วยโจทย์ที่ว่าทำอย่างไรจะไม่ทำให้สังคมไทยต้องติดอยู่กับวังวนความขัดแย้งทางการเมืองแบบเดิม ที่การช่วงชิงอำนาจรัฐและความได้เปรียบทางการเมืองระหว่างฝักฝ่ายต่างๆ จะไม่นำสังคมไทยกลับเข้าสู่วิกฤตการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างที่ผ่านมาอีก ทำอย่างไรจึงจะมีกลไกและกระบวนการที่จะคลี่คลายความขัดแย้ง พื้นฟูสัมพันธภาพและเอื้อให้เกิดฉันทามติระหว่างผู้ที่ขัดแย้งกันในระดับต่างๆ ตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตยและรักษาไว้ซึ่งความเป็นนิติรัฐและนิติธรรม

ด้วยเหตุนี้ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๐ (๕) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อให้การปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ และการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน อันประกอบด้วย

- | | |
|--|---------------------|
| ๑. นายดิเรก ถึงฝั่ง | ที่ปรึกษาและกรรมการ |
| ๒. พลเอกเอกชัย ศรีวิลาศ | ที่ปรึกษาและกรรมการ |
| ๓. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์ | ประธานกรรมการ |
| ๔. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช | รองประธานกรรมการ |
| ๕. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ | รองประธานกรรมการ |
| ๖. นายไพบูลย์ นิตติตะวัน | กรรมการ |
| ๗. นายบัณฑิต เศรษฐศิโรตม์ | กรรมการ |
| ๘. นายประสาร มฤคพิทักษ์ | กรรมการ |

๙. นางทีฆา ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	กรรมการ
๑๑. นางวลัยพร รัตนเศรษฐ์	กรรมการ
๑๒. นายธานี สุโชคายน	กรรมการ
๑๓. นายอดุลย์ เขียวบริบูรณ์	กรรมการ
๑๔. นางนิชา หิรัญบุรณะ จุฬารธรรม	กรรมการ
๑๕. นางพะเยาว์ อัครชาติ	กรรมการ
๑๖. นายภูมิ มูลศิลป์	กรรมการ
๑๗. นางสาวธัญญาภรณ์ จันทรวา	กรรมการ
๑๘. นายเมธีส อนุวัตรอุดม	กรรมการ
๑๙. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์	กรรมการและเลขานุการ
๒๐. นายสุเทพ เอี่ยมคง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ต่อมา วันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม) อีกจำนวน ๘ คน ดังนี้

๑. นายศิระชัย โชติรัตน์	ที่ปรึกษาและกรรมการ
๒. นายไชยวัฒน์ สุโชคายน	กรรมการ
๓. พลโท เดชา บุญญบาล	กรรมการ
๔. นายนิมิต สิทธิไตรย์	กรรมการ
๕. นายปรัชญาชัย ตัชฎยาวัตร	กรรมการ
๖. นายภูเดช อินทวงศ์	กรรมการ
๗. นายอนุพร อรุณรัตน์	กรรมการ
๘. พันตรี อาณันย์ วัชรโรทัย	กรรมการ

เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีความเชื่อมโยงกับศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.) อันเป็นหน่วยปฏิบัติการที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติตั้งขึ้นมา วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้ง พลโท บุญธรรม โอริส เป็นกรรมการ(เพิ่มเติม)

คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. พิจารณาศึกษาและแสวงหาแนวทางเพื่อลดและยุติความขัดแย้งทางการเมืองในทุกระดับ ให้ชนในชาติเกิดความรักสามัคคี บนพื้นฐานความคิดที่แตกต่าง เพื่อนำไปสู่การสร้างความปรองดองเกิดขึ้น
๒. จัดทำแผนดำเนินงานในการสร้างความปรองดองให้ควบคู่ไปกับกระบวนการปฏิรูปประเทศ ที่มาจากข้อมูลและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๗
๓. จัดทำข้อเสนอแนวทางการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๗ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

๔. อำนวยความสะดวกให้มีการจัดทำและเผยแพร่ฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๗ ทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่ต้องการการเยียวยาและฟื้นฟูวิถีชีวิตในด้านต่าง ๆ

๕. รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติทราบ

แนวทางการดำเนินงาน

๑. วางกรอบคิดและออกแบบกระบวนการปรองดองให้ควบคู่ไปกับการปฏิรูปประเทศ โดยจัดลำดับความสำคัญของขั้นตอนและผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๒. ร่วมทำงานกับกลไกอื่นๆ ที่ดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความปรองดอง

๓. แสวงหาจุดร่วมของคนในสังคมในการสร้างความปรองดองสมานฉันท์และการป้องกันมิให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นซ้ำ ผ่านการรับฟัง พูดคุย ตรวจสอบข้อเท็จจริงและการถอดบทเรียน

๔. จัดทำฐานข้อมูลรวมเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เผยแพร่ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ได้จากการสังเคราะห์ออกมาเป็นองค์ความรู้

๕. สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันท่ามกลางความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน ฟื้นฟูความสัมพันธ์ ลดอคติและสร้างความไว้วางใจของคนในสังคมที่มีความเห็นต่างทางการเมืองผ่านการทำงานเชิงกระบวนการ

๖. ประสานงานและเสนอแนวทางต่อหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชน ในการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องโทษกรณีที่ดีที่สุดที่ได้รับประโยชน์จากการพิจารณาของรัฐตามกระบวนการของการอภัยโทษ ซึ่งได้รับการลดโทษ พักโทษ พ้นโทษ ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย

เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติได้มอบหมายให้กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ สำนักวิชาการ ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ

แผนการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ และรูปแบบกิจกรรม แสดงอยู่ในตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑: ความเชื่อมโยงระหว่างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แผนงาน และรูปแบบกิจกรรม

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ	ขอบเขตแผนงาน	รูปแบบกิจกรรม
๑. แสวงหาแนวทางเพื่อลดและยุติความขัดแย้งทางการเมืองในทุกระดับ ให้ประชาชนเกิดความรู้สึกสามัคคี บนพื้นฐานความคิดที่แตกต่าง เพื่อนำไปสู่การสร้างความปรองดองในสังคมไทย	๑.๑ วางกรอบคิดและออกแบบกระบวนการสร้างความปรองดองให้ควบคู่ไปกับการปฏิรูปประเทศร่วมกับกลไกอื่นๆ โดยจัดลำดับความสำคัญของขั้นตอนและผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ๑.๒ ร่วมทำงานกับกลไกอื่นๆ ที่ดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนกระบวนการสร้างความปรองดอง	- ปรีกษาหารือและประสานทำความเข้าใจในภารกิจกับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมือง รวมทั้งการดำเนินงานควบคู่ไปกับกลไกอื่นๆ อาทิ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.), กรรมาธิการการเมืองของสภาปฏิรูปแห่งชาติและสภานิติบัญญัติ, รวมทั้งองค์กรอิสระ อาทิ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

<p>๒. จัดทำแผนดำเนินงานในการสร้างความปรองดองให้ควบคู่ไปกับกระบวนการปฏิรูปประเทศ</p>	<p>๒.๑ สังเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นจากรายงานและเอกสารต่างๆ</p> <p>๒.๒ รับฟังข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา ข้อเสนอแนะจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒.๓ สรุปผล จัดทำร่างข้อเสนอและแผนดำเนินงานเพื่อการนำไปปฏิบัติ โดยประมวลจากข้อเสนอที่ได้มาจากการรับฟังกลุ่มบุคคล รายงานและเวทีที่จัดขึ้น เพื่อเสนอต่อประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการอัยการร่างรัฐธรรมนูญ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองที่เชื่อมโยงกับการปฏิรูปด้านอื่นๆ และการร่างรัฐธรรมนูญทั้งในเชิงของการคลี่คลายความขัดแย้งและป้องกันเหตุที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งในอนาคต</p> <p>๒.๔ ทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และประเมินผลดำเนินงาน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองที่เชื่อมโยงกับการปฏิรูปด้านอื่นๆ และการร่างรัฐธรรมนูญทั้งในเชิงของการคลี่คลายความขัดแย้งและป้องกันเหตุที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งในอนาคต</p>	<p>- เสนอแนวทางและข้อคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐด้านการอำนวยความสะดวก</p> <p>- รวบรวมและศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากรายงานและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- จัดกระบวนการพูดคุย (dialogue) และสรุปผลการโดยสังเคราะห์ จุดร่วมและจุดต่าง ในขอบเขตของข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา ข้อเสนอแนะกับกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้</p> <p>๑) ผู้ที่จัดทำรายงานและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการสร้างความปรองดอง อาทิ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.), คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.), คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.), ศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการชุมนุมกรณี เม.ย. - พ.ค. ๒๕๕๓ (ศปช.), สถาบันพระปกเกล้า, องค์กร Human Rights Watch, และการศึกษาศึกษา รายงานเกี่ยวกับการปรองดองของประเทศไทยของสถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมถึง นักวิชาการที่ติดตามสถานการณ์ความขัดแย้งในระยะเวลาที่ผ่านมา</p> <p>๒) ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางตรงจากเหตุการณ์ ๔ กลุ่ม</p> <ul style="list-style-type: none"> - กลุ่มผู้บาดเจ็บและพิการทางกาย - กลุ่มญาติผู้เสียชีวิต - กลุ่มผู้ที่ทรัพย์สินเสียหาย - กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีมีข้อหา หมายจับและถูกดำเนินคดี - กลุ่มที่เป็นชุมชนในละแวกใกล้เคียงกับการชุมนุมกระบวนการสร้างความปรองดองแห่งชาติประกอบ) <p>๓) ผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ไม่ได้รับผลกระทบทางตรง ที่มีจุดยืนและอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันในระดับผู้นำทางความคิด ในระดับต่างๆ</p> <p>๔) หน่วยงานภาครัฐ องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง</p>
<p>๓. จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายและขับเคลื่อนให้เกิดการเยียวยาและอำนวยความสะดวกอย่างเป็นองค์รวมแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗</p>	<p>๓.๑ ประเมินผลการใช้มาตรการเยียวยาและการอำนวยความสะดวกให้แก่นักโทษและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมฯ</p> <p>๓.๒ ทำข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องแนวทางในการให้การเยียวยาอย่างเป็นองค์รวมครอบคลุมทุกกลุ่มทุกฝ่าย และการมีส่วนร่วมของภาครัฐและเอกชนในให้การเยียวยาและฟื้นฟูวิถีชีวิตในมิติต่างๆ รวมทั้ง</p>	<p>-รับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองตามรายเหตุการณ์</p> <p>- รับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มการเมืองที่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายในฐานความผิดต่างๆ ที่มีเหตุจูงใจทางการเมือง</p> <p>- มีส่วนร่วมในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว เพื่ออำนวยความสะดวกและเยียวยาตามกรอบหลักเกณฑ์ของกฎหมาย</p>

	<p>ติดตามความคืบหน้า และผลักดันให้เกิดการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ</p> <p>๓.๓ ติดตามความคืบหน้าและผลักดันให้มีการเร่งรัดเรื่องการพิจารณาดำเนินคดี และการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม เช่น การให้การประกันตัวชั่วคราว</p>	
<p>๔. อำนาจการให้มีการจัดทำและเผยแพร่ฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่ต้องการการเยียวยาและฟื้นฟูวิถีชีวิตในด้านต่างๆ</p>	<p>๔.๑ จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ทุกกลุ่มทุกฝ่าย</p> <p>๔.๒ สังเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - รวบรวมข้อมูลที่ได้จากหน่วยงานภาครัฐ รายงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง และจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบในด้านต่างๆ ทั้งในเรื่องคดีความและการเยียวยาผลกระทบ - จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการให้การเยียวยาอย่างเป็นองค์รวมต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจและหน่วยงานในภาครัฐ - ร่วมจัดเวทีเสวนาในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง เผยแพร่ข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อสาธารณะ ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ สถาบันทางวิชาการและสื่อสารมวลชน
<p>๕. รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติทราบ</p>	<p>๕.๑ จัดทำรายงานรายเดือน เพื่อแจ้งความคืบหน้าและข้อเสนอแนะต่อประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ</p> <p>๕.๒ ปรีกษาหารือและขอคำแนะนำจากประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ</p>	

บทที่ ๒

ประเด็นการศึกษาและแนวทางดำเนินงาน

ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาแนวทางสร้างความปรองดอง สถาปนิกรูป
แห่งชาติ ที่มุ่งเน้นการจัดทำแผนดำเนินงานในการสร้างความปรองดองให้ควบคู่ไปกับกระบวนการปฏิรูป
ประเทศ ทาง คศป. จึงวางกรอบในการศึกษาและแนวทางในการดำเนินงาน โดยการทบทวนองค์ความรู้ รับ
ฟังข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา ข้อเสนอแนะจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อทำความเข้าใจกับสาเหตุความขัดแย้ง
วิธีการในการคลี่คลายความขัดแย้ง และนำมาเป็นแบบแผนการทำงานที่เป็นกระบวนการ ดังนี้

๒.๑ สาเหตุ สภาพปัญหาความขัดแย้งและความสำคัญของการสร้างความปรองดอง

ในการทบทวนผลการศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ.
๒๕๔๘-๒๕๕๗ ทาง คณะกรรมการฯ พบว่าในงานวิจัยและความเห็นของบุคคลจากกลุ่มต่างๆ มองสาเหตุของ
ความขัดแย้งว่าเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย มีทั้งในระดับของกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาที่ขัดแย้งกันในเรื่องของการช่วง
ชิงอำนาจทางการเมือง นโยบายในการบริหารราชการ ความขัดแย้งกันในเชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และ
เชิงอุดมการณ์ทางความคิด ประกอบกับระบบการเมืองที่ไม่เอื้อต่อการตรวจสอบถ่วงดุล การดำเนินนโยบาย
ของรัฐจนเกิดการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ จึงทำให้เกิดการรวมตัวต่อต้านกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้คุมอำนาจรัฐ ด้วย
การชุมนุมที่ยืดเยื้อ การใช้ยุทธวิธีสร้างวาทกรรมและใช้สื่อขยายประเด็นความขัดแย้ง ทำให้เกิดการแบ่งฝักแบ่ง
ฝ่าย ทั้งในระดับผู้นำและหมู่ประชาชนผู้สนับสนุน มีการกระทำผิด ละเมิดกฎหมายจนเกิดการเผชิญหน้า
รุนแรงระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ ที่นำมาสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน เสี่ยงชีวิตและบาดเจ็บของ
เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนจำนวนมาก ในขณะเดียวกันก็มีสภาพปัญหาในเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและ
สังคม ที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาศักยภาพและการเข้าถึงทรัพยากรระหว่างผู้ที่มีสถานะและ
รายได้แตกต่างกัน การเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วยการรัฐประหาร และความอ่อนแอของกลไกในระบอบ
ประชาธิปไตยและกระบวนการยุติธรรมหลังจากรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ ฝ่ายที่มีความขัดแย้งกันจึงใช้ปัจจัย
เหล่านี้เป็นข้ออ้างในการต่อสู้เพื่อช่วงชิงอำนาจรัฐและทางการเมือง และปัจจัยเหล่านี้เปรียบเสมือนเชื้อเพลิงที่
เติมเข้าไปในความขัดแย้งและความรุนแรงให้ยังคงอยู่ และขยายตัวตลอดช่วงเวลาดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่ง
นับว่าเป็นปัญหาทางความมั่นคงภายในประเทศที่บั่นทอนเสถียรภาพและศักยภาพในการพัฒนาประเทศเป็น
อย่างมาก ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของชาติ

เห็นได้ว่าการยกระดับความขัดแย้งทางการเมืองไปสู่การเผชิญหน้าที่รุนแรงนั้น เกิดจากการที่
สังคมไทยขาดทั้งวิถีคิดและกลไกที่มีอำนาจหน้าที่และประสิทธิภาพในการจัดการกับความขัดแย้ง ให้ฝ่ายต่างๆ
สามารถมาหาข้อยุติร่วมกันได้ แต่ละรัฐบาลจึงต้องใช้อำนาจทางกฎหมายที่มีในกฎหมายความมั่นคงต่างๆ มา
ใช้ เมื่อสถานการณ์ขยายตัว ลูกกลามไปจนยากที่จะควบคุมให้อยู่ในกรอบของการเคารพไว้ซึ่งกฎหมาย และเมื่อ
เกิดผลกระทบต่อประชาชนในทางชีวิต จิตใจและทรัพย์สิน ก็ขาดฐานทางกฎหมายในการดำเนินการการ
เยียวยาผลกระทบ นอกเสียจากรัฐบาลจะมีนโยบาย หรือออกมาตรการการเยียวยาขึ้นมาเป็นกรณีๆ ไป และไม่มี
มาตรการในการสร้างสำนึกรับผิดชอบของผู้กระทำ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการวางระบบคิดและกลไกเฉพาะที่ตั้งขึ้นมาเพื่อ
เสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติในหลายมิติ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพลังการเมืองและประชาชน

ในชาติให้สามารถอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของการเคารพความหลากหลาย และป้องกันมิให้ความขัดแย้งขยายตัวไปสู่ความรุนแรงซ้ำอีกในอนาคต

๒.๒ ความหมายของการสร้างความปรองดอง

ในการทำงานของคณะกรรมการฯ ได้กำหนดความหมายของการสร้างความปรองดองเพื่อเป็นกรอบในการทำงานดังนี้

“การสร้างความปรองดอง” หมายถึง การลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการใช้ความรุนแรงด้วยการการถอดบทเรียน รับรู้และเข้าใจถึงเหตุและผลแห่งความขัดแย้ง การสำนึกรับผิดชอบและการฟื้นคืนความสัมพันธ์ การหาข้อตกลงใหม่ในกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกันระหว่างบุคคล กลุ่มพลังการเมือง และประชาชนในชาติ ที่มีความคิด ความเชื่อแตกต่างกันที่มีการแบ่งเป็นฝักฝ่ายและใช้ความรุนแรงต่อกัน รวมทั้งการปฏิรูปทั้งกระบวนการทัศน์และโครงสร้างของกลไกของรัฐให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนสังคมที่อยู่ในระยะของการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การสร้างฉันทามติใหม่ในการอยู่ร่วมกัน

ซึ่งในทางวิธีการ ต้องอาศัยการดำเนินงานแบบเป็นกระบวนการ วางหลักการที่เหมาะสมด้วยความเข้าใจในบริบทของความขัดแย้ง การมีส่วนร่วมและความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมทั้ง ติดตามตรวจสอบให้การดำเนินการนั้นสอดคล้องกับสภาพสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความไว้วางใจ ความเข้าใจ และความตกลงร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งให้เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยและสันติวิธี ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ โดยเคารพในความแตกต่างหลากหลาย ตลอดจนสร้างมาตรการป้องกันมิให้ความขัดแย้งขยายตัวและเกิดเป็นความรุนแรงขึ้นอีก

๒.๓ ผลการศึกษาและการดำเนินงานที่ผ่านมา

ภายหลังที่ความขัดแย้งได้ลดระดับลง มีความพยายามในการจัดตั้งกลไกการทำงานขึ้นมาศึกษา ถอดบทเรียนและดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดองขึ้นมาทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนการเสนอร่างกฎหมายที่ว่าด้วยการนิรโทษกรรมกรกระทำที่เกี่ยวข้อกับการชุมนุมทางการเมืองโดยกลุ่มบุคคลต่างๆ รวมทั้ง โดยกลุ่มผู้สูญเสีย หรือ ญาติผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงเมษายน-พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วยซึ่งข้อเสนอเหล่านั้น มีประเด็นที่เหมือนและแตกต่างกันไปไม่มากนัก

จาก“ การศึกษารายงานเกี่ยวกับการปรองดองของประเทศไทย:การทบทวนและข้อเสนอแนะที่นำไปปฏิบัติได้ในบริบทของเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองใน พ.ศ.๒๕๕๓” โดย คณะนักวิจัยของสถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ทบทวนข้อเสนอแนะว่าด้วยการสร้างความปรองดองขององค์กรและหน่วยงานต่างๆ อาทิ คณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.),สถาบันพระปกเกล้า (KPI), สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.), ศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการชุมนุม กรณี เม.ย.-พ.ค.๒๕๕๓ (ศปช.), องค์กรสิทธิมนุษยชน ฮิวแมนไรท์วอตช์(HRW), คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) และคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป (คสป.)สามารถสังเคราะห์ให้เห็นว่ารายงานต่างๆ ล้วนระบุไว้ว่าประเด็นหลักๆ ที่มีความสำคัญต่อการสร้างความปรองดองมีดังนี้

- บทบาทของสื่อมวลชน
- เสรีภาพในการชุมนุมและสิทธิของผู้ชุมนุมการชุมนุมดำเนินไปอย่างสันติ
- การควบคุมฝูงชน

- การสำนึกรับผิดชอบต่อความขัดแย้งที่บ้านปลาย
- การเยียวยาและคำนึงถึงสิทธิของผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ
- การรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อเท็จจริง
- หลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรม
- การปฏิรูปปัญหาพื้นฐานของสังคมไทย
- การสืบสวนทางนิติวิทยาศาสตร์เรื่องการใช้ความรุนแรงและการบาดเจ็บล้มตายในปี 2553
- ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ
- ความแตกต่างของสังคมเมืองและชนบท
- การทุจริตและการใช้อำนาจรัฐ
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างหรือแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
- การใช้กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเป็นเครื่องมือทางการเมือง

๒.๔ กรอบแนวคิดและประเด็นการศึกษา

ในการดำเนินการเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งในสังคมที่ยืดเยื้อมานานนั้นต้องอาศัยวิธีการบุคคลากรที่หลากหลายและการทำงานอย่างเป็นพลวัต ในทางสากล มักใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย โดยจะเป็นการเจรจากันเองระหว่างคู่ความขัดแย้งหรือมีคนกลางเข้ามาดำเนินการให้ในทางปิดและในทางเปิดรวมทั้งใช้แนวคิดของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) มาใช้ (โปรดดูกล่องข้อความที่ ๑) โดยมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาเหตุแห่งความขัดแย้ง สร้างความตระหนัก รับผิดชอบในการกระทำ สร้างความเข้าใจร่วม ลดอคติความเกลียดชัง สร้างความไว้วางใจระหว่างผู้ที่มีความขัดแย้งรุนแรง ให้ฟื้นคืนความสัมพันธ์ในระดับที่สามารถกำหนดอนาคตร่วมกันได้ต่อไปผ่านการปฏิรูปซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาและดำเนินการอย่างเป็นองค์รวม โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงเป็นหลัก

กล่องข้อความที่ ๑ : ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

ครอบคลุมถึงวิธีการ ดังต่อไปนี้

- ๑) การตรวจสอบและค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อการรับรู้ถึงสาเหตุและการคลี่คลายปัญหา
- ๒) การดำเนินคดีต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมายด้วยหลักนิติธรรม
- ๓) การเยียวยาและชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง
- ๔) การยอมรับในการกระทำ ขออภัยและแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำผิด
- ๕) การนิรโทษกรรมและการให้อภัยโดยมีข้อยกเว้นมิให้การนิรโทษกรรมกับผู้กระทำความผิดในของกรกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง
- ๖) การปฏิรูป หรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้เอื้อกับการลดและป้องกันการก่อเกิดขึ้นซ้ำของความขัดแย้ง อาทิ การแบ่งสรรอำนาจทางการเมืองให้เกิดดุลยภาพ การลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาและเข้าถึงทรัพยากร การอำนวยความยุติธรรมและความรับผิดชอบเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน การสนับสนุนบทบาทของสื่อมวลชนให้เป็นผู้สร้างกระบวนการทัศน์ของการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุนิยม การส่งเสริมการศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนและหน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ ในการนำเครื่องมือต่างๆ ตามแนวคิดของความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาใช้ในแต่ละสังคม ต้องอาศัยการออกแบบกลไกและกระบวนการที่ยืดหยุ่นกับสภาพของความขัดแย้ง ประเด็น โงทย์และ

เครื่องมืออื่นๆ ที่จะนำไปสู่การคลี่คลายความขัดแย้ง รวมทั้งจังหวะเวลาในแต่ละบริบทของความขัดแย้งนั้นๆ ด้วย

ในกรณีของสภาพความขัดแย้งในสังคมไทย ในระยะเวลาที่ผ่านมา มีการใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย การใช้กลไกในระบบยุติธรรมปกติ และนำหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาใช้ แต่ยังคงขาดการมองและปฏิบัติอย่างเป็นกระบวนการให้เกิดผลอย่างต่อเนื่องให้เป็นองค์รวม ดังนั้น การวางกรอบคิดเรื่องการสร้างความปรองดองในปัจจุบัน จึงควรคำนึงถึงปัจจัยและเครื่องมือในการดำเนินการ ดังนี้

- ๑) การสร้างความไว้วางใจและพื้นที่ปลอดภัยสำหรับการเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งเพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งร่วมกัน
- ๒) การจัดตั้งกลไกที่มีความเป็นกลางและอิสระขึ้นมาตรวจสอบและค้นหาความจริงให้ครบถ้วน ตั้งแต่เหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีการชุมนุมประท้วง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ และเพิ่มเติมให้ครอบคลุมถึงเหตุการณ์ใน พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗
- ๓) การจัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองทุกกลุ่มทุกฝ่าย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๗ ให้ครอบคลุมถึงกลุ่มผู้บาดเจ็บ พิการ, กลุ่มญาติผู้เสียชีวิต, กลุ่มผู้ที่ทรัพย์สินเสียหาย, กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีมีข้อหา หมายจับและถูกดำเนินคดี, และกลุ่มที่เป็นชุมชนในละแวกใกล้เคียงกับการชุมนุม
- ๔) การวางมาตรการกำหนดขอบเขตเรื่องการชุมนุมและมาตรการในการเยียวยาผลกระทบจากเหตุรุนแรงที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมทางการเมือง ให้มีกรอบกฎหมายรองรับ เพื่อกำหนดฐานความผิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือก่อเหตุรุนแรง ปกป้องสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบ และวางมาตรการป้องกันเหตุเกิดขึ้นซ้ำ
- ๕) การเร่งรัดการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ โดยเคารพถึงสิทธิของผู้ต้องหา
- ๖) การแสดงออกถึงความความเสียใจและสำนึกในผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสังคมโดยรวม ในทางสาธารณะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและการใช้ความรุนแรงในการจัดการกับความขัดแย้ง
- ๗) การหาฉันทามติร่วมในการกำหนดขอบเขตและจังหวะเวลาของการนิรโทษกรรมผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมือง ที่สังคมยอมรับได้ เช่น ไม่ใช่ครอบคลุมคดีทุจริต, คดีอาญาร้ายแรงที่ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ชีวิต, คดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพหรือ ม.๑๑๒)
- ๘) การสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วนและความรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการปฏิรูปและการปรองดองเพื่อกำหนดทิศทางในการอยู่ร่วมในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- ๙) การปรับบทบาทสื่อสารมวลชน โดยมุ่งให้เกิดความเคารพในความเป็นมนุษย์และลดอคติระหว่างคนในสังคม

ดังนั้น ในระหว่างที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญอยู่นั้น สภาพปฏิรูปแห่งชาติก็ได้ดำเนินการแสวงหาแนวทางให้สังคมไทยก้าวไปข้างหน้าด้วยการปฏิรูปประเทศในมิติต่างๆ โดยมีอาจละเลยข้ามความขัดแย้งที่ยังดำรงอยู่ได้เนื่องจากความปรองดองไม่สามารถบังคับให้เกิดขึ้นได้ ไม่ว่าจะด้วยกฎหมาย หรือ นโยบายของรัฐที่ถูกบัญญัติขึ้นมา แต่สามารถเกิดขึ้นได้จากการที่บุคคลผู้ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียกับความขัดแย้งทางการเมืองได้เกิดความรู้สึกว่าได้รับความเป็นธรรม ยอมรับและรับรู้ข้อมูล

เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อตนเองและทรัพย์สิน มีพื้นที่ยื่นในสังคม รวมทั้งความรู้สึกปลอดภัยและความมั่นคงในชีวิต

ทางคณะกรรมการฯ จึงเน้นการทำงานไปที่การศึกษาและออกแบบกระบวนการที่เน้นให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในด้านต่างๆ จากความขัดแย้งทางการเมืองมาเป็นผู้ร่วมกำหนดโจทย์และทิศทางถึงการตอบสนองความต้องการวางแผนทางการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุความขัดแย้งทางการเมืองในด้านต่างๆ ซึ่งสามารถจำแนกกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็น ๔ กลุ่ม หลัก ซึ่งเผชิญกับสภาพปัญหาในการดำรงชีวิตแตกต่างกันโดยสังเขป ดังนี้

๑. กลุ่มผู้บาดเจ็บและพิการทางร่างกายเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ และความสูญเสียในด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้ง ความมั่นคงในชีวิตมากที่สุด หลายคนไม่เห็นความหวังในการดำรงชีวิตต่อไป และต้องการการเยียวยา ทั้งในแบบที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน โดยเฉพาะในการรักษาพยาบาลตามอาการทางกายภาพ การดูแลและฟื้นฟูศักยภาพในการดำรงชีวิต รวมทั้งโอกาสในการสร้างรายได้เพื่อเลี้ยงชีพต่อไป

๒. กลุ่มญาติผู้เสียชีวิตเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ และความสูญเสียในด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้ง ความมั่นคงในชีวิตมากที่สุด หลายคนไม่เห็นความหวังในการดำรงชีวิตต่อไป แต่ด้วยกระบวนการสร้างความปรองดองที่ผ่านมาและการเยียวยาด้วยเวลา ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในกลุ่มนี้บางคน ได้แสดงถึงความเข้มแข็ง มีน้ำใจในการให้อภัยแก่ผู้กระทำให้เกิดผลกระทบได้ จากการรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้น นอกจากการเยียวยาแล้ว กลุ่มนี้ต้องการเห็นกระบวนการและขั้นตอนในการแสวงหาข้อเท็จจริงที่มีความต่อเนื่อง ต้องการมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบข้อมูล และต้องการเห็นการเร่งรัด การสอบสวน การดำเนินคดีที่เป็นเหตุให้เกิดความสูญเสียมีความคืบหน้าและมีความโปร่งใส หากได้เห็นว่าผู้กระทำเกิดสำนึกถึงผลของการกระทำและขอภัยในสิ่งที่กระทำลงไปด้วยใจจริง โดยให้หลักประกันแก่ผู้ได้รับผลกระทบและสังคมว่าจะไม่กลับไปทำผิดอีก ผู้ได้รับผลกระทบก็อาจสามารถให้อภัยได้

๓. กลุ่มผู้ที่ทรัพย์สินเสียหาย โดยเฉพาะผู้ที่มีการชดเชยความเสียหายจากการประกันทรัพย์สินที่เสียหาย แม้ผู้ที่ผลกระทบทางด้านทรัพย์สินไม่ได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม แต่ละคนต้องเผชิญชะตากรรมโดยไม่ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐ โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่ได้ทำประกันความเสียหายในทรัพย์สิน หรือ ในกรณีที่มีประกันความเสียหาย กลับไม่สามารถได้รับการชดเชยจากการประกันได้ เนื่องจากเหตุการณ์บางเหตุการณ์ถูกจัดว่าเป็นการก่อการร้าย ซึ่งการทำประกันไม่ได้ครอบคลุมเหตุที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายได้ เจ้าของธุรกิจบางรายถึงกับต้องปิดกิจการไปโดยปริยาย ซึ่งส่งผลกระทบให้ลูกจ้างต้องตกงานและขาดอาชีพที่มั่นคงซึ่งเป็นผลกระทบต่อเนื่องจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง

๔. กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดี มีข้อหา หมายจับและถูกดำเนินคดีกลุ่มนี้มีทั้งแกนนำในการชุมนุม และประชาชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง รู้สึกถึงความไม่ยุติธรรมด้านต่างๆ จึงออกมาร่วมชุมนุมกับกลุ่มการเมืองต่างๆ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ด้วยเหตุจูงใจทางการเมืองและการดำเนินการตามยุทธวิธีในการชุมนุมทำให้ประชาชนกระทำผิดละเมิดกฎหมาย ถูกออกหมายจับ และถูกตั้งข้อหา ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนับเป็นหลายพันคน บางคนที่มีหมายจับยังอยู่ระหว่างการหลบหนี บางคนที่ถูกจับ ก็ต้องเผชิญกับการต่อสู้ทางคดี บางคนต้องโทษจำคุก ขาดทุนทรัพย์ในการประกันตนได้ หรือศาลไม่อนุญาตให้ประกันตนได้ ทำให้คนกลุ่มนี้ ขาดโอกาสในการทำมาหากินและมีมลทินติดตัว ครอบครัวได้รับผลกระทบและดำรงชีวิตด้วยความยากลำบากหลายคนมีบุตรในวัยเรียนที่ไม่มีผู้ปกครองดูแล ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมต่อไปได้

๕. กลุ่มที่เป็นชุมชนในละแวกใกล้เคียงกับการชุมนุม กลุ่มนี้ได้รับผลกระทบในเรื่องความเป็นอยู่ ความปลอดภัยในการดำรงชีวิตในช่วงของการชุมนุมทางการเมือง อาทิ ชุมชนบ่อนไก่ ชุมชนนางเลิ้ง ชุมชนประดู่ น้ำ ดินแดงและราชปรารภ ในระยะที่มีการชุมนุมยืดเยื้อ ชุมชนเหล่านี้ถูกปิดทางเข้า-ออก ไม่สามารถใช้ชีวิตประจำวันได้ปกติในการเดินทางสัญจร เข้าถึงอาหารและความช่วยเหลือได้ทันที่

หากพิจารณาถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิตของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบทั้ง ๕ กลุ่มข้างต้น นับว่าเป็นความสูญเสียโอกาสที่ไม่อาจประเมินคุณค่าได้ทางตัวเงิน ตามหลักสากลแล้ว กระบวนการสร้างความปรองดองนั้น ควรคำนึงถึงสิทธิในการรับรู้ข้อเท็จจริงและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เป็นเหยื่อจากการใช้ความรุนแรงเป็นสำคัญ

คณะกรรมการฯ จึงวางแนวทางการสร้างความปรองดองให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง โดยแนวทางนั้น เป็นการกำหนดวิธีการที่เป็นรูปธรรม ให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่จะทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ สามารถตั้งต้นชีวิตใหม่ ดูแลครอบครัวและกลับสู่สังคม ประกอบสัมมาอาชีพที่หาเลี้ยงตนเองได้ รวมทั้ง สามารถมองไปข้างหน้าและเห็นคุณค่าของการรู้จักสามัคคีของคนในสังคมได้ ซึ่งจะส่งผลให้กระบวนการปฏิรูปสามารถแก้ไขปัญหามาตรังตรงจุดและสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้กับสังคมได้อย่างแท้จริง โดยดำเนินการใน ๓ แนวทางหลัก คือ (โปรดดูภาพที่ ๑ และ ภาพที่ ๒ ประกอบ)

๑) การอำนวยความสะดวกให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยคณะกรรมการฯ ได้เข้าเยี่ยมคารวะและขอคำปรึกษาหารือกับหัวหน้าหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองสมานฉันท์และการอำนวยความสะดวก (อดีตกรรมการอิสระคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.), กรมราชทัณฑ์, ศาลฎีกา, กรมสอบสวนคดีพิเศษและอัยการสูงสุด)

๒) การเยียวยาและการฟื้นฟูผู้เสียหาย ผู้ที่ได้รับผลกระทบ การเข้าพบและเยี่ยมเยียนผู้ต้องขังที่กระทำความผิดอันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง

๓) การจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นจากผู้สูญเสียและได้รับผลกระทบทุกฝ่ายเพื่อแสวงหาแนวทางสร้างสังคมสันติสุขสมานฉันท์

๒.๕ ประเด็นการศึกษา

ในกรอบระยะเวลาที่มีจำกัดและโดยการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของสภาพปัญหา ทางคสช. ได้กำหนดประเด็นการศึกษาตามกรอบแนวคิดไว้ ๓ ด้านหลัก คือ

๑. การอำนวยความสะดวก

๑) การศึกษาเพื่อกำหนด “หลักเกณฑ์การพิจารณาคดีอาญาที่มีแรงจูงใจทางการเมือง” โดยมีกระบวนการหารือเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันของนักวิชาการและผู้แทนจากหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๒) การรวบรวมข้อมูลเพื่อแยกประเภทคดีจากมูลเหตุแห่งการกระทำผิด ออกเป็นสามประเภท คือ (๑) ความผิดอาญาโดยเนื้อแท้ (๒) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง หรือ (๓) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ เพื่อประกอบการพิจารณาใช้กระบวนการยุติธรรมในรูปแบบปกติที่เหมาะสมกับประเภทความผิดนั้นๆ ซึ่งอาจรวมถึงการเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าไม่

การสั่งฟ้องหรืออุทธรณ์ หรือการถอนฟ้องหรือถอนคำร้องคดีอาญาที่มีแรงจูงใจทางการเมืองตามนิยามที่กำหนด

๒. การเยียวยาและการฟื้นฟู

๑) การสำรวจปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการเยียวยาของผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย ซึ่งหมายถึง ญาติผู้เสียชีวิต ผู้บาดเจ็บและพิการทางกาย ผู้ที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย และผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีอันเกี่ยวเนื่องจากเหตุการณ์ความขัดแย้งรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๘ โดยการพบปะเป็นรายบุคคลและการจัดเสวนารับฟังความคิดเห็นของผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย

๒) จัดทำแบบฟอร์มเพื่อเก็บข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ความขัดแย้งกลุ่มต่างๆ

๓) การรวบรวมข้อมูลและจัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ความขัดแย้งรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๘ ซึ่งรวมถึงสถานะของการได้รับการเยียวยาและสถานะทางคดี

๔) ศึกษาการกำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่เป็นธรรมและสอดคล้องกับหลักสากล ทั้งในแง่ของเกณฑ์การพิจารณาว่ากรณีใดถือว่าเข้าข่ายได้รับการเยียวยาในส่วนตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน และในแง่ของรูปแบบและรายละเอียดของการเยียวยา

๕) การวางมาตรการเยียวยาฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและฟื้นฟูสภาพจิตใจรวมถึงคุณภาพชีวิต ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีบนพื้นฐานของความเสมอภาคเท่าเทียม โดยมีมาตรการเยียวยาและฟื้นฟูทั้งในส่วนตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน อาทิ การบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การช่วยเหลือหาอาชีพให้คนพิการ ทูพพลภาพหรือผู้ที่สูญเสียหัวหน้าครอบครัว การดูแลการศึกษาแก่ลูกกำพร้า การช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ การให้คำแนะนำด้านกฎหมาย การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ครอบครัวของจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว การให้ความเป็นธรรมในติดตามและเร่งรัดความคืบหน้าด้านคดีในส่วนตัวเงินเกี่ยวกับการชุมนุมทางการเมืองของผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย โอกาสในการรับรู้ข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ เป็นต้น

๖) การสร้างความร่วมมือองค์กรประชาสังคมหรือองค์กรธุรกิจเอกชนในการสนับสนุนการดำเนินงานช่วยเหลือเยียวยาของหน่วยงานภาครัฐในแต่ละจังหวัด ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนในส่วนตัวเงินหรือความสนใจขององค์กร เช่น อาจอยู่ในรูปของการให้ทุนการศึกษา การสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ หรือการช่วยเหลือในการดูแลรักษาพยาบาล เป็นต้น ทั้งนี้ การสร้างกระบวนการร่วมมือร่วมใจจากทุกภาคส่วนดังกล่าว จะเป็นกิจกรรมที่ทำให้เกิดการร่วมแรงร่วมใจจากภาคส่วนต่างๆ ในการสร้างความปรองดองจากต้นเหตุและเจตนาของผู้คนในชุมชน

๓. การสร้างแนวทางสังคมสันติสุขสมานฉันท์

๑) ติดตาม ประเมินผล และรายงานสถานการณ์ของความขัดแย้งและความปรองดอง รวมถึงแจ้งเตือนแนวโน้มที่อาจจะเกิดความรุนแรงต่อสาธารณะ โดยมีกลไกและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

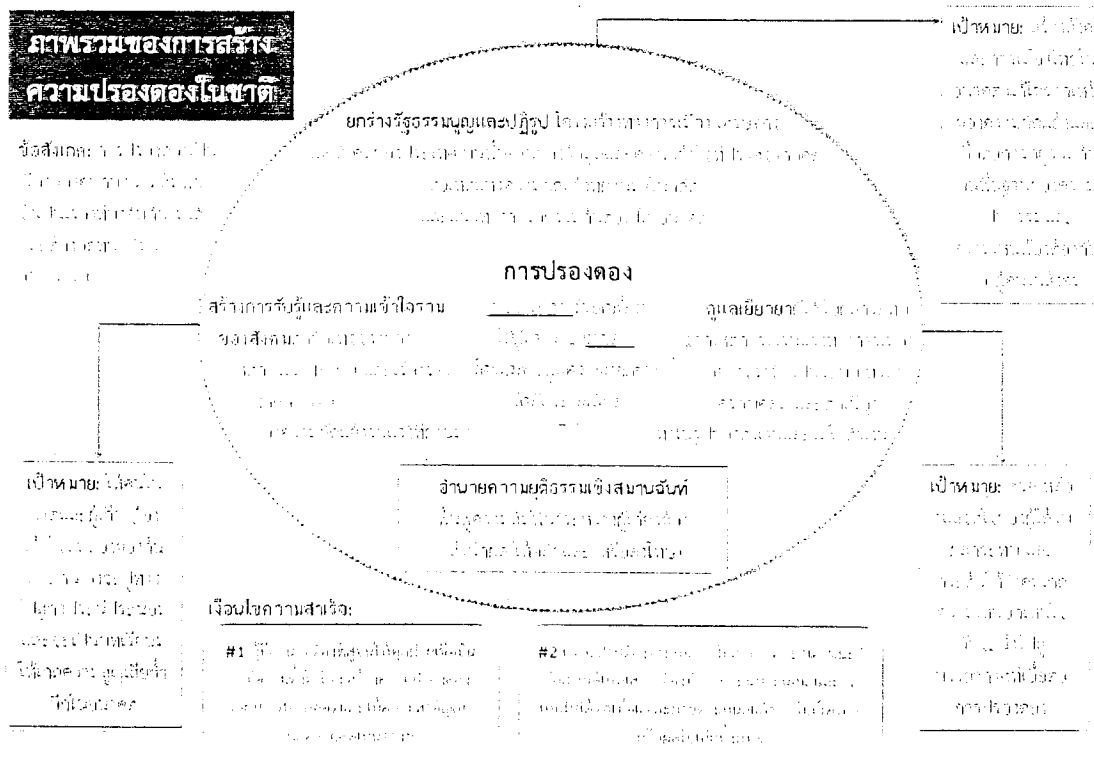
๒) ฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่ขัดแย้งกัน โดยการจัดกระบวนการให้มีการรับฟังและแลกเปลี่ยนมุมมองกันอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคู่ขัดแย้งโดยคำนึงถึงวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

๓) สื่อสารกับสังคมเพื่อส่งเสริมความเข้าใจของประชาชนต่อการอยู่ร่วมกันท่ามกลางความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยกำหนดเนื้อหาสาระและวิธีการที่มีพลังในการสื่อสาร

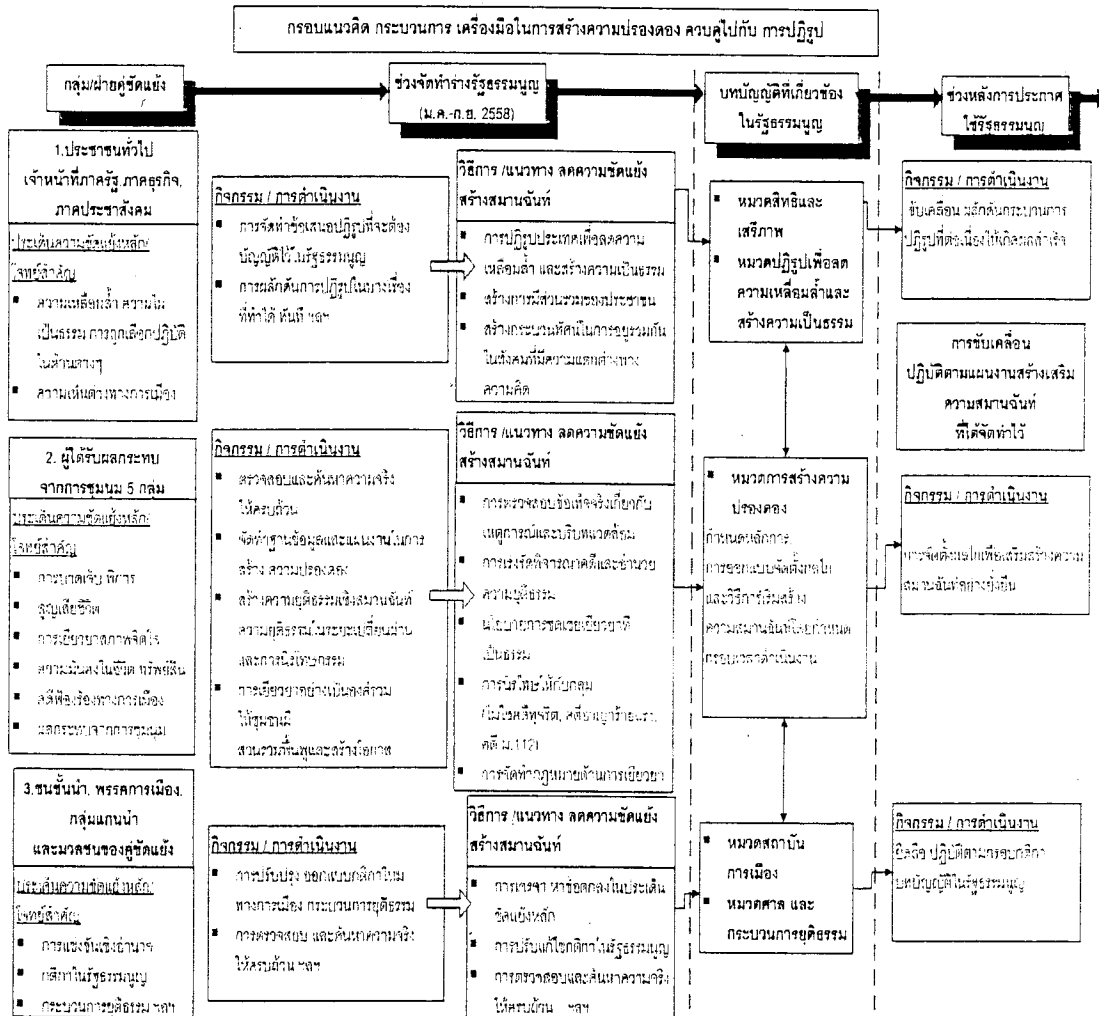
๔) สร้างสัญลักษณ์เพื่อเตือนใจให้สังคมได้เรียนรู้เรื่องราวของความขัดแย้งและรำลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้น เพื่อจะร่วมกันป้องกันมิให้เกิดเหตุดังกล่าวอีกในอนาคต โดยการสร้างเครื่องเตือนใจดังกล่าวนี้ถือเป็นการจัดการความทรงจำร่วมกันของคนในชาติ

๕) เสนอแนะการปฏิรูปโครงสร้างหรือองค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมหรือมาตรการที่จะป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงขึ้นซ้ำอีก และรวมไปถึงการสร้างสังคมสันติสุขที่เป็นธรรมและยั่งยืนในอนาคต

ภาพที่ ๑: กรอบแนวคิดในการสร้างความปรองดองควบคู่ไปกับการปฏิรูปและการร่างรัฐธรรมนูญ



ภาพที่ ๒ : กรอบแนวคิด กระบวนการ เครื่องมือในการสร้างความปรองดอง ควบคู่ไปกับการปฏิรูป



บทที่ ๓

ข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการสร้างความปรองดอง

เนื้อหาในบทนี้เป็นการนำเสนอข้อเสนอแนะในเชิงของภารกิจที่สำคัญต่อการสร้างความปรองดองและในเชิงกลไกในการขับเคลื่อน ๖ ด้านเพื่อให้เกิดการนำภารกิจทั้ง ๖ ด้าน ไปสู่การปฏิบัติได้จริง อย่างเป็นรูปธรรมและให้เกิดความต่อเนื่อง

๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงเนื้อหา

เพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาและผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองที่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงในอดีต และป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงจากความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นซ้ำอีก จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามภารกิจ ๖ ด้านที่ต้องทำควบคู่กันไปให้ครบทุกๆ ด้าน อย่างเป็นองค์รวม เนื่องจากภารกิจในแต่ละด้านมีผลเชื่อมโยงและหนุนเสริมต่อกัน ดังนี้

- ๑) การสร้างความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง
- ๒) การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง
- ๓) การอำนวยความสะดวกการสำนึกผิดและการให้อภัย
- ๔) การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบ
- ๕) การสร้างสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน
- ๖) มาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

๑. การสร้างความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง

ดำเนินการโดยใช้กิจกรรมรูปแบบต่างๆ เช่น การศึกษาวิเคราะห์รายงานหรือผลการศึกษาค้นคว้าต่างๆ จัดทำขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การให้บุคคลต่างๆ จากทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็น เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงสาเหตุแห่งความขัดแย้ง ความเสียหายที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข เพื่อให้ได้ข้อสรุปอันเป็นที่ยอมรับจากสังคม

ความเข้าใจร่วมของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้งนี้ จะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการจัดทำข้อเสนอแนะ และการหาจุดร่วมในการแสวงหาทางออกจากความขัดแย้ง

๒. การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรง

การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นผ่านมา จะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันของสังคมต่อเหตุการณ์ และนำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาสรุปบทเรียนในการป้องกันมิให้ประเทศชาติต้องประสบกับวิกฤตการณ์เช่นนี้อีก แนวทางดำเนินการ มีดังนี้

๑) รวบรวมข้อเท็จจริงซึ่งรวมถึงแรงจูงใจเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย การละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่เป็นผู้กระทำการดังกล่าวในเหตุการณ์รุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๕๗ เปิดเผยฝ่ายผู้กระทำและแรงจูงใจต่อการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชน

๒) เปิดเผยชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่ทำให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ใด เมื่อครบระยะเวลาที่กำหนดตามกฎหมายและมีความเหมาะสมของสถานการณ์

๓) จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคล พยาน หรือผู้แทนองค์กรหรือหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชนที่ให้ข้อมูลข่าวสาร หรือมอบวัตถุพยานไว้ให้กับองค์คณะที่ปฏิบัติตามภารกิจนี้

๓. การอำนวยความสะดวกการสำนักรับผิดและการให้อภัย

เหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองในช่วงระยะเวลานับแต่พ.ศ. ๒๕๔๘- ๒๕๕๗ส่งผลให้เกิดคดีความ โดยเฉพาะคดีอาญาที่เกี่ยวข้องจากการชุมนุมดังกล่าวที่ประชาชนเป็นผู้ถูกกล่าวหาจำนวนมากทั้งที่อยู่ในชั้นการสอบสวน พิจารณา อุทธรณ์ฎีกา และที่เด็ดขาดแล้ว ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันนั้นได้รับอิทธิพลจากระบบทัณฑ์แบบมุ่งเน้นการลงโทษ (Retributive Justice) ที่มองผู้กระทำผิดหรืออาชญากรเป็นเรื่องส่วนตัว หากคนๆ นั้นเลือกที่จะกระทำผิดก็ต้องรับผิดชอบการกระทำผิดของตน การลงโทษจึงเป็นเครื่องมือที่สอดคล้องกับแนวคิดนี้ ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากกระบวนการมุ่งเน้นการลงโทษ จึงมองว่า เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นก็ต้องหาคำตอบว่า กระทำผิดกฎหมายข้อใด ใครเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย และจะลงโทษผู้กระทำผิดอย่างไร ส่วนการลงโทษก็เป็นการทำให้ผู้กระทำผิดได้รับความทุกข์กระบวนการยุติธรรมในรูปแบบปัจจุบันจึงไม่เอื้อต่อกระบวนการปรองดองสมานฉันท์

ดังนั้น การนำหลัก *ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน* (Transitional Justice) อันเป็นหลักความยุติธรรมในระยะที่ตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่พยายามทำความเข้าใจผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ และการส่งเสริมกลไกกับความเป็นไปได้ที่จะนำพลังคนไปสู่สันติภาพ การปรองดอง และความเป็นประชาธิปไตย เพื่อให้สังคมเดินหน้าต่อไปโดยที่เหตุการณ์ความรุนแรงไม่ย้อนกลับมาอีกครั้ง

นอกจากนี้ ควรรวมถึงกระบวนการทัณฑ์แบบ *ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์* (Restorative Justice) ที่ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายเป็นอันดับแรกจึงถูกหยิบยกขึ้นมา เนื่องจากผู้เสียหายนั้นมีอำนาจในการกำหนดว่าความยุติธรรมที่ตนต้องการคืออะไรโดยในกระบวนการทัณฑ์นี้ ความยุติธรรมเกิดขึ้นต่อเมื่อความต้องการของผู้เสียหายได้รับการตอบสนองความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงมุ่งแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยให้ผู้กระทำผิดได้แสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตน และให้ความช่วยเหลือ บรรเทาผลร้ายแก่ผู้เสียหาย โดยมีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่การให้คู่กรณีรู้สึกว่ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ยุติโดยปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยหลักการยอมรับให้ผู้กระทำผิดกลับเข้าสู่ชุมชนด้วยการปรับพฤติกรรมให้เป็นผู้ที่เคารพกฎหมาย ทั้งนี้ ความยุติธรรมในกระบวนการทัณฑ์ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะได้มาโดยการพูดคุยกันและทำข้อตกลงร่วมกัน

จากแนวคิดดังกล่าว นโยบายด้านการอำนวยความสะดวกการอำนวยความยุติธรรมเพื่อคัดกรองการอำนวยความยุติธรรมให้เหมาะสมและเป็นธรรมภายใต้หลักนิติธรรม จึงแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ อาศัยกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน และ การตรากฎหมายพิเศษเพื่อกระบวนการยุติธรรมสำหรับการปรองดองและสมานฉันท์โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. การทำงานโดยอาศัยกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

๑.๑ ในกรณีที่คดียังอยู่ในขั้นสืบสวนสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้เร่งรัดกระบวนการดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อสรุปสำนวน โดยพิจารณาจำแนกถึงมูลเหตุแห่งการกระทำผิดว่า (๑) เป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง หรือ (๒) เป็นความผิดอาญาโดยเนื้อแท้หรือ (๓) เป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ (โปรดดูกล่องข้อมูลที่ ๒ ประกอบ) โดย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษอาจใช้อำนาจในการทำความเห็นต่อประเด็นสิ่งฟ้องหรือไม่ฟ้องเสนอต่ออัยการเพื่อพิจารณาต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐-๑๔๗

กล่องข้อมูลที่ ๒ : การจำแนกมูลเหตุแห่งการกระทำผิด

หลักการสำคัญ คือ การนำคดีที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมทางการเมืองตลอดช่วงเวลาพิจารณาจำแนกถึงมูลเหตุแห่งการกระทำผิด ตามเกณฑ์ ดังนี้

(๑) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองหมายถึง ความผิดที่มีแรงจูงใจจากความเชื่อหรือมุมมองทางการเมืองของตนเองหรือกลุ่มของตนที่อาจมีความแตกต่างกับรัฐบาล จึงได้เกิดแรงจูงใจที่จะกระทำความผิดอาญาจากฐานความเชื่อหรือมุมมองทางการเมืองนั้น

(๒) ความผิดอาญาโดยแท้ หมายถึง ความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือความผิดต่อเอกชน อันเป็นความผิดที่มีระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดที่มีผลกระทบต่อศีลธรรมของประชาชน หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล

(๓) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ

๑.๒ ในกรณีที่เกิดอยู่ในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการก่อนฟ้องศาลยุติธรรมให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศหรือไม่ เพื่อเสนอต่ออัยการสูงสุดพิจารณาสั่งไม่ฟ้องตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔ เฉพาะในกรณีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองเท่านั้น

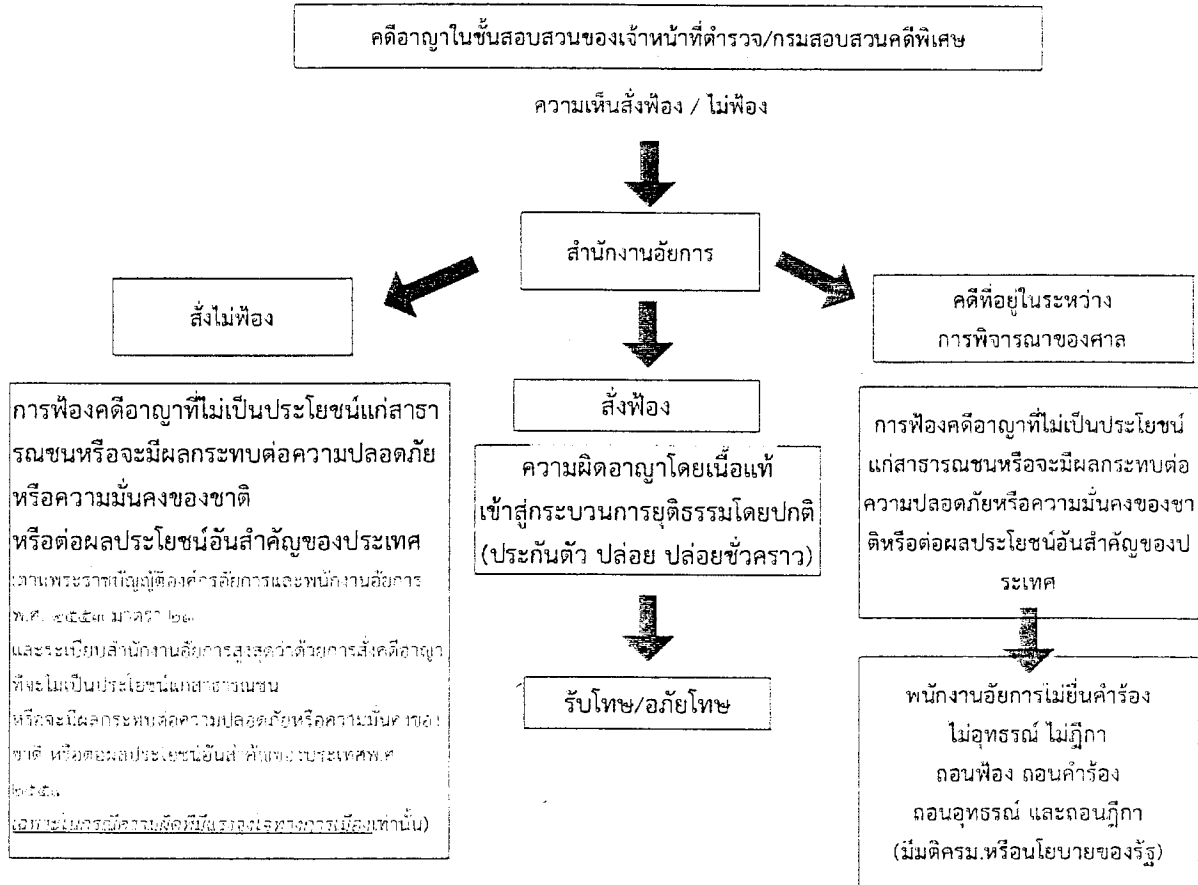
ในกรณีที่มีฐานความผิดทางอาญาโดยเนื้อแท้ หรือเป็นความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบอาทิวาการทำร้ายผู้อื่นจนถึงแก่ความตาย ก่อการร้ายยาเสพติดให้โทษ ลักทรัพย์หรือการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้ดำเนินการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมโดยปกติ โดยคำนึงถึงเกณฑ์การประกันตัว ปล่อยปล่อยชั่วคราว และการจัดหาหนายให้แก่ผู้ต้องหา

๑.๓ ในกรณีที่เกิดอยู่ในกระบวนการของศาลยุติธรรม ให้พนักงานอัยการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๔ พิจารณาไม่ยื่นคำร้องไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาต่อคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ เฉพาะในกรณีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองเท่านั้น

๑.๔ ในกรณีที่ศาลได้พิจารณาคดีเสร็จสิ้นเด็ดขาดแล้ว ให้คำนึงถึงเกณฑ์การขอพระราชทานอภัยโทษตามกฎหมายที่กำหนด

แสดงแนวทางการดำเนินงานโดยอาศัยกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันตามข้อ ๑.๑ ถึง ๑.๔ ตามภาพที่ ๓ ข้างล่าง

ภาพที่ ๓ : แนวทางการอำนวยความสะดวกโดยกลไกตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน



๒. การตรากฎหมายพิเศษเพื่อกระบวนการยุติธรรมสำหรับการปรองดองและสมานฉันท์

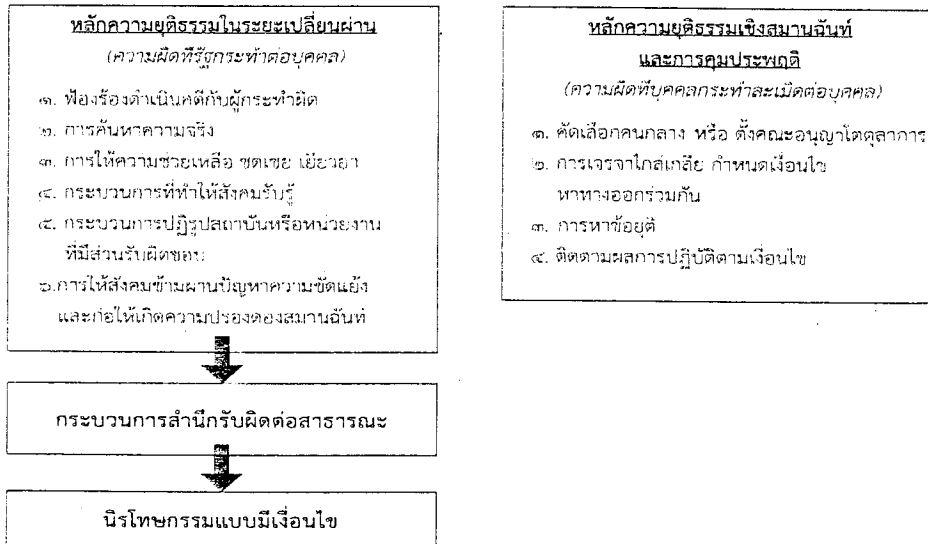
กฎหมายพิเศษนั้นเป็นไปเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสังคมโดยครอบคลุมถึงหลักการแห่งความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านที่ใช้กับการกระทำ ความผิดที่รัฐกระทำต่อบุคคลรวมถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เฝ้าระวังข้อพิพาทระหว่างผู้ถูกกระทำและผู้กระทำความผิดที่บุคคลกระทำต่อบุคคลทั้งทางทรัพย์สินชื่อเสียงร่างกายอนามัยชีวิตและสิทธิ อย่างใดอย่างหนึ่งด้วย (โปรดดูภาพที่ ๔ ประกอบ)

ในทางสากล หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านครอบคลุมถึงวิธีการ ดังต่อไปนี้

- ๑) การตรวจสอบและค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อการรับรู้ถึงสาเหตุและการคลี่คลายปมปัญหา
- ๒) การดำเนินคดีต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมายด้วยหลักนิติธรรม
- ๓) การเยียวยาและชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง
- ๔) การยอมรับในการกระทำ ขออภัยและแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำผิด
- ๕) การนิรโทษกรรมและการให้อภัยโดยมีข้อยกเว้นมิให้การนิรโทษกรรมกับผู้กระทำความผิดใน การกรณี่ละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง
- ๖) การปฏิรูป หรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้เอื้อกับการลดและ ป้องกันการก่อเกิดขึ้นซ้ำของความขัดแย้ง อาทิ การแบ่งสรรอำนาจทางการเมืองให้เกิดดุลยภาพ การลดความ เหลื่อมล้ำในการพัฒนาและเข้าถึงทรัพยากร การอำนวยความสะดวกยุติธรรมและความรับผิดชอบเมื่อมีการละเมิด

สิทธิมนุษยชน การสนับสนุนบทบาทของสื่อสารมวลชนให้เป็นผู้สร้างกระบวนการทัศน์ของการอยู่ร่วมกันในสังคม พหุนิยม การส่งเสริมการศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนและหน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ภาพที่ ๔ : แนวทางการอำนวยความยุติธรรมโดยกลไกการตรากฎหมายพิเศษ



๔. การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบ

การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมืองนั้นเป็นวิธีการที่ทางหลายหน่วยงานที่เคยศึกษาและดำเนินการสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง โดยเฉพาะคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง (คอป.) เห็นสอดคล้องกันว่าควรมีการดำเนินการโดยรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองชีวิต ทรัพย์สิน และดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม กล่าวคือ รัฐควรดำเนินการให้มีการเยียวยาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยครอบคลุมความเสียหายในลักษณะต่างๆ โดยไม่จำกัดเพียงตัวเงินเท่านั้น แต่ควรครอบคลุมทั้งด้านการแพทย์ การช่วยเหลือด้านคดีความ ฟื้นฟูดูแลทางด้านจิตใจ อีกทั้ง ควรพิจารณานำหลักของกระบวนการยุติธรรมทั้งทางหลักและทางเลือก อย่างเช่น ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาใช้ประกอบด้วย โดยคำนึงถึงบริบทของเหตุการณ์ ข้อเท็จจริง และเหตุจูงใจในการกระทำผิด ทั้งเพื่อนำผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และในขณะเดียวกัน ก็ต้องเร่งเยียวยาและฟื้นฟูกลุ่มที่ถูกดำเนินคดีอันเกี่ยวเนื่องจากเหตุจูงใจทางการเมืองและให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมที่จำเป็น โดยแยกแยะลักษณะการกระทำของบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามข้อเท็จจริง และกำหนดเงื่อนไขอย่างถี่ถ้วน เพื่อให้มีหลักประกันในการป้องกันมิให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นอีก

การเยียวยา ดูแลและการฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายเป็นแนวทางที่สามารถสร้างบรรยากาศแห่งการปรองดองระหว่างคนในชาติได้อย่างมีนัยยะสำคัญ เนื่องจากยังมีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ต่าง ๆ จำนวนมาก ที่ยังต้องการการฟื้นฟูสภาพจิตใจและการบรรเทาความเดือดร้อนในมิติต่างๆ การดูแลช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีบนพื้นฐานของความเสมอภาคเท่าเทียม จะทำให้ประชาชนเกิดความ รู้สึกว่าได้รับการความเป็นธรรมจากรัฐบาล

การให้ความสำคัญกับกลุ่มคนเหล่านี้ซึ่งเป็นประชาชนและมวลชนที่อยู่ในระดับฐานรากของสังคม จึงถือเป็นจุดตั้งต้นที่สำคัญในการบรรเทาความทุกข์ในจิตใจ พี่นฟูคุณภาพชีวิตและสร้างบรรยากาศการปรองดองของคนในชาติ

การที่จะขับเคลื่อนงานเยียวยาและการฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างเป็นองค์รวม ครอบคลุมรอบคอบ และเป็นธรรมอย่างแท้จริงโดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาและข้อขัดแย้งใหม่ดังที่ผ่านมา เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์เยียวยาและอำนวยความสะดวกที่อาจก่อให้เกิดความรู้สึกว่าถูกเลือกปฏิบัติ ไม่เป็นธรรม และการดูแลช่วยเหลือที่ไม่ต่อเนื่อง ทัวถึง เท่าเทียม

โดยต้องดำเนินการในภารกิจย่อยๆ ด้าน ดังนี้

๑) จัดตั้ง “ศูนย์ประสานงานและรวบรวมข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๕๗” เพื่อสำรวจรวบรวมปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการเยียวยาของผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายให้ครบถ้วน โดยการพบปะเยี่ยมเยียนเป็นรายบุคคล การจัดเวทีรับฟังตามภูมิภาค ให้ได้ข้อมูลจากทุกฝ่ายที่ครบถ้วนและเป็นระบบ

๒) จัดทำ “ฐานข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๕๗” ซึ่งรวมถึงสถานะของการได้รับการเยียวยาและอำนวยความสะดวกกำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่สอดคล้องกับหลักสากลและเป็นธรรม

๓) เยียวยา ดูแล และฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย โดยมีมาตรการทั้งในส่วนที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน อาทิ การบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ การช่วยเหลือหาอาชีพให้คนพิการ ทูพพลภาพ หรือผู้ที่สูญเสียหัวหน้าครอบครัว การดูแลการศึกษาแก่ลูกกำพร้า การช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ การให้คำแนะนำด้านกฎหมาย การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ครอบครัวของจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว การให้ความเป็นธรรมในอดีตตามและเร่งรัดความคืบหน้าด้านคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมืองของทุกฝ่าย โอกาสในการรับรู้ข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ เป็นต้น

๔) จำแนกกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ทั้งจากผู้ชุมนุมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็น ๕ กลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- (๑) กลุ่มผู้บาดเจ็บและพิการทางกาย
- (๒) กลุ่มญาติผู้เสียชีวิต
- (๓) กลุ่มผู้ที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย
- (๔) กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบทางคดีมีข้อหา หมายจับและถูกดำเนินคดี
- (๕) กลุ่มที่เป็นชุมชนในละแวกใกล้เคียงกับการชุมนุม

๕) กำหนดหลักเกณฑ์ ฐานการคิดคำนวณอัตราในการให้การชดเชยความเสียหายและการเยียวยา โดยไม่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ปัญหาและเงื่อนไขของความขัดแย้งต่อเนื่องทั้งนี้ ควรคำนึงถึงค่าเสียโอกาสจากการมีรายได้ประจำสำหรับผู้มีอาชีพประจำและไม่ประจำ

๖) พัฒนา ปรับปรุง จัดทำกฎหมาย กฎระเบียบที่จำเป็นในการรองรับการชดเชยความเสียหายและการเยียวยา

๕. การสร้างสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน

ท่ามกลางความขัดแย้งที่สั่งสมมาอย่างยาวนานนั้น แนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาปฏิบัติและคลี่คลายสถานการณ์ได้โดยการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันในการพัฒนาประเทศที่ตั้งอยู่บนฐานของความมั่นคงของ

มนุษย์และหลักของนิติรัฐ นิติธรรม ส่งเสริมคุณค่าของสังคมพหุวัฒนธรรม ที่คนในสังคมเคารพและอยู่ร่วมกันได้ แม้มีความคิดเห็นและการให้คุณค่าในการดำเนินชีวิตที่แตกต่างกัน แต่ก็ยังอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของสังคมและสัมพันธ์กันเช่นคนในครอบครัวเดียวกันได้ มีสำนึกรับผิดชอบผลจากการกระทำของตน ไม่กดขี่เอารัดเอาเปรียบ และตระหนักถึงคุณค่าศักดิ์ศรีของผู้อื่น ร่วมกันวางมาตรการป้องกันเหตุเกิดขึ้นซ้ำ เพื่อให้สังคมได้เรียนรู้บทเรียนจากความขัดแย้งทางการเมือง การสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วนและความรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการปฏิรูปประเทศและการสร้างความปรองดองเพื่อกำหนดกติกาในการอยู่ร่วมในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขโดยอาศัยกลไก ดังนี้

๑) จัดทำยุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงของชาติ โดยพิจารณาทบทวนและพัฒนากรอบคิดจากกรอบคิดเดิม เช่น จากคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๑๘๗/๒๕๕๖ เรื่องนโยบายการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างเสริมความสามัคคีแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินและการดำเนินนโยบายสาธารณะมีฐานคิดที่คำนึงถึงการจัดการความขัดแย้งด้วยสันติวิธี มองในมิติของความมั่นคงของมนุษย์และให้คุณค่ากับสังคมพหุวัฒนธรรม

๒) ให้มียุทธศาสตร์ในการสื่อสารกับสังคมเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจ ของประชาชนให้ตระหนักถึงผลจากการใช้ความรุนแรงในการจัดการปัญหา ความเคารพและรับผิดชอบในการใช้สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในการชุมนุม การอยู่ร่วมกันท่ามกลางความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยกำหนดเนื้อหาสาระและวิธีการที่มีพลังในการสื่อสาร

๓) พื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สังคม องค์กร และสถาบันที่มีความขัดแย้งกัน โดยการจัดการกระบวนการให้มีการรับฟังและแลกเปลี่ยนมุมมองกันอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ระหว่งคู่ขัดแย้งโดยคำนึงถึงวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

๔) เร่งรัด ผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างหรือองค์กรทางการเมืองให้เอื้อต่อการเกิดวัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบพหุนิยมที่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย เปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ ให้บุคคลากรที่มีฝักฝ่าย จากภาคส่วนที่หลากหลาย อาทิ ภาคประชาชน กลุ่มวิชาชีพ กลุ่มที่ทำงานรายประเด็น กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ สามารถเข้าสู่การทำงานทางการเมืองได้ เพื่อให้วาระต่างๆ ที่เป็นประเด็นสาธารณะ ได้ถูกขบคิด กลับกรองจากมุมมองที่หลากหลาย

๕) เร่งรัด ผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างหรือองค์กรทางเศรษฐกิจ และสังคม วัฒนธรรมเพื่อขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

๖. มาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

มีข้อเสนอต่อการดำเนินการรวม ๑๐ ประการ ดังนี้

๑. ควรมีการเฝ้าระวังสถานการณ์ ระมัดระวัง และหลีกเลี่ยงการกระทำที่จะทำให้เกิดความสับสนหรือเป็นชนวนให้เกิดการเผชิญหน้า หรือปะทะรุนแรงระหว่างฝ่ายประชาชนกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง ในการดูแลสถานการณ์การชุมนุมโดยฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ ซึ่งต้องมีแผนปฏิบัติการและขั้นตอนที่ชัดเจน มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่มีทักษะและประสบการณ์ในการเจรจาและเข้าใจเรื่องจิตวิทยามวลชนเป็นผู้เจรจาจากผู้ชุมนุมเพื่อรับเรื่องราวร้องเรียนและข้อเสนอ เพื่อรายงานต่อฝ่ายที่มีอำนาจในการตัดสินใจพิจารณา โดยผู้ที่ทำหน้าที่เจรจาควรสื่อสารกับประชาชนด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ มีความชัดเจนในการสื่อสาร รวมถึงมีเครื่องมือที่เหมาะสมเมื่อพิจารณามาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้องในเรื่องการควบคุมหรือยุติการชุมนุม โดยรัฐต้องตระหนักถึงการกระทำโดย

สมควรกับความหนักเบาของการกระทำผิดและยึดหลักว่าการใช้กำลังและอาวุธควรเป็นวิธีการสุดท้ายเพื่อลดความเสียหายและการบาดเจ็บของฝ่ายต่าง ๆ ให้น้อยที่สุดโดยเคารพและรักษาไว้ซึ่งชีวิตมนุษย์เป็นสำคัญ

สำหรับฝ่ายผู้ชุมนุม ก็ควรพึงตระหนักถึงการใช้เสรีภาพในการชุมนุมด้วยความระมัดระวัง ไม่ยุ่งและไม่ใช้ความรุนแรง หรือกระทำการใดที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายโดยปราศจากเหตุอันสมควรและต้องไม่เป็นการใช้เสรีภาพที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ

๒) ปฏิรูปและกำกับบทบาท การทำหน้าที่และการรักษาจรรยาบรรณของสื่อมวลชนให้นำเสนอเนื้อหาสาระที่สร้างสรรค์ ไม่ยุยง บิดเบือนข้อเท็จจริง จนเกิดความเกลียดชัง หรือ การใช้ความรุนแรงในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างคนในสังคม โดยให้หลักประกันในสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน โดยเพิ่มบทบาทของสื่อในการคลี่คลายวิกฤติความขัดแย้งของประเทศโดยทำหน้าที่เป็นพื้นที่สาธารณะหรือสำหรับทุกฝ่าย

๓) จัดให้มีกลไก กติกาและส่งเสริมให้มีพื้นที่ในการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยใช้แนวทางสันติวิธี ที่สอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประชาชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๔) ควรมีการสร้างสำนึกและความตระหนักถึงการใช้เสรีภาพส่วนบุคคลให้มีความรับผิดชอบและเคารพในสิทธิของผู้อื่นในการใช้สื่อในรูปแบบต่าง ๆ

๕) ในการควบคุมฝูงชน ใช้วิธีการตามสมควรในการปฏิบัติต่อสถานการณ์อย่างรอบคอบ เน้นใช้การเจรจา และปฏิบัติตามหลักสากลอย่างเคร่งครัด

๖) ในเหตุการณ์ชุมนุม ฝ่ายรัฐควรให้หน่วยบริการทางการแพทย์เข้าถึงผู้บาดเจ็บ-เสียชีวิตโดยเร็วและปกป้องคุ้มครองผู้ให้บริการอย่างปลอดภัยที่สุด และต้องคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ชุมนุมจากการก่อความรุนแรงหรือประทุษร้ายโดยบุคคลที่สามที่เป็นปฏิปักษ์หรือต่อต้านการชุมนุมที่ดำเนินไปด้วยความสงบ

๗) ส่งเสริมให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง มีการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัดโดยจัดทำเกณฑ์มาตรฐานขึ้นไว้เพื่อประเมินผลการดำเนินงานด้านยุติธรรม

๘) ปรับเปลี่ยน ปฏิรูปและลดบทบาทของหน่วยงาน หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกลับคืนมาของสังคม

๙) ควรมีมาตรการตรวจสอบ ลงโทษ การแสดงความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐและแกนนำการชุมนุมที่ทำความผิดเกินกว่าเหตุ จนนำไปสู่การสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน

๑๐) การสร้างเครื่องเตือนใจ/สัญลักษณ์ความทรงจำให้สังคมได้เรียนรู้ร่วมกัน ถึงเรื่องราวของความขัดแย้งรำลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้นและการสร้างความปรองดองการจัดการความทรงจำ อาทิ การถอดบทเรียนจากอดีต กำหนดวันสำคัญทางประวัติศาสตร์ การสร้างคุณค่าต่อเหตุการณ์ การสร้างพิพิธภัณฑ์แหล่งเรียนรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ส่งเสริมคุณค่าและความสำคัญของการปรองดองสมานฉันท์ และการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย เพื่อให้เป็นองค์ความรู้ของสังคม ที่จะได้เรียนรู้และหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงซ้ำเช่นในอดีต

๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงกลไก

๓.๒.๑ แนวทางการสร้างความปรองดองก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ประสานงานกับองค์กรต่างๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดอง ให้มีการดำเนินงานประสาน บูรณาการร่วมกันเพื่อเป็นกลไกและเครื่องมือในการสร้างความปรองดอง ดังนี้

๑. **สภานิติบัญญัติแห่งชาติ** เร่งรัดการพิจารณาร่างกฎหมายกองทุนยุติธรรมการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและกฎหมายอื่นที่จำเป็นต่อการสร้างความปรองดอง

๒. **สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ** เร่งรัด ผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะลดเงื่อนไขความขัดแย้งทางการเมืองปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และปฏิรูปสื่อสารมวลชน เพื่อลด/ขจัดการสื่อสารที่ยุยงความแตกแยก และสร้างความเกลียดชัง

๓. ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป(ศปป.)

๑)สำรวจปัญหาความเดือดร้อนและและจัดกลุ่มความต้องการการเยียวยาของผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายให้ครบถ้วน โดยการพบปะเยี่ยมเยียนเป็นรายบุคคลและการจัดเวทีรับฟังตามภูมิภาคต่างๆ

๒) ประสานกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และศูนย์ดำรงธรรม เพื่อจัดตั้งหรือให้มีศูนย์ฯ รับเรื่องร้องเรียนผู้ที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย ทุกเหตุการณ์ อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง

๓) ทำคู่มือเพื่อสร้างความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในการสื่อสารต่อสาธารณชนให้เป็นที่รับรู้ว่ามีกรรับเรื่องร้องเรียน

๔)พัฒนาฐานข้อมูลที่ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย ทุกเหตุการณ์ ให้มีความสมบูรณ์และเป็นปัจจุบัน

๔. คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (คศป.)

๑)เปิดเวทีรับฟังความเห็น พุดคุย เยี่ยมเยียนเพื่อเปิดพื้นที่และสร้างความไว้วางใจระหว่างหน่วยงาน องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหา กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย ผู้สูญเสีย และผู้ที่ได้รับผลกระทบ

๒)สร้างภาคีเครือข่าย แนวนร่วมดำเนินงานด้านสันติวิธีกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษาที่มีภารกิจการสร้างสันติวิธีเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

๕. คณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗(ตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี)

๑) ใช้แนวคิดตามหลักการใช้กฎหมายย้อนหลังที่เป็นคุณในการกำหนดเกณฑ์เยียวยาที่เป็นมาตรฐานโดยไม่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ปัญหาและเงื่อนไขของความขัดแย้งต่อเนื่อง

๒) พัฒนาฐานข้อมูลผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อใช้เป็นฐานในการติดตาม ตรวจสอบ แก้ไขปัญหา เยียวยาที่เป็นตัวเงิน และสร้างองค์ความรู้ในการจัดการปัญหาเมื่อเกิดเหตุในทำนองเดียวกันซ้ำ

๖. กองทุนสื่อสร้างสรรค์

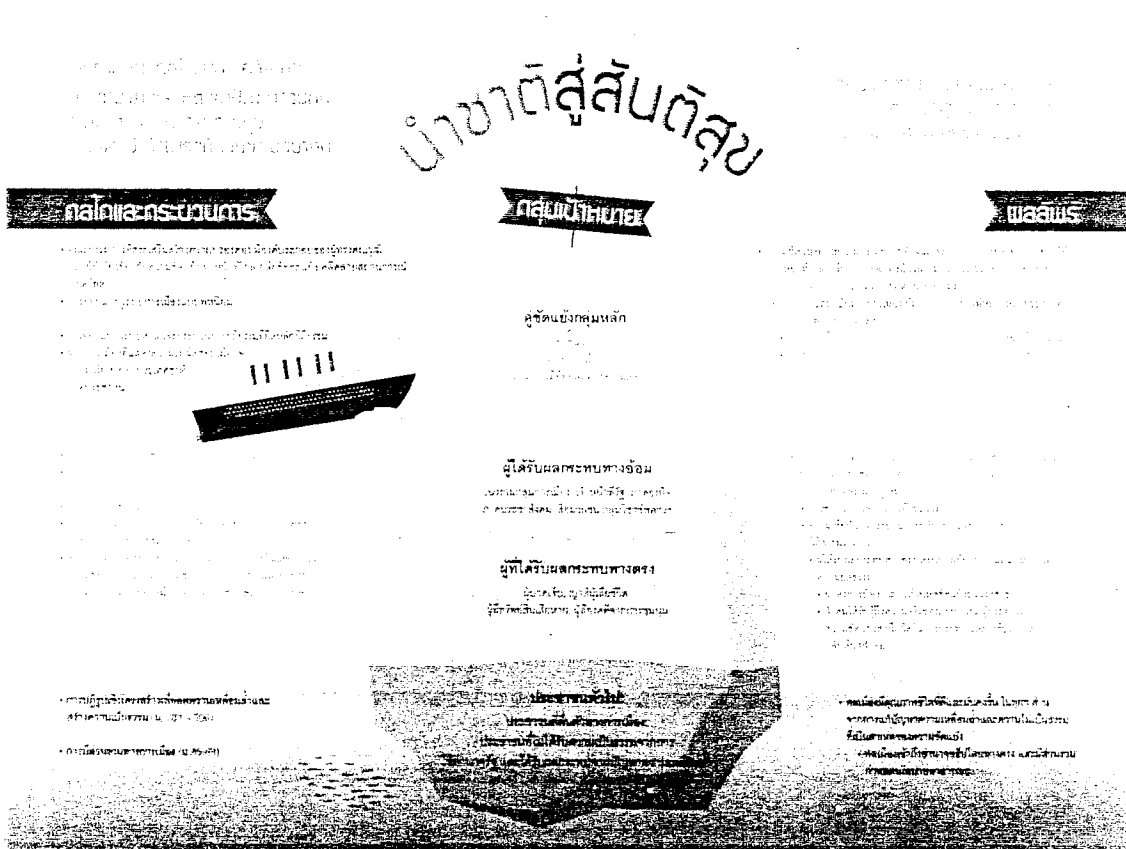
ผลิตสื่อเพื่อสร้างความเข้าใจและส่งเสริมความปรองดองลดความขัดแย้ง ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างทางความคิดได้

๓.๒.๒ แนวทางการสร้างความปรองดองหลังมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๑) รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๘ เนื้อหาและบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญที่เชื่อมโยงกับการสร้างเสริมความปรองดองมีเนื้อหาเฉพาะเจาะจงอยู่ในภาคที่ ๔ หมวดการสร้างความปรองดอง และในหมวดอื่นๆ โดยมีกลไกและกระบวนการโดยภาพรวมตามภาพที่ ๕

ภาพที่ ๕ : กลไกและกระบวนการในร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างความปรองดอง นำชาติสู่สันติสุข



กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญเพื่อนำประเทศออกจากปัญหาวิกฤติความขัดแย้งนี้ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองขึ้นเพื่อก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ และพลเมือง ที่ต้องจัดให้มีการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองให้แล้วเสร็จภายในห้าปีนับจากวันถัดจากวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน รัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรีเสนอให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติให้บทบัญญัติในภาคนี้คงใช้บังคับอยู่ต่อไป ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากออกเสียงประชามติเห็นชอบ

๒. เพื่อประโยชน์ในการสร้างความสมานฉันท์ ความรักสามัคคี และความปรองดองระหว่างคนในชาติให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติในสังคมประชาธิปไตยที่มีความแตกต่างหลากหลาย และสร้างแนวทางทางที่จะนำพาประเทศไปสู่ความมีเสถียรภาพและสันติสุขอย่างยั่งยืน ในกระบวนการขับเคลื่อนให้เกิดการปรองดองโดยอาศัยกลไกของรัฐธรรมนูญ ให้มีคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่เกินสิบห้าคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งไม่เป็นฝักฝ่ายทางการเมืองหรือความขัดแย้ง และผู้ซึ่งเป็นผู้นำในความขัดแย้ง

๓. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ มีดังนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อหาสาเหตุแห่งความขัดแย้งในประเทศ ความเสียหายที่เกิดขึ้น และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภา ทั้งนี้ โดยพิจารณารายงานหรือผลการศึกษาที่องค์กรต่าง ๆ จัดทำขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๒) เสริมสร้าง ดำเนินการ และประสานงานให้เกิดสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และปรองดองในหมู่ประชาชนทั้งประเทศ ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้และใช้กระบวนการแก้ปัญห ความขัดแย้งร่วมกัน และสร้างเครือข่ายในการสร้างความปรองดองในภาคส่วนต่าง ๆ ให้มีกระบวนการสร้างความปรองดองเกิดขึ้น

(๓) เป็นคนกลางในการประสานระหว่างผู้นำในความขัดแย้งทุกกลุ่มเพื่อลดระดับความตึงเครียดไม่ให้เหตุการณ์ขยายวงกว้างออกไป หรือยุติความขัดแย้งระหว่างกัน

(๔) รวบรวมข้อเท็จจริงและทำรายงานเกี่ยวกับความขัดแย้ง การละเมิดกฎหมาย การละเมิดสิทธิมนุษยชนและผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้กระทำ ทั้งนี้ โดยจะเปิดเผยชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องหรือข้อมูลอื่นใดที่ทำให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติ

(๕) ให้การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายและครอบครัว รวมทั้งฟื้นฟูศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ

(๖) เสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากอภัยโทษแก่บุคคลซึ่งให้ความจริงอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่การดำเนินงาน และผู้กระทำซึ่งได้แสดงความสำนึกผิดต่อคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติแล้ว

(๗) ให้การศึกษาและเรียนรู้แก่สาธารณชนเพื่อให้ตระหนักถึงผลของความรุนแรง ความเกลียดชัง รวมทั้งความจำเป็นและประโยชน์ของการใช้สันติวิธีแก้ปัญหาความรุนแรง ตลอดจนสร้างเครื่องเตือนใจให้สังคมรำลึกถึงผลร้ายและความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อจะร่วมกันป้องกันมิให้เกิดเหตุดังกล่าวอีก

(๘) ส่งเสริมและเสนอแนะการปฏิรูปเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรม โดยเคารพความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม และเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อการดังกล่าวต่อคณะกรรมการปฏิรูปประเทศไทยเพื่อเสนอต่อรัฐสภา

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองไม่ได้มีเฉพาะกลไกการเสริมสร้างความปรองดองในภาคที่ ๔ เท่านั้น เนื้อหาในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มีอยู่ในทุกภาค และอยู่ในหลายหมวด หากอธิบายจาก “กลุ่มเป้าหมาย” ของการสร้างความปรองดอง อาจจำแนกเนื้อหาในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องได้เป็น ๓ กลุ่ม โดยมิได้จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่เป็นคู่ขัดแย้งกลุ่มหลักที่เปรียบเสมือนยอดภูเขาไฟที่ไหลพ่นลาวาเท่านั้น (โปรดดูภาพที่ ๕ ประกอบ)

(หนึ่ง) คู่ขัดแย้งกลุ่มหลัก ได้แก่ ชนชั้นนำ พรรคการเมือง แกนนำ ผู้มีอิทธิพลทางความคิด เนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายในส่วนนี้ ได้แก่ กลไกการเสริมสร้างความปรองดองในภาคที่ ๔, การออกแบบระบบการเมืองแบบพหุนิยม และการปฏิรูประบบศาลและกระบวนการยุติธรรมที่ยึดหลักนิติธรรม

(สอง) ผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการชุมนุมทางการเมือง จากความรุนแรงที่เกิดขึ้นเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายในส่วนนี้ ได้แก่ กลไกคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติในภาคที่ ๔ เพื่อทำหน้าที่ในด้านการเยียวยา การอำนวยความสะดวกยุติธรรม, การวางหลักกติกาในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการชุมนุม รวมทั้งหลักการสำหรับเสรีภาพ ความรับผิดชอบและจริยธรรมของสื่อมวลชน

(สาม) ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาความเหลื่อมล้ำและปัญหาความไม่เป็นธรรม เนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายในส่วนนี้ ได้แก่ การปฏิรูปเชิงโครงสร้างเพื่อการลดและขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งเป็นสาเหตุรากฐานของความขัดแย้ง เป็นปัญหาสะสมเรื้อรังที่มีได้มีการจัดการแก้ไขให้เกิดผลสำเร็จ จึงเป็นส่วนทำให้ความขัดแย้งถูกบ่มเพาะขยายตัว และนำไปสู่ความขัดแย้งที่ปะทุในระดับรุนแรงในท้ายที่สุด

คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่าเนื้อหาในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองดังกล่าวเป็นความพยายามของการลดและขจัดสาเหตุของความขัดแย้งตั้งแต่ในระดับรากฐาน รวมถึงปัจจัยหรือเงื่อนไขต่างๆ ที่มีส่วนเชื่อมโยงกับการสร้างและขยายความขัดแย้ง บทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญข้างต้นมีความสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการชุดต่างๆ และการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างปรองดอง เช่น ข้อเสนอของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) การศึกษาของสถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น

๒) กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมและแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันความรุนแรง

รัฐต้องจัดให้มีกลไก กติกาและส่งเสริมให้มีพื้นที่ในการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยใช้นโยบายสันติวิธี ที่สอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของประชาชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคี เพราะบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ขณะเดียวกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นย่อมได้รับการคุ้มครองด้วยเช่นกัน ให้เป็นกลไกและเครื่องมือที่สำคัญในการป้องกันเหตุความรุนแรง อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมืองได้ เป็นการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้จัดชุมนุมและผู้ชุมนุม การอำนวยความสะดวก การให้อำนาจหน่วยงานของรัฐเข้าระงับยับยั้ง รักษาความปลอดภัย คุ้มครองทั้งผู้ชุมนุมสาธารณะและผู้อื่น รวมทั้งป้องกันมิให้มีการก่อความวุ่นวายหรือความรุนแรงระหว่างการชุมนุมขึ้นมาได้

บทที่ ๔

แผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง

จากข้อเสนอแนะ ๖ ภารกิจ เพื่อสร้างความปรองดองตามที่ได้เสนอไว้ในบทที่ ๓ ในบทนี้เป็นการนำข้อเสนอแนะเหล่านั้นมาจัดทำเป็นแผนการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความชัดเจนทั้งในแง่หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ หน่วยงานสนับสนุน และการกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินการก่อนหรือหลังการที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ มีข้อที่ควรสังเกตว่า มีกิจกรรมจำนวนมากที่สามารถเริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ในช่วงก่อนที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ (โปรดดูรายละเอียด ตามตารางที่ ๒)

ตารางที่ ๒: แสดงกิจกรรม ๑๔ ด้าน หน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุน และช่วงเวลาดำเนินการ

กิจกรรม	หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ + หน่วยงานสนับสนุน	ช่วงเวลาดำเนินการ	
		ก่อนรัฐธรรมนูญ	หลังรัฐธรรมนูญ
๑. การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริง			
๑.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริง	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	✓	
๑.๒ การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริง	คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองฯ (คอส.)		✓
๒. จัดกิจกรรมวิเคราะห์และหาข้อสรุปเกี่ยวกับเหตุความขัดแย้ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากสังคม	คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองฯ เครือข่ายนักวิชาการสันติวิธี	✓	
๓. การอำนวยความสะดวก			
๓.๑ เร่งรัดคดีในชั้นสอบสวน	กรมสอบสวนคดีพิเศษ,สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	✓	
๓.๒ จัดกลุ่มฐานความผิด	สถาบันรพีฯ, /สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย	✓	
๓.๓ จัดแยกกลุ่มคดีที่ฟ้องแล้วไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ	อัยการ, /กรม.	✓	
๓.๔ การพิจารณาถอนฟ้อง/ถอนคำร้อง	อัยการ, /กรม.	✓	
๓.๕ การดำเนินคดีอาญาโดยใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและกระบวนการที่คนเชิงสมานฉันท์	คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองฯ, หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม		✓
๔. การจัดเตรียมการสำนึกรับผิดและการให้อภัย			
๔.๑ การจัดเตรียมการสำนึกรับผิดและการให้อภัยระหว่างบุคคลกับบุคคล	คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองฯ, กลุ่มผู้สูญเสีย	✓	✓
๔.๒ การจัดเตรียมการสำนึกรับผิดและการให้อภัยระหว่างรัฐบุคคล			
๕. ศูนย์รับเรื่องราวร้องเรียนในทุกจังหวัด	ศูนย์ดำรงธรรม /ก.พัฒนาสังคมฯ	✓	

๖. สืบหาปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการเยียวยา	ศปป./ศูนย์ดำรงธรรม	✓	
๗. จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ได้รับผลกระทบ	คกย. และ/หรือ ศปป.	✓	
๘. การจัดทำหลักเกณฑ์การเยียวยา			
๘.๑ จัดทำหลักเกณฑ์การเยียวยาที่เป็นตัวเงิน	คกย.	✓	
๘.๒ จัดทำหลักเกณฑ์การเยียวยาที่ไม่เป็นตัวเงิน	ศปป.	✓	
๙. ดำเนินการเยียวยาแก่ผู้สูญเสียตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด	ก.พัฒนาสังคมฯ กรมคุ้มครองสิทธิฯ	✓	
	คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองฯ (คอส.)		✓
๑๐. การเยี่ยมเยียน พูดคุยกับผู้ได้รับผลกระทบกลุ่มต่างๆ	คศป.		
๑๑. ผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปเพื่อลดเงื่อนไขความขัดแย้ง โดยเฉพาะการปฏิรูปด้านการเมือง ด้านสื่อ และกระบวนการยุติธรรม	หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง สภาพัฒนาการเมืองและ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	✓	
๑๒. การสร้างเครือข่ายสนับสนุน/ทำงานร่วมกันของเครือข่ายที่ทำงานสันติวิธี	คศป.และเครือข่ายที่ทำงานสันติวิธี	✓	
๑๓. เร่งรัด ผลักดันการพิจารณากฎหมายที่เอื้ออำนวยความยุติธรรมและการปฏิรูป เช่นร่างพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม	สภาพัฒนาการเมืองและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	✓ ✓	✓
๑๔. ผลิตสื่อหลากหลายรูปแบบ เพื่อสร้างความเข้าใจ ส่งเสริมการสร้างความปลอดภัย	สื่อของภาครัฐและเอกชน, กองทุนสื่อสร้างสรรค์	✓	

หมายเหตุ คกย. หมายถึง คณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗
 ศปป. หมายถึง ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป
 พม. หมายถึง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 คอส. หมายถึง คณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ
 คศป. หมายถึง คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง

บทที่ ๕

ปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จในการสร้างความปรองดอง

เนื้อหาในบทนี้ เป็นการวิเคราะห์และตั้งข้อสังเกตในแง่ของปัจจัยและเงื่อนไข ความพร้อมของสถานการณ์ ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างความปรองดอง

การสร้างความปรองดองเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินแม้ว่าอาจจะอาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน แต่ในระยะยาว สังคมไทยอาจมีความขัดแย้งที่ซับซ้อนมากขึ้นทั้งเรื่องความขัดแย้งทางทรัพยากร ทางเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม หรือแม้แต่ความเชื่อด้านต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไทย จึงจำเป็นต้องมีกลไกที่ติดตาม แก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวางขอบเขตของกระบวนการสร้างความปรองดองที่เปิดช่องทางไว้สำหรับการหาข้อยุติ และการแสวงหากลไกอื่นในการขับเคลื่อนกระบวนการปรองดอง ซึ่งอาจหมายถึงรวมถึงวิธีการที่จะได้มาซึ่งกลไกตามรัฐธรรมนูญที่กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้

การสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นภายในสังคมไทยจำเป็นต้องอาศัยทั้งเวลาและการดำเนินการที่มีหลักการ แบบแผน กระบวนการ และกลไกในการขับเคลื่อน ที่จะช่วยให้เกิดการมองอย่างเป็นระบบ แยกแยะ การทำความเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหา การแสวงหาแนวทางแก้ไข รวมทั้งการป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งขยายตัวและเกิดขึ้นซ้ำได้ด้วยมาตรการทางกฎหมายและนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ ยังต้องอาศัยการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการสร้างความปรองดอง ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จากการปฏิรูปปรับเปลี่ยนในเชิงกรอบแนวคิดและเชิงโครงสร้างที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดสมดุลในมิติของการเมือง เศรษฐกิจและสังคม สร้างวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศที่ตั้งอยู่บนฐานของความมั่นคงของมนุษย์และหลักของนิติรัฐ นิติธรรม ส่งเสริมคุณค่าของพหุวัฒนธรรม ที่คนในสังคมเคารพและอยู่ร่วมกันได้ แม้มีความคิดเห็นและการให้คุณค่าในการดำเนินชีวิตที่แตกต่างกัน แต่ก็ยังอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของสังคม และสัมพันธ์กันเสมือนเป็นครอบครัวเดียวกันได้ มีสำนึกรับผิดชอบผลจากการกระทำของตน ไม่กตเริ่ดเอาเปรียบ และตระหนักถึงคุณค่าศักดิ์ศรีของผู้อื่น รวมทั้งเป็นสังคมที่มีวุฒิภาวะและทักษะในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทได้ด้วยสันติวิธี

๕.๑ ปัจจัยสำคัญในการสร้างความปรองดอง

๑. การสร้างความเข้าใจของสังคมต่อเหตุแห่งความขัดแย้ง

ให้บุคคลต่างๆจากทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น สังเคราะห์สาเหตุของความขัดแย้ง และทำความเข้าใจในจุดร่วมและจุดต่างของความหมายของคำว่า “ปรองดอง” และหนทางแห่งการสร้างความปรองดองเพื่อให้ครอบคลุมทุกมุมมองและได้ข้อสรุปอันเป็นที่ยอมรับจากสังคม โดยให้มีการอธิบายถึงสาเหตุแห่งความขัดแย้งรุนแรงของประเทศที่เริ่มก่อตัวมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๔ ความเสียหายที่เกิดขึ้นและข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข รวมทั้ง พิจารณารายงานหรือผลการศึกษาที่องค์กรต่างๆจัดทำขึ้น ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และให้บุคคลต่างๆจากทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ สำคัญที่ได้เกี่ยวกับเหตุแห่งความขัดแย้งและทางออกที่เป็นไปได้จากมุมมองที่หลากหลายและสะท้อนทุกกลุ่มความคิดในความขัดแย้ง จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมของสังคม หาก

ปราศจากซึ่งการรับรู้มุมมองที่แตกต่างและความเข้าใจร่วมดังกล่าวแล้ว ย่อมเป็นไปได้ยากที่สังคมจะมองเห็นทางออกร่วมกันเพื่อการปรองดองได้

๒. การค้นหาข้อเท็จจริงของเหตุการณ์รุนแรง

แสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริงซึ่งรวมถึงแรงจูงใจเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย การละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่เป็นผู้กระทำการดังกล่าวในเหตุการณ์รุนแรงที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งรุนแรงตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๘ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีเหตุการณ์รุนแรงที่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนในวงกว้าง โดยอย่างน้อยต้องเปิดเผยฝ่ายผู้กระทำและแรงจูงใจต่อการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในสังคมต่อเหตุการณ์ และนำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมาสรุปบทเรียนในการป้องกันมิให้ประเทศชาติต้องประสบกับวิกฤตการณ์เช่นนี้อีก ในส่วนของการเปิดเผยชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่ทำให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ใด อาจกำหนดให้เปิดเผยตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายและมีความเหมาะสมของสถานการณ์

๕.๒ เงื่อนไขความสำเร็จในการสร้างความปรองดอง

เพื่อให้การดำเนินงานด้านการสร้างความปรองดองมีความก้าวหน้าและบรรลุตามเป้าหมายที่คาดหวัง มีเงื่อนไขความสำเร็จอย่างน้อย ๖ ประการ ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรมีความเข้าใจร่วมกันหรือสร้างให้เกิดขึ้น ดังนี้

๑) การปรองดองเป็นเรื่องที่ไม่สามารถบังคับกันได้และจำเป็นต้องใช้เวลา เนื่องจากการปรองดองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในสังคม ระหว่างเหยื่อและผู้กระทำ ระหว่างคู่ขัดแย้ง และระหว่างผู้ที่มีความคิดความเชื่อแตกต่างกัน การมีส่วนร่วมในกระบวนการปรองดองของผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มทุกฝ่าย โดยเสมอภาค ให้เกียรติและเคารพซึ่งความแตกต่างของและกัน จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง

๒) การความเข้าใจกับสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เป็นสิ่งจำเป็นต่อกระบวนการสร้างความปรองดอง โดยไม่สามารถบังคับผู้ที่เกี่ยวข้องให้ลืมอดีต หรือให้เดินหน้าสู่ออนาคตโดยไม่ละทิ้งอุดมการณ์ได้ จึงต้องวางแนวทางที่สามารถแยกแยะและคลี่คลายปมปัญหาในอดีต โดยเฉพาะการแสวงหาข้อเท็จจริงและสร้างความเข้าใจร่วมต่อเหตุการณ์รุนแรง เพื่อสร้างความตระหนักแก่ทุกฝ่ายว่าตนเองก็มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนเป็นผู้กระทำในเหตุการณ์ที่ผ่านมาอันจะปูทางไปสู่การหาจุดที่ร่วมกันได้ในอนาคต อีกทั้งจะเป็นการให้บทเรียนแก่สังคมเพื่อป้องกันการสูญเสียซ้ำอีกในอนาคต

๓) ผู้นำรัฐบาลสามารถสร้างความเชื่อมั่นว่ามีความตั้งใจจริง หรือ เจตจำนงทางการเมือง (political will) ที่จะสร้างความปรองดองในชาติได้ ด้วยการสื่อถึงความเข้าใจในปัญหา เปิดกว้างรับฟังและให้ความสำคัญกับความคิดเห็นที่หลากหลายของคนในสังคมอย่างแท้จริง

๔) แต่ละฝ่ายควรตระหนักว่าสังคมไทยในปัจจุบันยังมีการแบ่งเป็นฝักฝ่ายอยู่ ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีโอกาสจะ “ชนะ” อีกฝ่ายได้เบ็ดเสร็จ หากฝ่ายหนึ่งเข้ามาเป็นผู้ควบคุมอำนาจแล้วไม่ฟังเสียงและความต้องการของอีกฝ่าย ในขณะที่อีกฝ่ายซึ่งมีจำนวนผู้สนับสนุนไม่น้อยกว่ากันมากมักต้องเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายต่อต้านรัฐบาลเหมือนในอดีต สังคมไทยก็อาจออกไปจากวังวนของความขัดแย้งแบบเดิมได้ จึงต้องมีการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่ทำให้ฝักฝ่ายต่างๆ สามารถยอมรับในความแตกต่างกันได้ และยอมรับว่ามีประเด็นที่สามารถเป็นวาระที่ขับเคลื่อน ทำงานร่วมกันได้ หากเห็นแตกต่างกัน ก็สามารถหาวิธีแก้ไขความขัดแย้งได้ โดยไม่ใช้ความรุนแรง

๕) การที่จะได้มาซึ่งกติกาในการอยู่ร่วมกันใหม่จำเป็นต้องมาจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่มทุกฝ่าย เพื่อให้มิให้ถูกมองว่าเป็นกติกา “ของผู้ชนะ” ที่ผู้แพ้ หรือผู้ที่เสียเปรียบเพียงฝ่ายเดียว เวลาที่จะหวนกลับมาสร้างชัยชนะของตน ควรให้การนำสังคมไทยสู่สันติสุขเป็นชัยชนะของทุกฝ่าย

๖) กลไกในการสร้างความปรองดองควรเป็นกลไกที่มีความอิสระในการทำงาน ได้รับการยอมรับและความไว้วางใจจากทุกฝ่าย มีความต่อเนื่องและใช้อำนาจหน้าที่โดยมุ่งให้เกิดความปรองดองอย่างแท้จริง และควรมีอำนาจในการเรียกบุคคล และคุ้มครองพยาน รวมทั้งมีกรอบเวลาและงบประมาณเพียงพอในการทำงานที่สอดคล้องกับสภาพและระดับของความขัดแย้งที่เป็นจริง

๕.๓ ข้อสังเกตในแง่ความพร้อมของสถานการณ์ ในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (ม.ค.- มิ.ย. พ.ศ. ๒๕๕๘) ได้ติดตามสถานการณ์ความขัดแย้ง ได้สังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองในหลายด้าน ดังนี้

๑ การพบปะผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม

■ ผู้ได้รับผลกระทบทางคดีที่ถูกคุมขังในเรือนจำ

จากที่ คณะกรรมการฯ ได้เข้าไปเยี่ยมและแลกเปลี่ยนพูดคุยกับผู้ต้องขังที่มีคดีเกี่ยวเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วง ๘ ปีที่ผ่านมา ณ เรือนจำพิเศษกรุงเทพ เมื่อ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่าผู้ต้องขังซึ่งมาจากกลุ่มอุดมการณ์ความคิดที่แตกต่างกัน มีความเอื้ออาทรต่อกันและยอมรับว่าเมื่อได้อิสราภาพพ้นโทษแล้ว ต้องการโอกาสในการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมโดยยืนยันว่าจะไม่ไปข้องเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงและการชุมนุมทางการเมืองที่เป็นกรกระทำผิดกฎหมายอีก เพราะพวกเขาล้วนต้องเผชิญกับการใช้ชีวิตในเรือนจำ ที่นอกจากจะขาดซึ่งอิสรภาพและถูกตัดขาดจากโลกภายนอกแล้ว ยังต้องห่างจากครอบครัวที่พลอยได้รับผลกระทบจากการขาดหัวหน้าครอบครัวและที่พึ่งพาบางรายสมาชิกครอบครัวต้องแบกรับภาระที่มากขึ้น ขาดรายได้ที่เพียงพอ ทำให้ครอบครัวต้องอยู่อย่างลำบาก บางครอบครัวมีความรู้สึกหวาดกลัวและใช้ชีวิตในสังคมอย่างหวาดระแวง เกรงว่าจะถูกทำร้ายโดยผู้ไม่หวังดี อย่างไรก็ตามดีจากการที่ได้ใช้ชีวิตร่วมกันในเรือนจำทำให้ผู้ต้องขังที่แม้มาจากต่างกลุ่มพลังทางการเมือง ต่างอุดมการณ์ความคิด กลับมีความเห็นใจ ห่วงใย ดูแลทุกข์สุขซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะความห่วงใยผู้ที่บาดเจ็บพิการทางร่างกายจากเหตุการณ์ความรุนแรง ซึ่งทำให้ได้เรียนรู้ถึงผลของการกระทำและความขัดแย้งในสังคมไทย

■ แกนนำกลุ่มการเมืองและผู้นำทางความคิด

ทางคณะกรรมการฯ เข้าร่วมพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับแกนนำกลุ่มการเมืองที่มีมวลชนของตนและผู้นำทางความคิดจากฝ่ายต่างๆ ระหว่างมกราคม - มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจัดโดยศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.) โดยในแต่ละครั้งมีการชักชวนสมาชิกจากแต่ละกลุ่ม แต่ละฝ่ายมาร่วมเสวนาในจำนวนที่มากขึ้น และในระยะหลังมีจำนวนผู้เข้าร่วมถึง ๔๐ คน โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับบรรยากาศการพูดคุยและข้อคิดเห็นของผู้เข้าร่วม ดังนี้

■ ในการพบปะพูดคุยในระยะแรกนั้น ทางผู้เข้าร่วมพูดคุย มีความขัดเคือง กังขาและสงสัยต่อความจริงใจในการสร้างความปรองดอง แต่ก็มีความสุภาพในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน

■ ผู้เข้าร่วมพูดคุยได้แสดงจุดยืนว่าการมาร่วมพูดคุยนั้น เพราะต้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้อื่นเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง และต้องการรับรู้สถานการณ์เรื่องกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญว่าจะสามารถนำไปสู่ทางออกจากความขัดแย้งในสังคมได้อย่างไร

■ มีความคิดเห็นว่าการปรองดองต้องอยู่บนฐานของการที่ทุกกลุ่ม ทุกฝ่ายได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เป็นการปรองดองของทุกฝ่าย ไม่ใช่การปรองดองของผู้มีอำนาจรัฐ

- เมื่อมีการแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับการถูกดำเนินคดี ทำให้แต่ละฝ่ายได้รับทราบว่าเขาต่างอยู่ในสถานการณ์เดียวกัน เพราะกระบวนการทางคดีเป็นไปอย่างล่าช้า จึงเห็นว่าอำนาจรัฐและกระบวนการยุติธรรมไม่ได้เข้าข้างใคร

- เมื่อได้พูดคุยกัน หลายคนได้ตระหนักว่าพวกเขาที่มีมา มีประวัติศาสตร์การทำงานเพื่อสังคมร่วมกันมาในอดีต บางคนเคยอยู่ในฝักฝ่ายเดียวกัน บางคนเป็นญาติ หรือ เพื่อนร่วมสถาบันการศึกษาเดียวกันจึงทำให้บรรยากาศและการสนทนามีความผ่อนคลายมากขึ้น

- สิ่งที่เป็นจุดร่วมของผู้เข้าร่วมที่สำคัญคือ พวกเขาต้องการที่จะเห็นความปรองดองสมานฉันท์เกิดขึ้นในสังคมไทย อยากให้บ้านเมืองมีความสงบ หลายครั้งที่ทำเพื่อสิ่งที่ถูกต้อง แต่ก็มีผลกระทบที่เกินเลยไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชน

ดังนั้น การหันหน้ามาคุยกับทุกๆ ฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน เปิดพื้นที่ให้มีการรับฟัง สื่อสารกันอย่างเปิดใจ แสดงความจริงใจต่อกัน น่าจะเป็นวิธีการในการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นได้ในเบื้องต้น

- **ผู้ที่ได้รับผลกระทบบาดเจ็บและญาติผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์การชุมนุม**

คณะกรรมการฯ ได้รับฟังความเห็นและเก็บข้อมูลจากผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในช่วงเหตุการณ์ต่างๆ โดยเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๘ ได้จัดเสวนาระหว่างผู้ที่ประสบกับเหตุการณ์ ใน พ.ศ. ๒๕๕๖ – พ.ศ.๒๕๕๗ โดยจำแนกเป็น ๓ กลุ่มได้ ดังนี้

- (๑) ผู้ที่ออกไปร่วมชุมนุมแล้วได้รับบาดเจ็บ
- (๒) ครอบครัวเจ้าหน้าที่รัฐที่เสียชีวิตจากการปฏิบัติการควบคุมฝูงชน
- (๓) ครอบครัวและประชาชนที่เสียชีวิตและบาดเจ็บทั้งที่ไม่ได้เป็นผู้เข้าร่วมชุมนุม

แม้ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ชุมนุม ทั้ง ๓ กลุ่ม ยังมีความทุกข์ ความโกรธและความลำบากในการดำรงชีวิตอย่างมากด้วยเหตุการณ์เพิ่งเกิดขึ้นและเป็นกลุ่มที่ยังไม่ได้รับการเยียวยาอย่างทั่วถึง เมื่อได้รับฟังถึงสถานการณ์และผลกระทบที่แต่ละฝ่ายเผชิญอยู่ รับรู้ถึงสาเหตุที่เข้าไปในบริเวณที่ชุมนุม ไม่ว่าจะด้วยอุดมการณ์ของฝ่ายประชาชน ด้วยหน้าที่ตามภารกิจควบคุมฝูงชนของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ หรือ ด้วยความบังเอิญที่ไปอยู่ ณ ที่เกิดเหตุ ก็เกิดความเห็นใจกันในสิ่งแต่ละฝ่ายต้องเผชิญ โดยได้ร่วมกันให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเยียวยา รวมทั้งให้แง่คิดเรื่องการสร้างความปรองดองและป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงอีกด้วย ซึ่งทางคณะกรรมการฯ นำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะใน ๖ ภารกิจ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๓

๒. การส่งสัญญาณที่ชัดเจนเป็นลำดับในเรื่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของฝ่ายรัฐบาล

- **การดำเนินคดีต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองในช่วง ๘ ปีที่ผ่านมา**

จากการติดตามข่าวสารเห็นได้ว่าการเร่งรัดดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการชุมนุมทางการเมืองทุกกลุ่มทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย, แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.), คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.), เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.), กองทัพประชาชนและเครือข่ายปฏิรูปพลังงานไทย (กคป.) รวมทั้งมีการพิจารณาคดีโทษและพ้นโทษตามเกณฑ์ ตามขั้นตอนของการกักโทษไปบ้างแล้วสำหรับผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติเข้าเกณฑ์

- ทาง คปป. ทำการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องคดี ประเภทคดี เพื่อเตรียมการและวางแนวทางในการอำนวยความสะดวกที่เอื้อกับการสร้างบรรยากาศปรองดอง

บทที่ ๖ สรุปข้อเสนอแนะ

เนื้อหาในบทนี้เป็นการสรุปข้อเสนอแนะของคณะกรรมการศึกษาแนวทางสร้างความปรองดอง สภาปฏิรูปแห่งชาติเกี่ยวกับการแสวงหาแนวทางเพื่อลดและยุติความขัดแย้งทางเมืองในทุกระดับเพื่อนำไปสู่การสร้างความปลอดภัย การจัดทำแผนการดำเนินงานในการสร้างความปรองดองให้ควบคู่ไปกับกระบวนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งเป็นภารกิจหลักของคณะกรรมการฯ ที่ได้รับมอบหมายจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๖.๑ ข้อเสนอเพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาและผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมือง

เพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองซึ่งนำไปสู่การใช้ความรุนแรงในอดีต และเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองซ้ำอีก คณะกรรมการศึกษาแนวทางสร้างความปรองดองมีข้อเสนอให้มีการดำเนินการ ใน ๖ ภารกิจ ที่ต้องทำควบคู่กันไปให้ครบทุก ๆ ด้านอย่างเป็นองค์รวม ดังนี้(โปรดดูรายละเอียดในบทที่ ๓)

๖.๒ แผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง

จากข้อเสนอแนะเพื่อคลี่คลายประเด็นปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมืองตามที่เสนอในข้อ ๖.๑ สามารถนำมาจัดทำเป็น “แผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง” รวมทั้งหมด ๑๓ กิจกรรม เพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อการดำเนินงานทั้งในหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ หน่วยงานสนับสนุน ทั้งนี้ กิจกรรมหลายประการสามารถเริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ในช่วงก่อนที่รัฐธรรมนูญจะประกาศใช้ (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ ๔)

กิจกรรมตามแผนการดำเนินงานเพื่อสร้างความปรองดอง

- | | |
|--|--|
| ๑. การแสวงหาและเปิดเผยข้อเท็จจริง | ๙. การเยี่ยมเยียน พูดคุยกับผู้ที่ได้รับผลกระทบกลุ่มต่างๆ |
| ๒. การวิเคราะห์และหาข้อสรุปเกี่ยวกับเหตุความขัดแย้งซึ่งเป็นที่ยอมรับจากสังคม | ๑๐. ผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปเพื่อลดเงื่อนไขความขัดแย้ง โดยเฉพาะการปฏิรูปด้านการเมืองด้านสื่อ และกระบวนการยุติธรรม |
| ๓. การจัดเตรียมการสำนึกผิดและการให้อภัย | ๑๑. การสร้างเครือข่ายสนับสนุน/ทำงานร่วมกันของเครือข่ายที่ทำงานสันติวิธี |
| ๔. การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนในทุกจังหวัด | ๑๒. เร่งรัด ผลักดันการพิจารณากฎหมายที่เอื้ออำนวยความยุติธรรมและการปฏิรูป เช่นร่างพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม |
| ๕. สำรวจปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการการเยียวยา | ๑๓. ผลิตสื่อหลากหลายรูปแบบเพื่อสร้างความเข้าใจ ส่งเสริมการสร้างความปลอดภัย |
| ๖. จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ได้รับผลกระทบ | |
| ๗. การจัดทำหลักเกณฑ์การเยียวยา | |
| ๘. ดำเนินการเยียวยาแก่ผู้สูญเสียตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด | |

๖.๓ แนวทางดำเนินการสร้างความปรองดองตามหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการนิรโทษกรรม

๑. แนวคิด

ในกระบวนการปรองดองที่ใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านมาปรับใช้นั้น การนิรโทษกรรมเป็นเครื่องมือหนึ่งที่เกิดขึ้นตามมา หลังจากที่คู่ขัดแย้งทุกฝ่ายที่สร้างความรุนแรงให้เกิดขึ้น ยอมรับการเข้าร่วมกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคลี่คลายปมปัญหาในอดีต ตั้งแต่การตรวจสอบค้นหาความจริง การอำนวยการยุติธรรม การฟื้นฟูและเยียวยา การแสดงความสำนึกผิดและการให้อภัย ฯลฯ กิจกรรมในกระบวนการดังกล่าวจะทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคู่ขัดแย้ง การเรียนรู้ของสังคม เป็นการคลี่คลายปมปัญหาความขัดแย้ง เกิดความเข้าใจมุมมองของแต่ละฝ่าย เกิดความเห็นอกเห็นใจ สร้างสถานะที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกัน ก่อนไปถึงขั้นการออกกฎหมายนิรโทษกรรม

การนิรโทษกรรม มีความหมายถึง การที่กฎหมายไม่ถือว่าการกระทำบางประการนั้นเป็นความผิดและโทษ การนิรโทษกรรมนับเป็นเครื่องมือส่วนหนึ่งที่สามารถเลือกนำมาใช้ได้ในการบวนการสร้างความปรองดองซึ่งหลายประเทศได้เลือกใช้และประสบผลความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น ประเทศรวันดา ประเทศแอฟริกาใต้ เป็นต้น

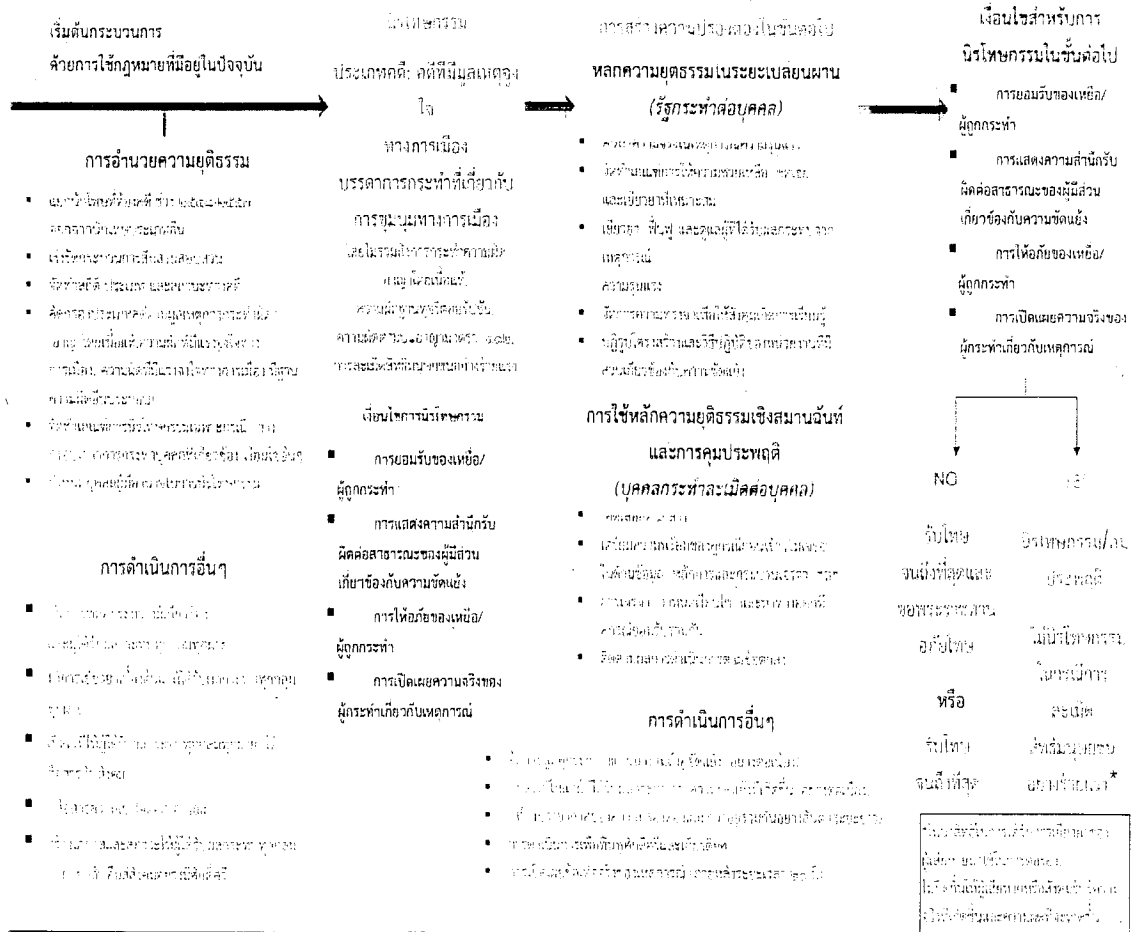
สำหรับประเทศไทยได้เคยใช้การนิรโทษกรรมเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทางสังคมในหลายกรณี เช่น กรณีการนิรโทษกรรมต่อกลุ่มผู้ก่อการกบฏวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๒๘ กรณีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๓๒ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทางสังคมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ได้เกิดความเข้าใจสืบสนว่า “การนิรโทษกรรม คือ ความปรองดอง” หรือ “การสร้างความปรองดองต้องเริ่มจากการนิรโทษกรรม” ซึ่งเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอย่างยิ่งและทำให้เกิดความไม่วางใจต่อการนำการนิรโทษกรรมซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งและสร้างความปรองดอง

ในทางสากล การนิรโทษกรรม ถือว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่นำมาใช้ในกระบวนการปรองดองที่คู่ขัดแย้งต่างยอมรับในกระบวนการนั้นๆ ตามขั้นตอน ขอบเขต ระยะเวลาและเงื่อนไข ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยหลักความยุติธรรมทางเลือก ๒ หลัก (โปรดดูรายละเอียดข้างล่าง และภาพที่ ๖ ประกอบ) คือ

๑. ความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ใช้กับความผิดที่รัฐกระทำต่อบุคคล โดยมีเงื่อนไขสำคัญต่อการที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรม คือ การยอมรับของเหยื่อ/ ผู้ถูกกระทำ การแสดงความสำนึกผิดต่อสาธารณะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง และการให้อภัยของเหยื่อ / ผู้ถูกกระทำ

๒. ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการคุมประพฤติ ใช้กับความผิดที่บุคคลกระทำละเมิดต่อบุคคล

ภาพที่ ๖ ข้อเสนอแนะทางดำเนินการสร้างความปรองดอง ตามหลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์



๒. ขั้นตอนดำเนินการ

หากรัฐบาลมีความประสงค์จะนำ“การนิรโทษกรรม”มาใช้ในการเสริมสร้างความปรองดอง นำชาติสู่สันติสุข สิ่งสำคัญที่ควรทำ คือ การดำเนินการในหลายระดับอย่างเป็นกระบวนการ โดยให้ความสำคัญกับการแสวงหาข้อตกลงระหว่างคู่ขัดแย้ง ทั้งในระดับแกนนำและผู้สนับสนุน รวมทั้ง สร้างให้เกิดบรรยากาศที่พร้อมรองรับการปรองดองและมีความเข้าใจในขอบเขตของการนิรโทษกรรมในระดับสังคมในวงกว้าง

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะต่อกระบวนการและขั้นตอนดำเนินการเรื่องการนิรโทษกรรมเพื่อสร้างความปรองดองโดยใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนี้

ในขั้นเริ่มต้นควรเป็นการนิรโทษกรรมสำหรับ “คดีที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง” ซึ่งหมายความถึง บรรดาการกระทำต่างๆ ของประชาชนที่ได้กระทำไปเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองของ โดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง หรือมีการกระทำความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ทางการเมือง ทั้งนี้ ขอบเขตในการกำหนดประเภทคดีที่จะได้รับการนิรโทษดังกล่าวข้างต้นไม่ควรถึงการกระทำความผิดอาญาโดยเนื้อแท้, ความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชัน, ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒, และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง

ดังนั้น ก่อนจะมีการนิรโทษกรรมดังกล่าว มีกระบวนการและขั้นตอนหลายประการที่จำเป็นต้องดำเนินการทั้งในด้านการอำนวยความสะดวก และการดำเนินการในด้านอื่นๆ ประกอบด้วยรายละเอียดกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมด มีดังต่อไปนี้

๒.๑ การนิรโทษกรรมสำหรับคดีที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง

กระบวนการและขั้นตอนสำหรับการนิรโทษกรรมสำหรับคดีที่มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ประกอบด้วย ๒ กลุ่มกิจกรรม ได้แก่

- ๑) การอำนวยความสะดวกให้มีการจัดตั้งกลไกมาดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ดังนี้
 - แยกนักโทษที่ต้องคดี ช่วง ๒๕๔๘ – ๒๕๕๗ ออกจากนักโทษประเภทอื่นและควรพิจารณาถึงการแยกสถานที่คุมขังด้วย
 - เร่งรัดกระบวนการสืบสวนสอบสวน
 - จัดทำสถิติ ประเภท และสถานะทางคดี
 - คัดกรองประเภทคดีตามมูลเหตุการกระทำผิดโดยอาจจำแนกเป็น ๓ กลุ่มคดี ได้แก่ คดีอาญา โดยเนื้อแท้คดีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองและคดีความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง มีฐานความผิดอื่นประกอบ
 - จัดทำเกณฑ์การนิรโทษกรรมเฉพาะกรณี โดยวางกรอบเวลาการกระทำบุคคลที่เกี่ยวข้องเงื่อนไขอื่นๆ
 - กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจในการนิรโทษกรรม

๒) การดำเนินการอื่นๆ ที่จำเป็น

- จัดการพูดคุยระหว่างผู้เกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่าย
- ให้การเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่าย
- เปิดเวทีให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายได้สื่อสารกับสังคม
- สื่อสารสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณะเกี่ยวกับเรื่องการนิรโทษกรรม
- สร้างโอกาสและสภาวะให้ผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มทุกฝ่ายกลับคืนสู่สังคมอย่างมีศักดิ์ศรี

๒.๒ การสร้างความปรองดองในขั้นต่อไป

กระบวนการดำเนินการในขั้นนี้ แยกประเภทคดีเป็น ๒ กลุ่ม คือ คดีที่รัฐกระทำต่อบุคคล และ คดีที่บุคคลกระทำละเมิดต่อบุคคล โดยแต่ละกลุ่มคดีมีแนวคิดและรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

๑) การใช้หลักความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน: สำหรับคดีที่รัฐกระทำต่อบุคคล

▪ รวบรวม ค้นหาความจริงในเหตุการณ์ความรุนแรงซึ่งรวมถึงแรงจูงใจเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย การละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่เป็นผู้กระทำการดังกล่าวในเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมือง

▪ จัดทำหลักเกณฑ์ ฐานการคิดคำนวณอัตราค่าเสียหายช่วยเหลือชดเชยและเยียวยาที่เหมาะสม มีมาตรฐานโดยไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ให้เกิดปัญหาและเงื่อนไขของความขัดแย้งต่อเรื่องนี้ ควรคำนึงถึงค่าเสียโอกาสจากการมีรายได้ประจำสำหรับผู้มีอาชีพประจำและไม่ประจำ

▪ เยียวยาฟื้นฟูและดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง โดยมีมาตรการเยียวยาและฟื้นฟูทั้งในส่วนที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน

- จัดการความทรงจำเพื่อให้สังคมเกิดการเรียนรู้เรื่องราวของความขัดแย้งและรำลึกถึงความสูญเสียที่เกิดขึ้น เพื่อจะร่วมกันป้องกันมิให้เกิดเหตุดังกล่าวอีกในอนาคต
- ปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อขจัดปัญหาและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงขึ้นซ้ำอีก รวมทั้งวิธีปฏิบัติของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง

๒) การใช้หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการคุมประพฤติสำหรับคดีที่บุคคลกระทำละเมิดต่อบุคคล

- คัดเลือกคนกลางในการเจรจาซึ่งเป็นผู้ที่คู่กรณีทุกฝ่ายยอมรับ
- เตรียมความพร้อมของคู่กรณีก่อนเข้าร่วมเจรจาในด้านข้อมูลหลักการและกระบวนการเจรจาฯ
- การเจรจากำหนดเงื่อนไขและหาทางออกที่คู่กรณียอมรับร่วมกัน
- ควบคุมความประพฤติติดตามผลการดำเนินการตามข้อตกลงที่เป็นผลจากการเจรจาของคู่กรณี

๓) การดำเนินการอื่นๆ ที่จำเป็น

- จัดการพูดคุยระหว่างแกนนำรวมถึงคู่ขัดแย้ง (อย่างต่อเนื่อง)
- เปิดเวทีให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น (อย่างต่อเนื่อง)
- สร้างบรรยากาศของความปรองดองและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (ระยะยาว)
- การดำเนินการเพื่อฟื้นฟูศักดิ์ศรีและเกียรติยศ
- การเปิดเผยข้อเท็จจริงเปิดเผยชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดกฎหมายและสิทธิมนุษยชนที่ทำให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ใด เมื่อครบระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงฉบับสมบูรณ์เสร็จสิ้น

๔) เงื่อนไขสำหรับการนิรโทษกรรมในขั้นต่อไป

หากจะมีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมทั้งในเริ่มต้นและขั้นต่อไปดังที่กล่าวข้างต้น ควรกำหนดเงื่อนไข ๔ ประการที่ต้องพิจารณา ได้แก่

- (๑) การยอมรับของเหยื่อ/ผู้ถูกกระทำ
- (๒) การแสดงความสำนึกรับผิดชอบต่อสาธารณะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง
- (๓) การให้อภัยของเหยื่อ/ผู้ถูกกระทำ
- (๔) การเปิดเผยความจริง การให้ข้อมูลที่เป็นจริงของผู้กระทำในเหตุการณ์

หากผ่านเงื่อนไขทั้ง ๔ ประการ จึงนำไปสู่การออกกฎหมายนิรโทษกรรม แต่จะไม่มีการนิรโทษกรรมในกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ จะไม่นำสิทธิในการได้รับการเยียวยาของผู้เสียหายมาใช้ในการต่อรองและไม่ปิดกั้นให้ผู้เสียหายหรือสังคมรับรู้ความจริงที่เกิดขึ้นและความผิดที่จะเกิดขึ้นเหตุผลของการวางเงื่อนไขประการนี้ ก็เนื่องจากการที่จะเกิดการนิรโทษกรรมนั้น จะต้องเกิดจากการสำนึกผิดและการให้อภัยอย่างแท้จริง การบีบบังคับให้ผู้ได้รับความเสียหายต้องยินยอมกับการออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อแลกกับสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและรับรู้ข้อเท็จจริง จึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเพราะผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่ชอบธรรมในการได้รับการเยียวยาและรับรู้ข้อเท็จจริงอยู่แล้วถึงแม้จะไม่มีกฎหมายดังกล่าวก็ตาม

แต่หากไม่ผ่านเงื่อนไข ๔ ประการดังกล่าว ผู้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษตามคำพิพากษา โดยอาจมีการขอพระราชทานอภัยโทษต่อไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ขึ้นกับการเลือกตั้งสันใจของผู้ที่ถูกลงโทษ นอกจากนี้ อาจมีการคุมประพฤติภายใต้เงื่อนไขของศาลและการตกลงของคู่กรณี

เหตุผลที่การนิรโทษกรรมในระยะที่สองเปิดช่องไว้ให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดอาญาโดยแท้ที่อาจได้รับการยกเว้นความผิดเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่านนั้น มุ่งผลในการสร้างความปรองดองจึงจำเป็นต้องมีการผ่อนปรนเกี่ยวกับผลในทางกฎหมายบางประการเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ที่ได้มีส่วนร่วมในเหตุการณ์ความรุนแรงยินยอมเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวเช่น ในการค้นหาความจริง อาจมีการนิรโทษกรรมให้ผู้ที่มีอาวุธไว้ในครอบครองซึ่งเป็นความผิดอาญาโดยแท้หากยินยอมให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์เล่าถึงเหตุจูงใจในการลงมือกระทำและแสดงความสำนึกผิดต่อการกระทำ เป็นต้น

ภาคผนวก

ภาคผนวก ๑

ข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๙ – ก่อน ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

*หมายเหตุ: ข้อมูลนี้เป็นเพียงข้อมูลเบื้องต้นที่ได้จากการรวบรวมจากแหล่งข้อมูลเท่าที่สามารถได้รับข้อมูลมา ระหว่างมกราคม ๒๕๕๘ – มิถุนายน ๒๕๕๘ จากแหล่งต่างๆ อาทิ ทนายของผู้ถูกกล่าวหาและถูกดำเนินคดี เพียงบางส่วน, รายงานของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.), เว็บไซต์ประชาไท, ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดี หรือโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อสังคม (iLaw), ศูนย์ข้อมูลประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการสลายการชุมนุม กรณี เม.ย. – พ.ค. ๕๓ (ศปช.) และศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, ศูนย์รับข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทบของรัฐ (ศกร.) รวบรวมโดยคุณคุณพะเยาว์ อัครชาติ, กรมราชทัณฑ์ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘) และผู้จัดทำข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย, เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.), คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) และผู้ที่ส่งแบบรับข้อมูลเพื่อการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองทางทุกฝ่ายตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๗ เท่านั้น

ทั้งนี้ ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งองค์คณะขึ้นมารวบรวมข้อมูลและแยกแยะตามกลุ่มบุคคล ประเภทคดี ข้อหาและเหตุการณ์อย่างละเอียด เพื่อการพิจารณาดำเนินงานในขั้นต่อไป

จำนวนผู้ได้รับผลกระทบ

- สถิติผู้ได้รับผลกระทบกรณีเสียชีวิต ๑๓๓ ราย
- สถิติผู้ได้รับผลกระทบกรณีบาดเจ็บ ๒,๐๐๐ ราย
- สถิติผู้ได้รับผลกระทบกรณีสูญหาย ๒ ราย
- สถิติผู้ได้รับผลกระทบกรณีสูญเสียชีวิตทรัพย์สิน ๓,๐๙๖ ราย

สรุปจำนวนคดีอันเกี่ยวเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๕๗

จำนวน ๑,๔๕๐ คดี (ข้อมูลจากกองคดีอาญา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ณ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘)

- เป็นคดีที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร (อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจนครบาล) จำนวน ๗๗๖ คดี
- เป็นคดีที่เกิดขึ้นในต่างจังหวัด (อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาคต่างๆ) จำนวน ๖๕๑ คดี
- เป็นคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง จำนวน ๒๓ คดี
- คดีพิเศษอันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๗ (ข้อมูลจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ DSI ณ วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘)
 - คดีพิเศษ จำนวน ๒๘๖ คดี
 - สอบสวนแล้วเสร็จ จำนวน ๒๔๐ คดี
 - อยู่ระหว่างสอบสวนจำนวน ๔๖ คดี

ภาคผนวก ๒

ข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบกรณีดังกล่าว ๔๕๘ ราย (ที่มีรายละเอียด)

แยกตามลักษณะความผิด (๔๕๘)	
ฝ่าฝืน พรก.บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน/ ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน/ร่วมกัน ชุมนุมหรือมั่วสุมกันตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป/ก่อการร้าย	๒๘๙
วางเพลิงเผาทรัพย์/ร่วมกันบุกรุก	๘๔
พ.ร.บ.อาวุธปืน/ วัตถุระเบิด	๔๒
ลักทรัพย์ฯ / ปล้นทรัพย์	๗
๑๑๒	๑๗
ความผิดต่อชีวิต	๙
อื่นๆ (ละเมิดอำนาจศาล/ทำร้ายร่างกายผู้อื่น/ยาเสพติด ในครอบครอง/ร่วมฆ่า/ไม่ทราบ)	๑๐

แยกตามโทษกำหนด (๔๕๘)	
ฝ่าฝืน พรก.บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน/ ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน/ร่วมกัน ชุมนุมหรือมั่วสุมกันตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป/ก่อการร้าย	๒๘๙
โทษไม่เกิน ๑ปี	๕๙
๑ - ๕ปี	๓๕
๕ - ๑๐ปี	๑
จำคุกกว่า ๑๐ปี	๑๑
ไม่ระบุ	๑๘๓
วางเพลิงเผาทรัพย์/ร่วมกันบุกรุก	๘๔
โทษไม่เกิน ๑ปี	๒
๑ - ๕ปี	-
๕ - ๑๐ปี	-
จำคุกกว่า ๑๐ปี	๒๒
ไม่ระบุ	๖๐
พ.ร.บ.อาวุธปืน/ วัตถุระเบิด	๔๒
โทษไม่เกิน ๑ปี	๓
๑ - ๕ปี	๑๖
๕ - ๑๐ปี	๖
จำคุกกว่า ๑๐ปี	๑
ไม่ระบุ	๑๖

ลักษณะ / ปล้นทรัพย์	๗
โทษไม่เกิน ๑ปี	๑
๑ - ๕ปี	-
๕ - ๑๐ปี	๑
จำคุกกว่า ๑๐ปี	-
ไม่ระบุ	๕
๑๑๒	๑๗
โทษไม่เกิน ๑ปี	๑
๑ - ๕ปี	๔
๕ - ๑๐ปี	๒
จำคุกกว่า ๑๐ปี	๔
ไม่ระบุ	๖
ความผิดต่อชีวิต	๙
โทษไม่เกิน ๑ปี	-
๑ - ๕ปี	-
๕ - ๑๐ปี	๑
จำคุกกว่า ๑๐ปี	๗
ไม่ระบุ	๑
อื่นๆ (ละเมิดอำนาจศาล/ทำร้ายร่างกายผู้อื่น/ ยาเสพติดในครอบครอง/ไม่ทราบ)	๑๐
โทษไม่เกิน ๑ปี	๓
๑ - ๕ปี	๓
๕ - ๑๐ปี	-
จำคุกกว่า ๑๐ปี	-
ไม่ระบุ	๔



คำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ที่ ๑๕ /๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง

โดยที่ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมไทยทั้งในระดับบุคคล ระดับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และระดับโครงสร้าง อันส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ของชาติ ที่ทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชน ล้วนมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งทางการเมือง อันมีปัจจัยมาจากความต้องการแสวงหาอำนาจทางการเมือง รวมทั้งแนวคิดและการดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองที่แตกต่างกัน ต่างฝ่ายต่างมองมุมของตนและเห็นเป็นความถูกต้อง แบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันอย่างชัดเจนจนเกิดการเผชิญหน้า การกระทำผิด ละเมิดกฎหมาย จนกระทั่งเกิดการตอบโต้กันด้วยความรุนแรงที่นำมาสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน เสียชีวิตและบาดเจ็บของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนจำนวนมาก เพื่อแก้ไข เยียวยา และป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคต จำเป็นที่จะต้องแสวงหาแนวทางในการอยู่ร่วมกัน บนความแตกต่างทางความคิดและ เพื่อให้เกิดสันติสุขที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงในระยะยาว ที่จะส่งผลต่อเสถียรภาพของการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ของชาติอย่างแท้จริง ต่อไป

เพื่อให้การปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ และการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน อาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ ข้อ ๑๐ (๕) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังนี้

องค์ประกอบ	
๑. นายติเรก ถึงฝั่ง	ที่ปรึกษาและกรรมการ
๒. พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ	ที่ปรึกษาและกรรมการ
๓. นายเอนก เหล่าธรรมทัศน์	ประธานกรรมการ
๔. นายบุญเลิศ คชายุทธเดช	รองประธานกรรมการ
๕. นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์	รองประธานกรรมการ
๖. นายไพบุลย์ นิตตะวัน	กรรมการ
๗. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๘. นายประสาร มฤคพิทักษ์	กรรมการ
๙. นางทิวา ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	กรรมการ
๑๑. นางวลัยพร รัตนเศรษฐ์	กรรมการ
๑๒. นายธานี สุโชตายน	กรรมการ

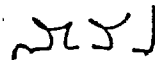
๑๓. นายอดุลย์ เขียวบริบูรณ์	กรรมการ
๑๔. นางนิชา หิรัญบุรณะ ฐวธธรรม	กรรมการ
๑๕. นางพะเยาว์ อัครชาติ	กรรมการ
๑๖. นายภูมิ มุลศิลป์	กรรมการ
๑๗. นางสาวธัญญาภรณ์ จันทรวะช	กรรมการ
๑๘. นายเมธัส อนุวัตรอุดม	กรรมการ
๑๙. นางสาวธีรดา ศุภะพงษ์	กรรมการและเลขานุการ
๒๐. นายสุเทพ เอี่ยมคง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่

- ๑) พิจารณาศึกษาและแสวงหาแนวทางเพื่อลดและยุติความขัดแย้งทางการเมืองในทุกระดับ ให้ชนในชาติเกิดความรู้จักสามัคคี บนพื้นฐานความคิดที่แตกต่าง เพื่อนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยเกิดขึ้นภายในชาติ
- ๒) จัดทำแผนดำเนินงานในการสร้างความปลอดภัยให้ควบคู่ไปกับกระบวนการปฏิรูปประเทศ ที่มาจากข้อมูลและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗
- ๓) จัดทำข้อเสนอแนวทางการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ
- ๔) อำนาจการให้มีการจัดทำและเผยแพร่ฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมอันเกี่ยวเนื่องมาจากความขัดแย้งทางการเมือง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ - พ.ศ. ๒๕๕๗ ทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่ต้องการการเยียวยาและฟื้นฟูวิถีชีวิตในด้านต่างๆ
- ๕) รายงานความคืบหน้าการดำเนินงานให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติทราบ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗



(นายเทียนฉาย กีระนันทน์)
ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ



คำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่ ๕ / ๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม)

ตามที่ได้มีคำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่ ๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง ขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีความเชื่อมโยง สอดคล้องกับคณะกรรมการอำนวยการร่างรัฐธรรมนูญ ในการแสวงหาแนวทางเพื่อให้เกิดการปฏิรูปและการปรองดองที่ยั่งยืน โดยมีการจัดทำข้อเสนอแนะในการสร้างความปรองดองที่เป็นรูปธรรม มีขั้นตอนให้การนิรโทษกรรมในจังหวะเวลาที่เหมาะสม มีฐานคิดมาจากการปรึกษาหารือกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ที่ได้รับผลกระทบในมิติต่าง ๆ และสร้างความยอมรับจากสังคมในวงกว้าง ตลอดจนคิดระหว่างกลุ่มประชาชนที่มีเหตุมาจากความคิดต่างทางการเมือง นั้น

เพื่อให้การปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ อาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๐ (๕) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม) ดังนี้

๑. นายศิระชัย โชติรัตน์	ที่ปรึกษาและกรรมการ
๒. นายไชยวัฒน์ สุโชตายน	กรรมการ
๓. พลโท เดชา ปุญญบาล	กรรมการ
๔. นายนิमित สิทธิไทรย์	กรรมการ
๕. นายปรัชญาชัย ดัชฎยาวัตร	กรรมการ
๖. นายภูวเดช อินทวงศ์	กรรมการ
๗. นายอนุพร อรุณรัตน์	กรรมการ
๘. พันตรี อาณันย์ วัชรโรทัย	กรรมการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์)
ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ



คำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ที่ ๑๖ /๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม)

ตามที่ได้มีคำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่ ๑๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง และคำสั่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม) ขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติมีความเชื่อมโยง สอดคล้องกับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในการแสวงหาแนวทางเพื่อให้เกิดการปฏิรูปและการปรองดองที่ยั่งยืน โดยมีการจัดทำข้อเสนอแนะในการสร้างความปรองดองที่เป็นรูปธรรม มีขั้นตอนให้การนิรโทษกรรมในจังหวะเวลาที่เหมาะสม มีฐานคิดมาจากการปรึกษาหารือกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ที่ได้รับผลกระทบในมิติต่าง ๆ และสร้างความยอมรับจากสังคมในวงกว้าง ตลอดจนคิดระหว่างกลุ่มประชาชนที่มีเหตุมาจากความคิดต่างทางการเมือง นั้น

เพื่อให้การปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดำเนินไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ อาศัยอำนาจตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๑๐ (๕) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดอง (เพิ่มเติม) ดังนี้

๑. พลโท บุญธรรม โอริส

กรรมการ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘

๙๔๘

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์)
ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ