

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของการนำวิธีการใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาทแรงงานมาใช้ในศาลแรงงานภาค 5 ซึ่งมีเขตอำนาจศาลรวม 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ประกอบด้วย เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน ลำพูน ลำปาง และแม่ฮ่องสอน ได้นำหลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาดังนี้ คือ

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการ

2.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

2.1.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการใกล้เคียง

2.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

1) ความหมายของการบริหารโครงการ

ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ (2527: 16-17) ให้คำจำกัดความว่า “โครงการ” คือ “กิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน กิจกรรม หรืองานดังกล่าว จะต้องเป็นหน่วยอิสระหน่วยหนึ่งที่สามารถวิเคราะห์ วางแผน และนำไปปฏิบัติ พร้อมทั้งมีลักษณะแจ้งชัดถึงจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดเมื่อวัตถุประสงค์มุ่งหวังไว้ได้สำเร็จเสร็จสิ้นลง โครงการจึงเกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดสรรทรัพยากร และแผนปฏิบัติอย่างมีระเบียบ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแหล่งที่ตั้งของโครงการ ช่วงระยะเวลาของโครงการ การผลิต การลงทุน ผลตอบแทน และรวมถึงการจัดรูปองค์การและบริหารโครงการ เป็นต้น

2) ความสำคัญของการบริหารโครงการ

ประทุม รอดประเสริฐ (2539: 47) กล่าวว่า โครงการมีความสำคัญมากที่สุดในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติหรือการนำแผนไปใช้ เพราะโครงการจะแสดงรายละเอียดในการดำเนินงานของแผนอย่างชัดเจน คือ แสดงถึงเป้าหมาย แสดงถึงกิจกรรม บอกระยะเวลาที่จะปฏิบัติ และแสดงถึงค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่าการปฏิบัติตามแผน หมายถึง การแตกแผนเป็นโครงการหรือรายละเอียดในการปฏิบัติงาน แล้วนำโครงการเหล่านั้นไปดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของแผนในที่สุด

3) การเตรียมจัดทำโครงการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2539: 10) ได้กล่าวถึงลักษณะของโครงการที่ดีว่า โครงการเป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นเพื่อการปฏิบัติการกิจขององค์การให้บรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ หากโครงการที่จัดทำขึ้นเป็นโครงการที่ดี ย่อมหมายถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงาน และผลตอบแทนที่องค์การหรือหน่วยงานจะได้รับอย่างคุ้มค่า อันจะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานในที่สุด โครงการที่ดีควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. สามารถแก้ไขปัญหขององค์การหรือหน่วยงานได้
2. มีรายละเอียด วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน สามารถดำเนินงานได้ หรือความความเป็นไปได้สูง
3. รายละเอียดของโครงการต้องเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน กล่าวคือ วัตถุประสงค์ต้องสอดคล้องกับปัญหาหรือหลักการและเหตุผล วิธีการดำเนินงานต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป็นต้น
4. สามารถสนองตอบความต้องการของสังคม ของกลุ่มชนส่วนใหญ่ และนโยบายของประเทศชาติ
5. รายละเอียดของโครงการย่อมต้องสามารถเข้าใจง่าย และสามารถดำเนินตามโครงการได้
6. เป็นโครงการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้สอดคล้องกับแผนงานหลักขององค์การสามารถติดตามประเมินผลได้
7. โครงการต้องกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่มีความเป็นจริงและเป็นข้อมูลที่ได้รับการวิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้ว
8. โครงการต้องได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านทรัพยากรอย่างเหมาะสม และทางด้านการบริหารอย่างแท้จริง
9. โครงการจะต้องมีระยะเวลาในการดำเนินงาน กล่าวคือ ต้องระบุถึงวันเริ่มต้นและวันเวลาที่แล้วเสร็จที่แน่ชัด

4) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการ

อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2544: 28-30) เห็นว่า การบริหารโครงการให้มีประสิทธิผลและก่อให้เกิดประโยชน์มากมายต่อการบริหารโครงการดังจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้

1. จะต้องมียุทธศาสตร์ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จของโครงการ
2. จะต้องมียุทธศาสตร์โครงการ หรือหัวหน้าโครงการ หรือผู้จัดการโครงการ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานโครงการให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งนั้นจำเป็นต้องมีอำนาจหน้าที่อย่างเพียงพอและเหมาะสมกับการรับผิดชอบในการดำเนินโครงการ

3. จะต้องมีส่วนร่วมงานโครงการร่วมทำงานอย่างเต็มเวลา ผู้ร่วมโครงการเหล่านี้อาจมาจากหน่วยงานหลายแห่งแต่เข้ามาทำงานร่วมกันภายในโครงการตามความสามารถและลักษณะงานที่แต่ละคนถนัดเพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุเป้าหมาย

4. จะต้องเป็นการดำเนินงานที่เป็นไปตามความต้องการของหน่วยงาน

5. การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในหน่วยงาน จะถือว่าเป็นงานโครงการได้ก็ต่อเมื่อมีการตัดสินใจจากผู้บริหารระดับสูงและผู้บังคับบัญชาในระดับรองลงมาควบคุมการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เพียงพอสำหรับการดำเนินโครงการ

2.1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการ

1) ความหมายของการประเมินโครงการ

ยาหวดี วิบูลย์ศรี (2538) ให้ความหมายไว้ดังนี้

1. การประเมิน หมายถึง การวัดในช่วง ค.ศ. 1900-1930 นักประเมินผลทางการศึกษานิยามการประเมินว่า เป็นการวัดผล ทำให้การประเมินเน้นความเป็นปรนัย ความเที่ยงตรงของการวัด มาตรฐานของเครื่องมือที่ใช้วัด การวิเคราะห์เชิงปริมาณจากคะแนนที่วัดได้ การค้นหาเกณฑ์มาตรฐานเพื่อเปรียบเทียบสำหรับการตัดสินใจและการวินิจฉัยคุณค่า

2. การประเมินเป็นการวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยประยุกต์ ใช้การประเมินเป็นการประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคม เป็นวิทยาศาสตร์ประยุกต์เพื่อตัดสินใจและพัฒนาโครงการด้านการวางแผนและติดตามให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รวมทั้งศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการนำโครงการไปปฏิบัติมีการออกแบบวิจัยสร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์และเชิงตรรกวิทยาอย่างเป็นระบบ เพื่อมุ่งตอบคำถามว่าโครงการนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่ และมีความสำเร็จระดับใด แต่ไม่มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ ผลการศึกษาจะนำไปใช้ในการตัดสินใจและเป็นทางเลือกในการปฏิบัติ

3. การประเมินเป็นการตรวจสอบและการติดตามผลงานที่ได้ประเมินแล้ว เพื่อแสดงความเป็นมาตรฐานของการประเมิน การประเมินคุณค่าของการประเมินต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่ใช้เพื่อการพิจารณา 3 องค์ประกอบ คือ เกณฑ์ กระบวนการ และเทคนิควิธีสำหรับอ้างอิงผลการประเมินอย่างมีระบบ

สุนทร เกิดแก้ว (2540: 108-109) ได้กล่าวว่า การประเมินผลเป็นการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับความหวังที่จะให้เป็น เช่น การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร หมายถึง การเปรียบเทียบผลงานที่ทำได้กับมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือที่คาดหวังไว้ หรือเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของการทำงานนั้น ๆ แล้วตัดสินใจว่าเป็นที่พอใจหรือไม่ ดีไม่ดีเพียงใดซึ่งมีผลทำให้ผู้บังคับบัญชา

สามารถประเมินค่าของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีต่อหน่วยงานได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตามเขาได้สรุปว่าการประเมินผลต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้

1. ปราบกฏการณ์ หรืองาน หรือสิ่งที่จะวัด
2. วัดดูประสงคฺ์ของสิ่งที่จะวัดและประเมินผลนั้น
3. กฎเกณฑ์หรือมาตรฐานของการวัดและประเมินผล
4. การวัด
5. การเปรียบเทียบผลที่วัดได้

Bigman (สมบัติ สุวรรณพิทักษ์, 2527) ได้กล่าวถึงการประเมินผลว่ามีจุดมุ่งหมาย 6 ประการ

คือ

1. เพื่อต้องการที่จะตรวจสอบดูว่า การดำเนินงานโครงการได้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้มากเพียงใด
2. เพื่อต้องการค้นหาคำตอบในเรื่องความสำเร็จ และความล้มเหลวของโครงการ
3. เพื่อต้องการค้นหาหลักการและการดำเนินงานที่ทำให้โครงการได้รับความสำเร็จ
4. เพื่อการใช้เทคนิคต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการ
5. เพื่อต้องการค้นหาแนวทางสำหรับการวิจัยต่อไป
6. เพื่อการกำหนดวิธีการที่จะให้บรรลุเป้าหมายของโครงการ

2) รูปแบบของการประเมินผลโครงการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2539: 85-88) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการประเมินผลโครงการไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. การประเมินผลโครงการแบบวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) เป็นการประเมินโครงการโครงการที่ชี้ผลการในเชิงปริมาณที่สามารถวัดได้เป็นหลัก รูปแบบการประเมินเน้นการทดลอง ข้อมูลที่ได้จะเป็นข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ และผลงานที่เกิดขึ้นจะนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับโครงการโดยวิธีหาสหสัมพันธ์ การประเมินโครงการรูปแบบนี้ได้รับการพัฒนามาจากกระทรวงกลาโหมสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965

2. การประเมินโครงการแบบชี้วัดวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม (Behavioral Objectives) เป็นการประเมินโครงการที่ชี้วัดวัตถุประสงค์เป็นหลักหรือเป็นฐานในการประเมิน การประเมินรูปแบบนี้ได้รับความนิยมแพร่หลายทั้งในวงการศึกษา วงการธุรกิจ และวงการรัฐบาล แนวคิดการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objectives)

3. การประเมินโครงการแบบยึดการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการประเมินโครงการที่ยึดถือรูปแบบหรือกระบวนการตัดสินใจเป็นบรรทัดฐาน โดยผู้ประเมินต้องเสนอข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจเป็นผู้พิจารณาเพื่อการตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรกับโครงการข้อมูลที่ใช้ในการประเมินได้ จากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการเป็นสำคัญ แล้วผู้ประเมินทำหน้าที่กลั่นกรองวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อนำเสนอในการพิจารณาตัดสินใจโดยผู้บริหารโครงการนั้น รูปแบบการประเมินโครงการชนิดนี้เป็นที่รู้จักและเข้าใจกันในรูปแบบที่เรียกว่า “CIPP (Context, Input, Product Model)”

4. การประเมินโครงการแบบยึดความเป็นอิสระจากเป้าประสงค์ (Goal-Free) เป็นการประเมินที่ลักษณะตรงข้ามกับการประเมินแบบยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก เป็นการประเมินทุกส่วนและทุกอย่างที่เกิดขึ้นจากโครงการแล้วพิจารณาความเป็นไปตามที่ต้องการหรือไม่โดยไม่ต้องเทียบกับวัตถุประสงค์ของโครงการเพราะถ้าไปเทียบกับวัตถุประสงค์ของโครงการแล้วทำให้ผู้ประเมินละเลยผลกระทบบางอย่างที่เกิดจากการดำเนินการของโครงการนั้น การประเมินแบบนี้ต้องลดความลำเอียงของผู้ประเมินที่มุ่งพิจารณาส่วนใดส่วนหนึ่งของโครงการตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วละเลยหลายสิ่งหลายอย่างที่เกิดขึ้นแล้วถือว่าเป็นสิ่งที่มีค่าควรแก่การพิจารณา ซึ่งทำให้เกิดความผิดพลาดในการพิจารณาตัดสินใจดำเนินงานโครงการได้

5. การประเมินโครงการแบบศิลปวิจารณ์ (Art Criticism) เป็นรูปแบบการประเมินโครงการที่วิวัฒนาการจากศิลปะในการวิพากษ์วิจารณ์งานศิลป์ในรูปแบบต่าง ๆ โดยผู้ประเมินต้องมีความรู้ความเข้าใจเรื่องหรือโครงการเป็นอย่างดี แล้วชี้แจงให้ผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคัดสินการดำเนินการโครงการได้เข้าใจและทราบถึงข้อดีข้อเสีย และคุณค่าของโครงการอย่างเด่นชัด การประเมินแบบนี้มีกฎเกณฑ์ไม่แน่นอน แต่เป็นเกณฑ์ที่เป็นไปตามความเชื่อ ความนิยมและความรู้สึกของผู้ประเมินและผู้รับฟังเป็นสำคัญ

6. การประเมินโครงการแบบรับรองมาตรฐาน (Accreditation) เป็นการประเมินโครงการซึ่งเกิดจากการรวมตัวของผู้ประกอบการชนิดเดียวกัน แล้วประเมินการปฏิบัติงานของกันและกันโดยปกติคณะผู้ประเมินจะไปเยี่ยมชมกิจการ แล้วให้ข้อวิพากษ์วิจารณ์และข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม แล้วคณะผู้ประเมินจะไปตรวจเยี่ยมชมอีกครั้งหนึ่งหากโครงการนั้นได้รับการปรับปรุงแก้ไขจนเป็นที่พอใจของคณะผู้ประเมินผู้ประเมินก็จะเสนอให้มีการรับรองยอมรับการดำเนินโครงการของการประกอบการนั้น

7. การประเมินโครงการแบบสืบสวนสอบสวน (Adversary) เป็นการประเมินโครงการโดยเลียนแบบการพิจารณาของศาลที่ไต่สวนโดยคณะลูกขุน โดยผู้เชี่ยวชาญ คือให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายคือ ฝ่ายสนับสนุนโครงการ และไม่สนับสนุนโครงการได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและให้ข้อมูลเพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจได้พิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับโครงการที่ได้กำหนดขึ้นนั้น

8. การประเมินโครงการแบบการถ่ายทอด (Transactions) เป็นการประเมินโครงการที่ผู้ประเมินอธิบายรายละเอียดของโครงการให้เป็นที่เข้าใจแก่ผู้ดำเนินงานโครงการ และผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ แล้วบุคคลทั้งสองฝ่ายต่างต่อรองซึ่งกันและกันก่อนที่จะตกลงใจอย่างหนึ่งอย่างใด การประเมินโครงการโดยวิธีนี้การเก็บรวบรวมข้อมูลจะกระทำโดยการสังเกต และการสัมภาษณ์อย่างละเอียดและบันทึกรายละเอียดและเหตุผลเหล่านั้นไว้ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการศึกษารายกรณี รูปแบบการประเมินนี้ใช้กันมากในแวดวงการศึกษา เช่นการประเมินหลักสูตรประเมินการเรียนการสอน และยังใช้สำหรับการประเมินโครงการทั่วไปอีกด้วย

Riccken (ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2526) ให้คำนิยามของการวิจัยประเมินผลว่า เป็นการวัดผลทั้งที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา อันเนื่องมาจากการดำเนินงานที่กำลังกระทำอยู่ เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ โดยการวิจัยประเมินผลจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้

1. กระบวนการในการวัดผล พิจารณาคุณค่าหรือระดับของความสำเร็จของโครงการ
2. วัดดูประสงคฺของโครงการซึ่งจะเป็นเป้าหมายที่ต้องการจะบรรลุ
3. เหน้มาตรฐานเพื่อจะวัดดูว่าโครงการนี้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ หรือบรรลุเป้าหมาย

ในระดับสูง กลาง หรือต่ำอย่างไร

เมื่อทำการวิจัยประเมินผลแล้วก็จะสามารถพิจารณาถึงระดับความสำเร็จของโครงการและตัดสินใจในขั้นต่อไปได้ ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงการดำเนินโครงการต่อ หรือยกเลิกโครงการ

2.1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์, ทางเลือกใหม่ของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2545)

บนข้อเท็จจริงที่ว่าอาชญากรรมไม่ได้เป็นปรากฏการณ์สังคมที่เกิดขึ้นลอย ๆ แต่ผูกพันกับบริบทชุมชนสังคมนั้น ๆ ทั้งในด้านสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจการเมืองและประวัติศาสตร์ ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ดังนั้นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมในภาพรวมจึงประกอบด้วยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด ชุมชนและรัฐ (โดยกระบวนการยุติธรรม) แต่ที่ผ่านมามีเมื่อกล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมเรามักกล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมที่ประกอบไปด้วย “ตำรวจ-อัยการ-ศาล-ราชทัณฑ์-ทนายความ” และต่อมาได้ผนวกเอา “คุมประพฤติ” รวมเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานศาลยุติธรรมจะใช้อำนาจทางตุลาการมิใช่อำนาจทางบริหารเช่นเดียวกับหน่วยงานอื่น ๆ แต่ทั้งหมดนี้ก็จัดว่าเป็น “กลไกของภาครัฐ” เป็น

สำคัญ ซึ่งแม้แต่สภาพนายความก็ได้รับเงินอุดหนุนส่วนหนึ่งจากงบประมาณแผ่นดินผ่านทางกระทรวงยุติธรรมเช่นกัน แต่ “เหยื่อ” และ “ชุมชน” มักเป็นส่วนที่ไม่ได้รับการกล่าวถึงจนกลายเป็นความชอบธรรมที่ไม่ต้องกล่าวถึงและกลายเป็นความประหลาดแปลกใหม่หากจะมีการกล่าวถึงเรื่องเหล่านี้ขึ้นมา

การเคลื่อนไหวของเหยื่ออาชญากรรมเพื่อเรียกร้องสิทธิของตนเริ่มขึ้นในประเทศตะวันตกและถูกนำเข้าสู่การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อเหยื่อขององค์การสหประชาชาติในระยะต่อมาทำให้ แนวคิดในการจัดการกับอาชญากรรมโดยคงความสมดุลและยุติธรรมแก่เหยื่อเริ่มได้รับความสนใจมากขึ้นเป็นลำดับในช่วงเวลาประมาณ 25 ปีที่ผ่านมา การเคลื่อนย้ายการให้ความสำคัญในการจัดบริการของรัฐเริ่มเปลี่ยนแปลงจากที่เน้นการจัดบริการให้แก่ผู้กระทำผิดเพียงฝ่ายเดียวมาสู่การจัดบริการของรัฐที่ให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรมมากขึ้น โดยมีข้อสังเกตที่สำคัญ ๆ คือ

ประการแรก อันตรายที่เกิดแก่เหยื่อและชุมชนนั้นเกิดขึ้นจากผู้กระทำผิด ผู้กระทำผิด จึงควรรับผิดชอบในการชดเชยเยียวยาแก่เหยื่อและชุมชนที่ตนกระทำการล่วงละเมิดให้มากที่สุดเป็นความสำคัญลำดับแรก จากนั้นค่อยพิจารณาความผิดต่อกฎหมายของรัฐเป็นประเด็นสำคัญตามมา

ประการที่สอง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เน้นปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องระหว่างเหยื่อ-ผู้กระทำผิด-ชุมชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมและควรรับผิดชอบโดยตรงต่อการเกิดอาชญากรรมนั้น ๆ ซึ่งไม่มีนโยบายบังคับบอกว่ากระบวนการยุติธรรมตามธรรมเนียมที่ดำเนินการโดยบุคลากรมืออาชีพต่าง ๆ นั้นจะสามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้ดีไปกว่า “เหยื่อ” และ “ชุมชน” แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการมอบอาญาสิทธิ์ให้กับ “เหยื่อ” ในการแก้แค้นทดแทนต่อ “ผู้กระทำผิด” กันเองโดยตรงโดยปราศจากการคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และไม่ได้หมายความว่า ถ้า “เหยื่อ” เลือกที่จะใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์นี้แล้วเหยื่อจะเป็นผู้แสดงบทบาท “ความเป็นต่อ” ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ แต่วิธีการเชิงสมานฉันท์เป็นวิธีการที่ยอมรับบทบาทการมีส่วนร่วมของเหยื่อในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการยุติธรรมเป็นสาระสำคัญ

ประการที่สาม ชุมชนที่เคยมีบทบาทความสำคัญเฉพาะต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามวิธีการปฏิบัติต่อ “คน” โดย “ไม่ใช่คุก” จะได้รับการเสริมบทบาทและมีเวทีแสดงออกถึงบทบาทในเชิงเยียวยาแก่ฝ่ายของ “เหยื่อ” เพิ่มขึ้นด้วย การมีเวทีแสดงออกของชุมชนต่อเรื่องนี้ไม่เป็นเพียงจะทำให้ชุมชนเรียนรู้และเข้าใจว่า “ความยุติธรรมและกระบวนการที่นำไปสู่ความยุติธรรม” ทำหน้าที่อย่างไรเท่านั้นยังทำให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน และสามารถเรียนรู้ที่จะดำเนินขั้นตอนกระบวนการตามลำดับเพื่อแก้ไขปัญหานั้นร่วมกันในชุมชนด้วยตนเอง ความยุ่งยากและข้อสังเกตที่พึงระวังจึงอยู่ที่การเลือกคนกลางซึ่งเป็นผู้แทนชุมชนที่เหมาะสมจะทำหน้าที่นี้ในวิธีการเชิงสมานฉันท์ เพราะในอดีตที่ผ่านมารัฐได้เข้ามาทำหน้าที่อำนวยความสะดวกแทนอย่างเบ็ดเสร็จจนทำให้ผู้นำและ

ผู้เหมาะสมจะเป็นผู้นำทำหน้าที่เหล่านี้ขาดช่วงชั้นลงหรือถ้ามีก็ขาดทักษะและข้อมูล ความรู้ตลอดจนทรัพยากรที่สามารถรับบทบาทดำเนินการเรื่องนี้ได้อย่างทันที่

ประการที่สี่ การมีส่วนร่วมของผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมตามแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นบทบาทการมีส่วนร่วมเชิงบวกในฐานะผู้กระทำ (แสดงความรับผิดชอบของตน) มากกว่าส่วนร่วมเชิงลบในฐานะผู้ถูกกระทำ (ถูกลงโทษ) และบทบาทการมีส่วนร่วมที่เป็นผู้แสดงความรับผิดชอบเองดังกล่าวนี้ได้ช่วยสร้างสรรค์ให้เกิดความรู้สึกที่ว่าเป็น “คน” มี “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ทั้งยังกล้าหาญที่จะทำการผูกพันตนเองเข้ากับรูปแบบวิธีการและเงื่อนไขการชดเชยเยียวยาที่ผู้กระทำผิดเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับเหยื่อและชุมชนสร้างขึ้นในกระบวนการของการสมานฉันท์อีกด้วย

ประการที่ห้า การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยวิธีการเชิงสมานฉันท์ทำให้ความรับผิดชอบ (accountability) ของผู้กระทำผิดต่อการกระทำผิดของเขาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เข้าใจกันว่า “ความรับผิดชอบ” คือ พฤติกรรมของการก้มหน้ายอมรับโทษทัณฑ์ที่กำหนดไว้ไปสู่ “ความรับผิดชอบ” ของผู้กระทำผิดที่มีความหมายว่า ยอมรับต่อการเข้าถึงข้อสรุปของอันตรายเป็นที่ถกเถียง ยอมรับสภาพว่าตนได้กระทำและกระทำพฤติกรรมเชิงบวกเพื่อแก้ไขบูรณาการสิ่งที่ได้กระทำลงไปแล้วนั้น และที่สำคัญยิ่งคือความรับผิดชอบตามรูปแบบนี้มีลักษณะเป็น “สิ่งที่เหยื่อกำหนด” (victim-focused) มากกว่า “สิ่งที่ผู้กระทำผิดกำหนด” (offender-focused) ซึ่งเป็นความรับผิดชอบที่พัฒนาไปอีกระดับหนึ่งโดยรวมเอาความเห็นอกเห็นใจเหยื่อและความเข้าใจว่าการกระทำนั้นทำอันตรายเป็นเหยื่อมากน้อยเพียงใดเข้าไว้ด้วยกัน

การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นวิธีการที่คิดนอกกรอบกำแพงคุก โดยเน้นการให้ความสำคัญต่อเหยื่อและชุมชนและการยกระดับความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดให้ชัดเจนตรงประเด็นต่อปัญหาอาชญากรรมในสังคมมากขึ้น รวมทั้งบทบาทของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมบางประการ ดังนี้

ประการแรก ลดทอนบทบาทของรัฐในการเข้าไปจัดการชุมชนโดยยึดถือกฎหมายอันเดียวกันอย่างตายตัว เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ต้องการสร้างหรือนำเกณฑ์มาตรฐานใด ๆ มาใช้กับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน

ประการที่สอง บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมควรปรับบทบาทเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนเป็นที่เล็งและผู้รักษากฎของกระบวนการรวมทั้งรักษาลัทธิแห่งสิทธิมนุษยชนแทนการเป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดด้วยตนเองทุกขั้นตอน

ประการที่สาม การควบคุมให้เกิดความเสมอภาคเป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องใช้ความพยายามอดทนทำให้เกิดขึ้นและดำเนินไปท่ามกลางมุมมองที่แตกต่างกันและวิธีการแก้ปัญหาที่หลากหลายในแต่ละชุมชน

ประการที่สี่ ในกระบวนการเชิงสมานฉันท์ ผลประโยชน์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนั้น โดยตรงเป็นเป้าหมายศูนย์กลางที่สำคัญ ไม่ใช่ความเหมือนกันหรือเท่าเทียมกันของโทษที่ผู้กระทำผิดทุกคนต้องได้รับเมื่อกระทำผิดเช่นเดียวกันนั้น

ประการที่ห้า ต้องมองข้ามกระบวนการของรัฐตามกฎหมายบางประการ ไปสู่ความเชื่อที่ว่าความเป็นธรรมนั้นเป็นเรื่องเฉพาะกลุ่มที่ลงตัวระหว่างเหยื่อ-ผู้กระทำผิด-ชุมชนหนึ่ง ๆ และไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่ามีความเท่าเทียมเสมอภาคกันในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่หรือเมื่อเปรียบเทียบระหว่างชุมชนแล้วจะเหมือนกันหรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้เทียบเคียงได้กับวิธีการต่อรองคำรับสารภาพของกระบวนการยุติธรรมตามธรรมเนียมที่ผู้กระทำผิดเช่นเดียวกันอาจไม่ได้รับผลที่ตามมาและบริการต่าง ๆ เช่นเดียวกันทุกประการ

ประการที่หก ผู้สนับสนุนการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์เองก็ต้องไม่ไปคาดหวังว่าความผิดที่เกิดขึ้นและใช้วิธีการนี้จะต้องสามารถจัดการให้เบ็ดเสร็จจบสิ้นลงในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เท่านั้น เพราะบางกรณีที่เป็นความผิดอุกฉกรรจ์ หรือเป็นพฤติกรรมที่มีลักษณะต่อต้านสังคมอย่างร้ายแรงก็ไม่สมควรถูกปล่อยทิ้งให้ลอยนวลอยู่ในชุมชนนั้น ๆ เช่นกัน นอกจากนี้เหยื่อบางคนยังหวาดกลัวต่อการที่จะเผชิญหน้ากับผู้กระทำผิด และชุมชนบางแห่งก็ยังมีวิธีการบำบัดรักษาและแก้ไขฟื้นฟูไม่เพียงพอแก่การจัดการกับผู้กระทำผิด แต่จุดเด่นของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังคงเชื่อว่าบทบาทและความรับผิดชอบควรปรับเปลี่ยนเคลื่อนที่ไปจากเดิมสู่ชุมชนเพื่อสร้างความสมดุลทางอำนาจในการจัดการกับอาชญากรรมให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะกรณีที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง

ประการที่เจ็ด เมื่อสังคมและกระบวนการยุติธรรมเริ่มตระหนักว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็น “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” ที่น่าสนใจและพร้อมที่จะทดลองนำมาใช้ เมื่อนั้นจะพบว่ารายละเอียดของการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ในเรื่องประเภทคดี การแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องช่องทางของการดำเนินกระบวนการ ฯลฯ จะเป็นเรื่องที่สามารถสร้างขึ้น และดัดแปลงให้เหมาะสมกับสังคมไทยได้เนื่องจากเป็นวิธีการที่เคยใช้อยู่ในอดีตกาลและยังปรากฏให้เห็นในบางท้องถิ่นในปัจจุบัน

วิธีการและขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

1. ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตกลงยินยอมที่จะเข้าร่วมประชุม
2. การประชุมอาจมีผู้มีความผูกพันเกี่ยวข้องกับผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ตลอดจนผู้แทนของชุมชนเข้าร่วมด้วยตามความเหมาะสมภายใต้การกำกับดูแลของผู้รับรายงาน
3. ผู้เสียหายได้มีโอกาสกล่าวถึงความรู้สึก ผลเสียหาย และผลกระทบจากอาชญากรรมที่ได้รับ และความต้องการในการเยียวยาทดแทน

4. ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสร่วมในการแสวงหาทางออก ช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหาย และให้โอกาสผู้กระทำผิด

5. ผู้แทนชุมชนได้มีโอกาสร่วมในการแสวงหาทางออก ช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหาย และให้โอกาสผู้กระทำผิด

6. จัดทำข้อสรุปหรือข้อตกลงที่ได้จากการประชุม

7. ติดตามผลการแสดงความรับผิดชอบตามข้อสรุป และข้อตกลงนั้น

8. การจัดทำข้อตกลงร่วมกันทั้ง 3 ฝ่าย “ผู้กระทำผิด –เหยื่อ – ชุมชน”

9. การติดตามผล

กระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยความสะดวกอย่างมีคุณภาพให้กับทุกฝ่าย “ผู้กระทำผิด - ผู้เสียหาย - ชุมชน” และยังเป็นกลไกที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วย

2.1.4. แนวความคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย

แนวคิดที่สำคัญในเรื่องของการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง มีจุดสำคัญที่ทำให้มีประสิทธิภาพในการเพิ่มพลังความสามารถในการจัดการข้อพิพาท และซึ่งมีความแตกต่างจากวิธีการอื่นที่อาศัยบุคคลที่สามเข้ามาช่วยในการจัดการความขัดแย้งดังนี้คือ (สำนักงานศาลยุติธรรม, คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน, 2547: 5-6)

1. การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นวิธีการเจรจาที่จำเป็นต้องรวมเอาบุคคลที่สาม ซึ่งมีความรู้ในกระบวนการเจรจาอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถช่วยให้คนที่เกี่ยวข้องอยู่ในความขัดแย้งได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเปิดเผย การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องของการเจรจา แต่อยู่ในรูปแบบที่แตกต่างออกมา และใช้ผู้ไกล่เกลี่ยคนกลางซึ่งได้แนะนำกระบวนการใหม่ ๆ และตัวแปรใหม่ ๆ ในการที่จะมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างผู้เจรจาที่ขัดแย้งกันอยู่

2. การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นกระบวนการเข้าไปแทรกกลางระหว่างผู้ขัดแย้ง เป็นที่คาดล่วงหน้าว่า เมื่อคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเข้ามาสู่เวทีของการเจรจานั้น คู่กรณีจะรู้จักกัน มีความสัมพันธ์ที่ดีหรือไม่ดี

3. การยอมรับในตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย โดยผู้เจรจาทั้งสองเป็นองค์ประกอบสำคัญของการไกล่เกลี่ย การยอมรับไม่ได้หมายความว่าคู่กรณีจำเป็นต้องต้อนรับคนกลางและเต็มใจที่จะทำอย่างที่เขาได้บอกให้ทำ แต่หมายถึงว่าคู่กรณีได้ยอมรับ การมาปรากฏตัวของคนกลางและยอมรับฟังและยินดีที่จะพิจารณาอย่างจริงจังในคำแนะนำของคนกลาง

4. ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่เป็นกลางและไม่เข้ากับฝ่ายใด ความเป็นกลางและความเป็นกลางที่ไม่เข้ากับฝ่ายใดเป็นปัจจัยที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง คำทั้งสองที่กล่าวมานั้นเมื่อรวมกันก็จะหมายถึง

ทัศนคติ พฤติกรรม ความสัมพันธ์ และอำนาจในการกำกับของคนกลาง ซึ่งไม่ได้เข้าข้างหรือเห็นด้วยกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือบางส่วนของคู่พิพาท อย่างไรก็ตามผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นกลางและไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้หมายความว่าเขาจะไม่มีความคิดเห็นส่วนตัวของเขาในเรื่องดังกล่าวนี้มีความแตกต่างอยู่บ้าง ๑ ระหว่างความเป็นกลางและความไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือความยุติธรรม การรักษาความเป็นกลางเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นและการจัดการอย่างยุติธรรมกับบุคคลและกลุ่มบุคคล การทดสอบความไม่เข้าข้างฝ่ายใดหรือความยุติธรรมหรือความเป็นกลางขึ้นอยู่กับมุมมองของคู่กรณีจะยอมรับความช่วยเหลือจากผู้ไกล่เกลี่ยถ้าความช่วยเหลือนั้นมีลักษณะที่เป็นกลางและยุติธรรม

5. ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตัดสินใจ ลักษณะเฉพาะที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจของการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง จึงทำให้บทบาทของคนกลางต่างจากผู้พิพากษาหรือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ ซึ่งในบทบาทของผู้พิพากษาหรืออนุญาโตตุลาการนั้น เป็นคนที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายหรือโดยความยินยอมพร้อมใจของคู่กรณีที่จะทำหน้าที่ตัดสินใจโดยอาศัยกฎหมาย สัญญาหรือโดยวิธีปกติที่เป็นที่ยอมรับของสังคม คนกลางจึงไม่เหมือนผู้พิพากษาหรืออนุญาโตตุลาการที่เขาไม่มีอำนาจที่จะตัดสินใจใด ๆ ทั้งสิ้น มีอยู่หลาย ๆ กรณีเหมือนกัน ซึ่งโดยตำแหน่งนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตามเขาอาจจะมาทำหน้าที่คนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเขาว่างบทบาทหรืออำนาจของการตัดสินใจของเขาไว้ชั่วคราว

6. ให้ความช่วยเหลือกับคู่กรณีที่กำลังได้เลิกันอยู่ บทบาทสำคัญอีกอย่างหนึ่งของคนกลางก็คือ มีหน้าที่ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการกับคู่กรณีที่พิพาทอยู่เพื่อให้เขาสามารถที่จะบรรลุข้อตกลงเป็นที่พึงพอใจร่วมกัน คนกลางอาจจะแสดงหลายหน้าที่หรือบทบาท เพื่อที่จะช่วยคู่กรณีในการแก้ปัญหาข้อพิพาท การช่วยเหลืออาจจะพุ่งประเด็นความช่วยเหลือไปที่คู่กรณีทั้งหลาย เพื่อสร้างความพึงพอใจร่วมกันด้านจิตใจ และด้านเนื้อหาความต้องการ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นอีกทางเลือกหนึ่งนอกจากการดำเนินคดีทางศาล (Litigation) หรือการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) ซึ่งต้องมีบุคคลที่สามเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินข้อพิพาท แต่สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแม้จะใช้บุคคลที่สามช่วยเหลือในการตกลงเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทก็เป็นเพียงผู้เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้คู่พิพาทเท่านั้น ไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดเหมือนศาลหรืออนุญาโตตุลาการ ผลของการตกลงเจรจาก็เกิดจากการตัดสินใจของคู่พิพาทเองโดยตรง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบ่งออกได้เป็น (สำนักงานศาลยุติธรรม, คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน, 2547: 15-16)

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล หรือแม้จะฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้วแต่คู่ความดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเองโดยไม่ได้ดำเนินการในศาลก็ได้

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลโดยศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งหากคู่ความตกลงกันได้ก็จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลจะมีคำพิพากษาไปตามที่คู่ความตกลงกัน โดยมีข้อยกเว้นเพียงบางประการเท่านั้น หรือหากตกลงกันได้เพียงบางส่วนศาลก็จะสืบพยานและมีคำพิพากษาในเฉพาะประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้เท่านั้น

ลักษณะของการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีลักษณะดังนี้

1. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

คู่พิพาทตกลงให้คนกลางช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาทให้โดยจะตกลงกันเองหรือมอบข้อพิพาทให้สำนักงานหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ก็ได้ เช่น ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมให้ดำเนินการ เป็นต้น

2. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

ภายหลังที่มีการฟ้องร้องคดีแล้วหรือในเวลาใด ๆ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คู่พิพาทตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือศาลเห็นควรจัดให้มีการไกล่เกลี่ยคดีทั้งก่อนวันศาลนัดชี้สองสถานหรือนัดสืบพยาน หรือหลังวันนัดดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้คู่ความที่ประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจติดต่อกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาลนั้น ๆ ได้

ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, 2548: 113-122) การระงับข้อพิพาทมีหลายวิธีแต่ละวิธีก็จะมีข้อดีและข้อจำกัดแตกต่างกันไปซึ่งวิธีที่นิยมใช้กันมากคือ วิธีการระงับข้อพิพาทดังต่อไปนี้

- การเจรจาต่อรอง (Negotiation)
- การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation or Mediation)
- การเอื้อเฟื้อออมชอม (Good Office)
- การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)
- การพิจารณาคดีของศาล (Litigation)

การไกล่เกลี่ยหรือการประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation or Mediation) คือการที่คู่พิพาทตกลงยินยอมให้บุคคลที่สามซึ่งเป็นคนกลางที่มีความเป็นอิสระและความเป็นกลางแต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาททำการช่วยเหลือในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั้งสองฝ่ายยินยอมลดหย่อนผ่อนปรนให้แก่กันจนกระทั่งสามารถตกลงกันได้ โดยทำสัญญาประนีประนอมความเพื่อระงับข้อพิพาทกันไป

ข้อพิพาทที่ระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่คู่พิพาทยินยอมแล้วไม่สามารถบังคับให้ไกล่เกลี่ยได้ต้องยุติการไกล่เกลี่ย ซึ่งข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ได้แก่ ข้อพิพาทดังต่อไปนี้

ข้อพิพาททางแพ่งทุกประเภท เช่น กู้ยืม จำนำประกัน ซื้อขาย เช่าทรัพย์สิน ครอบครอง มรดก

ข้อพิพาททางอาญาอันยอมความได้ เช่น บุกรุก ยักยอก ทำให้เสียทรัพย์ หมิ่นประมาท

ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องกับอาญา สามารถไกล่เกลี่ยได้เฉพาะในส่วนแพ่งเช่น กรณีขับรถยนต์โดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส สามารถตกลงประนีประนอมยอมความได้ในส่วนของค่าเสียหาย ส่วนความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ฐานขับรถโดยประมาทนั้น เจ้าพนักงานตำรวจสามารถดำเนินคดีต่อไปได้

ข้อพิพาทอื่น ๆ ได้แก่ ข้อพิพาทแรงงาน ข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือประชาชนจำนวนมาก เช่น การเรียกร้องค่าจ้าง การประท้วงการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า โรงงานกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

ข้อดีของการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม

1. สะดวก
2. รวดเร็ว
3. ประหยัดค่าใช้จ่าย
4. รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาท
5. สร้างความพึงพอใจให้แก่คู่พิพาท
6. รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่พิพาท
7. สร้างความสงบสุขให้แก่ชุมชน
8. ลดปริมาณคดีของศาล
9. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ

ข้อจำกัดของการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท

1. ไม่มีสภาพบังคับต้องขึ้นกับความยินยอมของทั้งสองฝ่าย
2. คู่พิพาทใช้เป็นช่องทางการประวิงคดีให้ล่าช้า
3. สัญญาประนีประนอมมีสภาพบังคับได้เพียงแค่เป็นสัญญา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 ให้อำนาจศาลตั้งให้คู่ความมาศาลเพื่อยังให้เกิดการตกลงหรือประนีประนอมยอมความและมาตรา 20 ให้ศาลไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความได้ไม่ว่าการพิจารณาจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใดตามมาตรา 20 ทวิ ในการไกล่เกลี่ยศาลจะดำเนินการเป็นการลับต่อหน้าคู่ความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้ทนายความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้และสามารถแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอมมาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยได้
2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 บัญญัติให้สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาจะรับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะเกิดขึ้นให้เสร็จไปโดยยอมผ่อนผันให้แก่กันและต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทน มิฉะนั้นจะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความ
3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไปในความผิดส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความโดยชอบด้วยกฎหมาย
4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 47 (4) ให้อำนาจพนักงานสังคมสงเคราะห์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในครอบครัวได้และมาตรา 108 กำหนดให้ในการพิจารณาคดีครอบครัวให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่พิพาทได้ตกลงประนีประนอมยอมความกันไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปเพียงใด
5. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 33 บัญญัติให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันเมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันโดยให้ถือว่าคดีแรงงานมีลักษณะพิเศษอันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกันเพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์อันดีต่อไป และสามารถดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าคู่ความก็ได้
6. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจไกล่เกลี่ยและเปรียบเทียบความแพ่งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกินสองหมื่นบาท
7. พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14 (8) ให้อำนาจคณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ ประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแพ่ง
8. พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 มาตรา 13 กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบล มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ตามที่เห็นสมควร

บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนอมข้อพิพาท

1. ประสานระหว่างคู่พิพาท
2. อำนวยความสะดวกในการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท
3. ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
4. ให้ความรู้ในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทตลอดจนการเจรจาต่อรองแก่คู่พิพาท
5. ดำเนินการและควบคุมกระบวนการไกล่เกลี่ยตามพฤติกรรมแห่งคดีตามที่เห็นเหมาะสมและสมควร
6. ช่วยในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ

คุณสมบัติสำคัญของผู้ไกล่เกลี่ย

1. เป็นอิสระและเป็นกลาง
2. รักษาความลับของคู่พิพาท
3. มีความอดทน
4. ซื่อสัตย์สุจริต
5. มีความรู้ความสามารถในเนื้อหาหรือเรื่องที่พิพาท
6. มีความสามารถในการเจรจาและติดต่อสื่อสาร
7. มีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ย

ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ต้องใช้ทั้งหลักการไกล่เกลี่ย หลักจิตวิทยา และการเจรจาต่อรองโดยใช้วาทีศิลป์ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามรูปคดีและอุปนิสัยใจคอของคู่พิพาท รวมทั้งปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นภาวะเศรษฐกิจของคู่พิพาท ดังนั้นจึงไม่มีขั้นตอนการดำเนินการที่แน่นอนตายตัว อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติขั้นตอนที่เป็นที่นิยมกันทั่วไปทั้งคดีที่เป็นข้อพิพาททั้งในประเทศและระหว่างประเทศ พอสรุปได้ 5 ขั้นตอนดังนี้

1. **การเปิดประชุมไกล่เกลี่ยนัดแรก** การไกล่เกลี่ยจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับ การไกล่เกลี่ยนัดแรกว่าจะเริ่มต้นได้ด้วยดีหรือไม่ หากสามารถเริ่มต้นได้ด้วยดีสามารถอธิบายให้คู่พิพาทเข้าใจและมองเห็นประโยชน์ในการที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาแล้ว ข้อพิพาทดังกล่าวก็มีแนวโน้มว่า จะยุติได้เกือบร้อยละห้าสิบแล้ว ในขั้นตอนนี้มีกิจกรรมที่ต้องทำหลายประการ ได้แก่

ผู้ไกล่เกลี่ยแนะนำตัวเองให้คู่พิพาททราบ

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องตรวจสอบผู้เข้าร่วมประชุมว่าได้รับมอบอำนาจมาถูกต้องและมีอำนาจตัดสินใจหรือไม่ เพื่อให้การเจรจาและการตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นไปโดยชอบ

อธิบายให้คู่พิพาททราบถึงข้อดีและประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยว่าจะเป็นประโยชน์อย่างไร

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องแจ้งให้คู่พิพาททราบถึงความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ยว่าเป็นคนกลางที่เป็นอิสระ

2. การค้นหาประเด็นข้อพิพาทและความต้องการของคู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องให้คู่พิพาทเสนอข้อเท็จจริงและเรื่องราวและข้อเรียกร้องโดยย่อเพื่อที่จะเป็นแนวทางในการที่จะทราบถึงความต้องการและข้อเรียกร้องตลอดจนสิ่งที่คู่พิพาทแต่ละฝ่ายจะยอมรับได้ในขั้นตอนแรกของการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องกระตุ้นให้ทุกฝ่ายได้พูดและเสนอข้อเท็จจริงให้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้พูดอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากส่วนใหญ่ในระยะแรกของการไกล่เกลี่ยคู่พิพาทต่างฝ่ายต่างจะสงวนท่าทีไม่ยอมเป็นฝ่ายยื่นข้อเสนอก่อนเนื่องจากเกรงว่า จะได้รับน้อยเกินไปกว่าที่อีกฝ่ายจะให้หรือเสนอมากเกินไปกว่าที่อีกฝ่ายประสงค์จะเรียกร้อง

ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้รับฟังและรวบรวมข้อเท็จจริงให้มากที่สุด ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเป็นนักฟังและจับประเด็นที่รวบรวมข้อเท็จจริงให้มากที่สุดตอนใดเกิดความสงสัยให้สอบถามคู่พิพาทให้ได้รับความกระจ่าง ให้แต่ละฝ่ายอธิบายข้อสงสัยที่เกิดขึ้นให้กระจ่างโดยจำแนกจุดยืนและความต้องการของแต่ละฝ่ายว่ามีความต้องการอะไรบ้าง และยอมลดหย่อนผ่อนปรนกันได้เพียงใดเพื่อทราบจุดต่างของแต่ละฝ่าย

3. การตรวจสอบประเด็นข้อพิพาทในการประชุมฝ่ายเดียว เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยพิจารณาว่าควรจะมีการประชุมฝ่ายเดียวแยกจากกันควรจะสอบถามความยินยอมของคู่พิพาท และจะใช้เมื่อพิจารณาเห็นว่าจำเป็นเท่านั้น โดยจะต้องระมัดระวังในการใช้คำพูดและการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในการแยกประชุมฝ่ายเดียวผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องชี้แจงให้คู่พิพาทมั่นใจในความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ยว่าการประชุมฝ่ายเดียวนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยก็ยังคงเป็นกลางและเป็นอิสระอยู่ ข้อมูลที่ได้จากแต่ละฝ่ายในการประชุมฝ่ายเดียวจะต้องเก็บเป็นความลับ เว้นแต่คู่ความยินยอมให้เปิดเผย คำพูดที่แต่ละฝ่ายหนึ่งพูดถึงอีกฝ่ายหนึ่งในทางที่ไม่ดี อันอาจจะก่อให้เกิดความขุ่นเคืองใดกันนั้น ไม่ควรจะเล่าต่อให้อีกฝ่ายหนึ่งฟัง

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องทำความเข้าใจถึงความต้องการอันแท้จริงของคู่พิพาทว่ามีความประสงค์อะไร และข้อเรียกร้องที่เรียกจะลดหย่อนได้มากที่สุดเพียงใดและอีกฝ่ายจะชำระให้ได้มากที่สุดเพียงใด ข้อใดสามารถที่จะสละหรือตกลงได้บ้างหรือไม่ จากนั้นผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้ส่งผ่านข้อมูลที่คู่พิพาทยินยอมให้เปิดเผยแก่อีกฝ่าย ข้อมูลใดที่สามารถจะเปิดเผยได้ให้ส่งอีกฝ่ายทราบและนำข้อมูลมาเชื่อมโยงหาความเป็นไปได้ในการตกลงกัน โดยกระตุ้นคู่พิพาทให้เกิดความพยายามที่จะตกลงกัน โดยกระตุ้นคู่พิพาทให้เกิดความพยายามที่จะตกลงกัน

4. การแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในประเด็นพิพาท หลังจากที่มีการประชุมฝ่ายเดียวผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องสรุปประเด็นทั้งหมดทั้งประเด็นหลักหรือประเด็นย่อย ว่ามีประเด็นข้อพิพาทมากน้อยเพียงใด ประเด็นใด คู่พิพาทรับกันได้ก็ตัดออกไป เพื่อให้ประเด็นแตกต่างให้แคบลง นอกจากนี้ผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องเสนอทางเลือกที่เป็นไปได้แก่คู่พิพาท โดยหาทางเลือกหลาย ๆ ทางที่มีทางเป็นไปได้มากที่สุด ให้แก่คู่พิพาท เช่น ในกรณีพิพาทในเรื่องสัญญาซื้อขาย อาจจะเสนอแนวทางในการผ่อนชำระเป็นราย เดือนพักดอกเบี้ยไว้ก่อน ขยายเวลาการชำระหนี้ ปรับหนี้ระยะสั้นเป็นระยะยาว ชำระหนี้ด้วย หลักทรัพย์ที่เป็นประกัน ใช้หลักทรัพย์อย่างอื่นที่ใช้นี้ เช่น บ้าน ที่ดิน แปลงหนี้เป็นทุน

ในการไกล่เกลี่ยให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดทางเลือกที่คู่พิพาทรับไม่ได้ออกไป เช่น กรณีกู้ยืมเงิน ธนาคารเจ้าหนี้มักจะไม่วางเงินที่กู้ การต่อรองขอลดต้นเงินจึงต้องตัดออกไปแล้วหาแนวทางอื่นแทน เช่น ขยายระยะเวลาชำระหนี้โดยในระยะแรกชำระหนี้เล็กน้อยก่อนแล้วค่อย ๆ เพิ่มขึ้นในระยะหลัง ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องค้นหาจุดยืนของแต่ละฝ่ายว่าต้องการอะไรแล้วแก้ไขให้มาพบกัน ใช้แรงกดดันให้ตกลงกัน โดยชี้แจงให้พิจารณาถึงผลดีผลเสียและความยุ่งยาก อันอาจจะเกิดขึ้นตลอดเวลาและค่าใช้จ่ายที่จะต้อง เสียไป เมื่อเทียบกับความแตกต่างในจำนวนทรัพย์สินหรือเงินที่ยังได้แย่งกันอยู่

5. การจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ หลังจากทั้งคู่พิพาทสามารถตกลงกันได้และ ผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าไม่ขัดต่อกฎหมายแล้ว ควรจะรีบดำเนินการร่างสัญญาประนีประนอมยอมความให้ เป็นไปตามที่คู่พิพาทตกลงกันและให้มีผลบังคับได้ให้คู่พิพาทหรือผู้แทนที่มีอำนาจลงนามให้มีผลผูกพัน เนื่องจากหากทิ้งระยะเวลาให้นานออกไปแล้ว คู่พิพาทอาจเปลี่ยนใจได้

ในการร่างสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยอาจให้คู่พิพาทใส่เนื้อหาข้อตกลงเอง หรือช่วยร่างตามเนื้อหาที่คู่พิพาทต้องการ จากนั้นตรวจสอบทบทวนข้อตกลงให้ถูกต้องครบถ้วน และ ไม่ขัดต่อกฎหมายเมื่อเห็นว่าถูกต้องแล้วก็อ่านให้คู่พิพาทฟัง ให้คู่พิพาทและพยานลงลายมือชื่อใน ดั้งฉบับ คู่ฉบับและสำเนา ให้ทั้งสองฝ่ายเก็บไว้คนละฉบับ

ความรู้และขั้นตอนเบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยจะเป็นแนวทางให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไกล่ เกลี่ยเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จได้เป็นอย่างดีต่อไป

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

ที่มาของการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยในห้องพิจารณาโดยผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนและการไกล่เกลี่ยตามระบบไกล่เกลี่ย เพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความในศาลนั้น มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 20 ทวิ และกฎหมายจัดตั้งศาล กับระเบียบของศาลกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ

และขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยไว้ ส่วนทางปฏิบัติในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นปฏิบัติได้ 2 ทาง คือ (โชติช่วง ทัพวงศ์, 2548: 45)

1. ศาลไกล่เกลี่ย เป็นกรณีที่ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนเป็นฝ่ายเริ่มไกล่เกลี่ยเองในห้องพิจารณา หรือแนะนำชักชวนให้คู่ความส่งคดีเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

2. คู่ความขอให้ศาลไกล่เกลี่ย มักเป็นกรณีที่ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเองในห้องพิจารณาแล้ว แต่คู่ความตกลงกันไม่ได้ ต่อมาภายหลังคู่ความประสงค์จะให้ศาลไกล่เกลี่ยอีก จึงแถลงขอให้ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนไกล่เกลี่ยหรือส่งคดีเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยมีทั้งการกระทำในศาลชั้นต้น ในศาลอุทธรณ์ และในศาลฎีกา ผลของการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยนั้นคู่ความประสงค์จะให้มียุติผลการระงับข้อพิพาทได้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ดังนี้

1. คู่ความยอมความกันโดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความ และศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง เป็นการระงับข้อพิพาทได้ทั้งหมด เพราะคู่ความพอใจในข้อตกลง โดยข้อตกลงนั้นได้พิจารณาไว้ในชั้นไกล่เกลี่ยแล้วว่าตนสามารถรับปฏิบัติได้ ทำให้ไม่ต้องมีการอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไป ถือเป็นการระงับข้อพิพาทโดยสิ้นเชิง

2. โจทก์ถอนฟ้อง ผลของการไกล่เกลี่ยโดยโจทก์ถอนฟ้องนี้ ถือว่าการไกล่เกลี่ยสำเร็จทั้งหมด เช่นเดียวกัน และน่าจะเป็นความสำเร็จที่มีผลในการสร้างสัมพันธภาพที่ดีของคู่ความ และความสำเร็จในภาพรวมน่าจะมีมากกว่ากรณีคู่ความยอมความเสียอีก

3. คู่ความรับข้อเท็จจริง กรณีนี้ถือว่าผลการไกล่เกลี่ยสำเร็จเพียงบางส่วน แต่ก็ทำให้คู่ความเข้าใจถึงปัญหาข้อพิพาทและแนวทางการดำเนินคดีของตนต่อไป กับลดขั้นตอนของการพิจารณาคดีด้วยการรับข้อเท็จจริงที่พิพาทกันบางส่วนจนกระทั่งเหลือเพียงเนื้อหาของข้อพิพาทที่แท้จริงเท่านั้นที่ต้องพิจารณาสืบพยานกันต่อไป

อำนาจการไกล่เกลี่ยของผู้พิพากษาและการไกล่เกลี่ยในห้องพิจารณา

ผู้พิพากษาซึ่งนั่งพิจารณาคดีอยู่ในห้องพิจารณามีอำนาจไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันในปัญหาข้อพิพาทที่ฟ้องร้องกันอยู่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ

เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอม เพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการในการไต่ถามของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอม รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของผู้ประนีประนอมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ปัญหาและอุปสรรคของการไต่ถามในห้องพิจารณา

1. ผู้พิพากษา ผู้พิพากษาแต่ละท่านในวันหนึ่ง ๆ อาจมีคดีที่ต้องพิจารณาหลายคดี จึงไม่มีเวลาเพียงพอที่จะไต่ถามคดีใดคดีหนึ่งอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่ไต่ถามคดีใดคดีหนึ่งอยู่นั้น คดีอื่น ๆ ก็ยังรอพิจารณาอยู่

2. ด้วความ การเจรจาไต่ถามในห้องพิจารณานั้น คู่ความจะไม่กล้าเปิดเผยความจริงหรือยอมรับข้อเท็จจริง เพราะเกรงว่าหากคดีตกลงกันไม่ได้ก็จะเกิดความเสียหายกับคดีของตนเพราะข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่แถลงนั้นอาจถูกนำมาใช้ในการพิจารณาคดี

3. สถานที่ ในห้องพิจารณาคดีนั้นบรรยากาศไม่เอื้ออำนวยต่อการเจรจา เพราะการเจรจาดูเหมือนว่าเป็นพิธีการ และห้องพิจารณามีความน่ากลัวน่าเกรงขาม มีความเงียบขรึม ประกอบกับผู้พิพากษาสวมเสื้อครุย นั่งอยู่บนบัลลังก์ที่สูงสง่าคอยจ้องมอง คู่ความต้องเคารพสถานที่และผู้พิพากษา คู่ความจะพูดก็ต้องยืนขึ้นและขออนุญาตผู้พิพากษาก่อน จึงมีความรู้สึกไม่เป็นกันเอง ทั้งยังต้องระมัดระวังการใช้ถ้อยคำ เพราะมีกฎระเบียบมากมาย

แนวคิดหลักของระบบไต่ถามมีอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ (โชติช่วง ทัพวงศ์, 2548: 56)

1. ทุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบไต่ถาม กล่าวคือ การนำคดีเข้าสู่ระบบไต่ถามนั้น คู่ความทุกฝ่ายต้องสมัครใจที่จะให้ผู้พิพากษาไต่ถาม และตัวผู้พิพากษาเองก็ต้องสมัครใจเข้าทำหน้าที่ผู้ไต่ถามด้วย

ในส่วนด้วความ จะต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบไต่ถามและเจรจาทกลงกัน ตั้งแต่ก่อนส่งคดีเข้าสู่ระบบไต่ถาม ระหว่างไต่ถาม และแม้แต่บรรลูลข้อตกลงแล้วแต่เกิดเปลี่ยนใจไม่ยอมตกลงด้วยต่อไป ก็ขอยกเลิกการไต่ถามได้โดยไม่ต้องผูกมัดว่าจะต้องไต่ถามต่อไป

ด้วความสมัครใจของผู้พิพากษานั้น จะแสดงออกมาด้วการสมัครใจเข้าเป็นผู้พิพากษาในคณะไต่ถามตั้งแต่แรกแล้ว ซึ่งในทางปฏิบัติอธิบดีผู้พิพากษาหรือผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจะสอบถามความสมัครใจของผู้พิพากษา ก่อนแต่งตั้งให้ผู้พิพากษาในคณะไต่ถาม

2. การไต่ถามเป็นการทำให้คู่ความเกิดความพอใจแล้วตกลงระงับข้อพิพาทกัน การค้นหาความพอใจของคู่ความเป็นหัวใจของการไต่ถาม เพราะถ้าผู้ไต่ถามรู้ถึงความพอใจของคู่ความแล้ว ผู้ไต่ถามก็จะรู้แนวทางการดำเนินการไต่ถาม และรู้จุดที่จะประสานประโยชน์ของคู่ความให้เป็นทีพอใจของทุกฝ่าย ซึ่งนำไปสู่ข้อตกลงที่เป็นธรรม

3. ระบบไกล่เกลี่ยเป็นระบบที่มีพื้นฐานมาจากอำนาจการไกล่เกลี่ยของผู้พิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยตามระบบไกล่เกลี่ยไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องบัญญัติรับรองให้อำนาจไว้ จึงอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ มารองรับการจัดระบบ แต่ได้ลดขั้นตอนการปฏิบัติ วิธีการทำงานและอำนาจของผู้พิพากษาลงมาเพื่อสร้างบรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่ความและลดอุปสรรคต่าง ๆ จากระเบียบวิธีการและการใช้อำนาจของผู้พิพากษาตามปกติ อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอาจใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น

(1) การเดินเผชิญสลับ มีคดีที่เข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยของศาลจำนวนหนึ่ง คู่ความประสงค์ให้ผู้ไกล่เกลี่ยออกไปดูสถานที่จริง ๆ โดยคู่ความให้เหตุผลว่า ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยได้เห็นของจริงแล้ว ก็จะสามารถกำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ย และชี้แนะทางเลือกตั้งเป็นประเด็นในการเจรจาได้ถูกต้องแม่นยำขึ้น จึงมีการขอให้ผู้ไกล่เกลี่ยไปเดินเผชิญสลับสถานที่พิพาท ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยก็ออกไปเดินเผชิญสลับตามปกติที่ปฏิบัติ

(2) ผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจเรียกผู้เชี่ยวชาญคนกลางมาให้ความเห็นและชี้ขาดในประเด็นข้อพิพาทได้ตามความประสงค์ของคู่ความ

(3) ศาลไกล่เกลี่ยคดีที่ส่งประเด็นมาสืบได้ เป็นกรณีที่ศาลรับประเด็นดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนศาลเจ้าของสำนวน แต่เมื่อคดีมาอยู่ในอำนาจศาลรับประเด็นแล้ว หากคู่ความประสงค์จะขอให้ศาลนั้นไกล่เกลี่ย ศาลรับประเด็นก็อาจส่งคดีเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยได้ โดยหากไกล่เกลี่ยแล้วคู่ความตกลงกันได้ ผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยก็จะจัดให้คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วส่งสำนวนคืนศาลเดิมเพื่อพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความและทำคำพิพากษตามยอมต่อไป

แนวคิดหลักของระบบไกล่เกลี่ยนั้น เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้ไกล่เกลี่ยควรระลึกไว้เสมอ เพราะเป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นหลักใหญ่ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยต้องถือเป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ย

การจัดระบบไกล่เกลี่ย

การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยเป็นผลให้คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันนั้น เป็นการระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุด ทั้งนี้เพราะคู่ความทั้งสองฝ่ายต่างพอใจในข้อตกลง จึงเป็นการระงับข้อพิพาทที่แท้จริง และเป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่ความมีอยู่ทั้งหมดทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

การไกล่เกลี่ยมีข้อควรคำนึงถึงอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้การไกล่เกลี่ยเป็นความลับ และห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนำเอาข้อเท็จจริงในชั้นไกล่เกลี่ยไปอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานของตนในชั้นพิจารณา ทั้งนี้ก็เพื่อให้คู่ความกล้าพูดกล้าเจรจาต่อรอง และกล้าเปิดเผยความต้องการที่แท้จริงของ

ตนออกมา อันเป็นแนวทางสำคัญที่คู่ความเองจะแก้ปัญหาและผู้ไกล่เกลี่ยจะได้ชี้แนะเพื่อหาแนวทางนำไปสู่ข้อตกลงได้ตรงประเด็น ดังนั้น การจัดระบบไกล่เกลี่ยจึงแยกออกเป็นหลักใหญ่ ๆ ได้ 3 ประการคือ

1. แยกคน
2. แยกจำนวน
3. แยกห้อง

แยกคน คือ ในกรณีใช้ผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องแยกผู้พิพากษาซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยออกจากผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน กล่าวคือ ผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยกับผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนจะต้องเป็นคนละคนกัน การแยกผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยออกจากผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนนั้น ทำให้คู่ความมั่นใจว่าผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะไม่รู้เห็นเหตุการณ์ในห้องไกล่เกลี่ยไม่รู้ไม่เห็นสิ่งที่คู่ความพูดเจรจาต่อรองหรือยอมรับข้อเท็จจริงใด ๆ และการยอมรับข้อเท็จจริงนั้นจะไม่มีผลต่อคดี หรือทำให้ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนซึ่งจะตัดสินคดีของคณมือคติต่อตน

แยกจำนวน ตามระบบไกล่เกลี่ยจะมีการแยกจำนวนไกล่เกลี่ยออกจากสำนวนเดิม โดยตั้งเป็นสำนวนใหญ่ ผูกติดไว้กับสำนวนเดิม คล้ายกับสำนวนประเด็น และบรรดาเอกสารหรือรายงานกระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งอาจบันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยไว้จะรวมอยู่ในสำนวนไกล่เกลี่ย ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ข้อเท็จจริงที่ค้นพบไว้ในการไกล่เกลี่ยปรากฏในสำนวนเดิม และหากคู่ความตกลงกันไม่ได้ก็จะปลดสำนวนไกล่เกลี่ยนี้ออกเผาทำลายเสีย เพื่อมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อ้างอิงเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาได้

แยกห้อง การจัดระบบไกล่เกลี่ย จะต้องจัดห้องไกล่เกลี่ยแยกต่างหากออกมาจากห้องพิจารณาคดี และให้มีลักษณะเป็นห้องประชุม เป็นสัดส่วนโดยเฉพาะไม่พลุกพล่าน และจัดที่นั่งเป็นโต๊ะประชุมรูปตัวยูหรือจัดเป็นโต๊ะกลมให้มีขนาดพอเหมาะกับห้อง ในการจัดห้องไกล่เกลี่ยให้มีรูปแบบดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การไกล่เกลี่ยมีลักษณะที่คู่ความไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลย และผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยอยู่ในระดับเดียวกันและหันหน้าเข้าหากัน แล้วประชุมปรึกษาหารือกันเพื่อยุติข้อพิพาท

การดำเนินงานจัดระบบไกล่เกลี่ย

1. **ตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย** ศูนย์ไกล่เกลี่ยจะดำเนินงานทั้งหมดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในศาล โดยจัดแยกงานทุกอย่างออกจากงานเดิม ไม่ว่าจะเป็นงานสารบรรณ หรืองานสำนวน และให้มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะเพื่อทำงานธุรการด้านการไกล่เกลี่ย นอกจากนี้ยังจัดขั้นตอนงานทุกอย่างที่ไม่จำเป็นออก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการทำงาน

2. **วางระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ย** ระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยนี้ จะกำหนดรูปแบบแนวทางการปฏิบัติและขั้นตอนการทำงานตามระบบไกล่เกลี่ย รวมทั้งกำหนดอำนาจและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยกับ

เจ้าหน้าที่ธุรการงานไถ่เกลี่ย เป็นการรองรับอำนาจกระทำการของผู้ไถ่เกลี่ยและเจ้าหน้าที่ธุรการงานไถ่เกลี่ย แต่ละศาลจะวางระเบียบว่าด้วยการไถ่เกลี่ยตามสภาพและความเหมาะสมของศาลนั้น ๆ

3. จัดทำห้องไถ่เกลี่ย ห้องไถ่เกลี่ยควรจัดแยกออกเป็นสองส่วน โดยส่วนแรกจัดเป็นห้องทำงานของเจ้าหน้าที่ธุรการงานไถ่เกลี่ยและห้องรับรองของคู่ความขณะทำการไถ่เกลี่ย ส่วนอีกห้องหนึ่งเป็นห้องไถ่เกลี่ยโดยเฉพาะ ซึ่งมีลักษณะเป็นห้องประชุมและโต๊ะประชุมที่เหมาะสมที่สุดคือโต๊ะประชุมรูปตัวยู โดยจัดเก้าอี้ไว้ให้ผู้ไถ่เกลี่ยนั่งเป็นประธานที่หัวโต๊ะ และจัดเก้าอี้ไว้ให้คู่ความนั่งด้านข้าง

4. ตั้งผู้พิพากษาคณะไถ่เกลี่ย โดยที่ผู้พิพากษาต้องสมัครใจเป็นผู้ไถ่เกลี่ย ดังนั้น อธิบดีผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจะต้องมีแบบสอบถามผู้พิพากษาในศาลก่อนว่าสมัครใจเป็นผู้ไถ่เกลี่ยหรือไม่ และหากผู้ใดสมัครใจ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาคณะไถ่เกลี่ย

5. ตั้งสำนวนใหม่ เรียกว่า สำนวนไถ่เกลี่ย สำนวนไถ่เกลี่ยนี้จะมีรูปลักษณะเช่นเดียวกันกับสำนวนโดยทั่วไป แต่มักจะใช้ปกสำนวนเป็นสีอื่นที่แตกต่างไปจากสีปกสำนวนปกติ เช่น ศาลแพ่งใช้ปกสำนวนไถ่เกลี่ยสีส้ม ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางใช้ปกสำนวนไถ่เกลี่ยสีน้ำตาล โดยหมายเลขคดีดำและหมายเลขคดีแดง จะใช้เลขคดีใหม่และใช้อักษรย่อหน้าหน้าเลขคดีเป็น ปน. หรือ ก. เพื่อแบ่งแยกให้ชัดเจนว่าเป็นคดีหมายเลขดำและหมายเลขแดงของคดีไถ่เกลี่ย

6. จัดทำแบบพิมพ์ประกอบสำนวนไถ่เกลี่ยกับเอกสารประชาสัมพันธ์การไถ่เกลี่ยและแบบสอบถามคู่ความ เอกสารแบบพิมพ์ประกอบสำนวนการไถ่เกลี่ยที่ต้องจัดมีอาทิ เช่น รายงานเจ้าหน้าที่งานไถ่เกลี่ยเรื่องการส่งคดีเข้าสู่ระบบไถ่เกลี่ย และแบบฟอร์มรายงานกระบวนการพิจารณาคดีเป็นต้น สำหรับเอกสารประชาสัมพันธ์การไถ่เกลี่ย อาจทำรูปแบบของแผ่นพับอธิบายระบบการไถ่เกลี่ย การดำเนินการไถ่เกลี่ย และวิธีการส่งสำนวนเข้าสู่ระบบไถ่เกลี่ยเพื่อแจ้งคู่ความหรือทำเป็นเอกสารแนบสำเนาคำฟ้องที่ส่งให้แก่จำเลย ส่วนแบบสอบถามคู่ความนั้น มีวิธีการปฏิบัติหลายอย่างสำหรับศาลแพ่ง จะทำแบบสอบถามเป็นตารางประทับที่คำฟ้องและคำให้การจำเลย โดยมีข้อความสอบถามใจความว่า คดีมีทางตกลงกันได้หรือไม่ และประสงค์จะให้ศาลไถ่เกลี่ยหรือไม่ ให้ผู้นำคำฟ้องหรือคำให้การมาขึ้นตอบคำถามด้วยการขีดเครื่องหมายลงในช่องกำหนดไว้ พร้อมกับลงลายมือชื่อไว้ด้วยเหตุผลที่ปฏิบัติดังกล่าวก็เพื่อให้ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนรู้ข้อมูลในเบื้องต้นว่าคู่ความมีความประสงค์อย่างไรเพื่อจะได้ดำเนินการต่อไปตามความประสงค์ของคู่ความ

ประโยชน์ของการไถ่เกลี่ย

ประโยชน์ของการไถ่เกลี่ยหากกล่าวเป็นคำขวัญสั้น ๆ และได้ใจความ คือ “ลดคดี ลดเวลา ลดค่าใช้จ่าย ไม่มีผู้ใดแพ้”

อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ของการใกล้เคียง อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ประการดังนี้ (โชติช่วง ทัพวงศ์, 2548)

1. ประโยชน์ต่อคู่ความ

(1) ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย ไม่ต้องเสียเวลาไปศาลและรอคอยวันที่ศาลจะตัดสิน ซึ่งถ้ามีอุทธรณ์ฎีกาต่อไป ก็ต้องเสียเวลาคอยนานยิ่งขึ้นไปอีก การตกลงและทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันในศาลย่อมได้รับคืนค่าธรรมเนียมจากศาลเป็นกรณีพิเศษ เป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีด้วย

(2) มีผลทางด้านความรู้สึกและจิตใจ โดยต่างฝ่ายต่างรู้สึกว่าคุณได้รับความยุติธรรม ทั้งถือว่าเป็นผู้ชนะทั้งสองฝ่าย ไม่มีผู้ใดแพ้ และไม่มีใครต้องเสียหน้า

(3) ยุติความขัดแย้ง และทำให้สัมพันธภาพกลับคืนดีดังเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่เกี่ยวกับครอบครัว ข้อนี้จะมีความสำคัญยิ่ง

(4) ยุติคดีหรือข้อพิพาทได้โดยเด็ดขาดอย่างแท้จริง เพราะทั้งสองฝ่ายพอใจในข้อตกลงจึงไม่มีการอุทธรณ์ฎีกา และไม่ต้องบังคับคดี เพราะเป็นข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายได้พิจารณาแล้วว่าสามารถปฏิบัติได้ แม้หากคู่ความฝ่ายใดจะอุทธรณ์ ก็อุทธรณ์ได้เฉพาะเป็นกรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 ซึ่งจะต้องเป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉลหรือคำพิพากษานั้นเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือคำพิพากษานั้นมิได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ ซึ่งกรณีที่อ้างเหตุเหล่านี้ได้แทบจะไม่เกิดขึ้นเลย

2. ประโยชน์ต่อศาล

(1) คดีความเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาคดี และลดปริมาณคดีของศาล

(2) ลดปริมาณคดีในชั้นอุทธรณ์ฎีกา

(3) ลดปริมาณงานในชั้นบังคับคดี เพราะเมื่อคู่ความได้เจรจาและตกลงกันเพื่อยุติข้อพิพาทในทางใดทางหนึ่ง คู่ความย่อมคิดพิจารณาแล้วว่าตนสามารถปฏิบัติตามข้อตกลงได้ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุที่จะต้องบังคับคดี

(4) คู่ความมีความรู้สึกที่ดีต่อผู้พิพากษาผู้ไกล่เกลี่ยและสถาบันศาล เพราะถือว่าระบบไกล่เกลี่ยของศาลเป็นกระบวนการที่ศาลจัดทำให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และเปิดโอกาสให้คู่ความได้มีทางเลือกในการระงับข้อพิพาทที่เป็นประโยชน์ต่อคู่ความทุกฝ่าย

3. ประโยชน์ต่อรัฐ

(1) ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณา การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ต่อเนื่องยาวนานจะเพิ่มภาระให้แก่รัฐบาลมากขึ้น เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าบุคลากร เป็นต้น

(2) เศรษฐกิจไม่หยุดชะงักเพราะคดีพิพาทคาราคาซังอยู่ในศาลนาน กล่าวคือ หากมีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินพิพาทไว้หรือห้ามชั่วคราวมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระทำการบางอย่าง ล้วนแต่เป็นการสร้างปัญหาและเป็นเหตุให้เศรษฐกิจหยุดชะงัก โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ คดีเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องมีการดำเนินการโดยรีบด่วน เป็นต้น

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น นอกจากการพิจารณาคดีตามปกติของศาลที่มีประโยชน์เป็นอย่างมาก และประสบความสำเร็จอย่างยิ่งรวมเป็นที่นิยมมากขึ้น โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลเริ่มต้นโดยไกล่เกลี่ยเฉพาะคดีแพ่งและศาลเป็นผู้จัดระบบกับให้บริการโดยคู่ความไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย รวมทั้งให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยด้วย ต่อมาสำนักงานศาลยุติธรรมและศาลบางศาลได้พัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในศาลให้มีการไกล่เกลี่ยทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีการฝึกอบรมบุคคลที่ไม่ได้เป็นผู้พิพากษาอาชีพ เช่น ผู้พิพากษาสมทบหรือบุคคลภายนอกให้เข้าทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยและผู้ประนีประนอม ซึ่งประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ และเชื่อว่าในอนาคตคงจะมีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยทั้งในศาลและนอกศาล รวมทั้งมีบทบัญญัติบังคับให้คดีบางประเภทต้องทำการไกล่เกลี่ยก่อนจึงสามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลได้ หรือฟ้องแล้วต้องไกล่เกลี่ยก่อนจึงดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป โดยการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่คู่ความต้องการจัดหาและดำเนินการเอง และโดยหลักต้องทำการไกล่เกลี่ยนอกศาลโดยองค์กรหรือผู้ไกล่เกลี่ยเอกชน ทั้งนี้เป็นไปตามแนวคิดที่ว่า “ศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน” กล่าวคือ ประชาชนผู้มีข้อพิพาทต้องหาทางระงับข้อพิพาทด้วยตนเองโดยทางอื่นก่อน หากไม่สำเร็จ ทำที่สุดจึงนำคดีไปสู่ศาลในฐานะที่ศาลเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน

2.2 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

สมทรัพย์ สิริมงคล (วารสาร กฎหมาย ศาลแพ่ง ฉบับปฐมฤกษ์, 2547) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบไกล่เกลี่ยไว้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อให้ศาลมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยอย่างเห็นได้ชัด ศาลมีอำนาจสั่งให้คู่ความที่แท้จริงมาศาล ฟังความคิดเห็นที่ละฝ่ายหรือตลอดจนตั้งให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เพียงแต่ว่าผู้พิพากษาได้ใช้อำนาจดังกล่าวแค่นั้นเพียงไร

การไกล่เกลี่ยมี 2 กรณี

ไกล่เกลี่ยโดยคณะไกล่เกลี่ย

ไกล่เกลี่ยโดยคณะเจ้าของสำนวน

การไกล่เกลี่ยโดยคณะไกล่เกลี่ยกับการไกล่เกลี่ยโดยคณะเจ้าของสำนวนมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันไป การไกล่เกลี่ยโดยคณะไกล่เกลี่ยซึ่งโดยหลักจะเป็นผู้พิพากษาอาวุโสในศาลนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้มากทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง แต่อาจจะเกิดความล่าช้าและไม่ต่อเนื่อง หากว่าไม่

สามารถไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ ซึ่งต้องส่งกลับมาคณะเจ้าของสำนวนเพื่อทำการสืบพยานและตัดสินคดีไปตามกระบวนการพิจารณาคดีแบบปกติ ส่วนการไกล่เกลี่ยโดยคณะผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนอาจมีความรวดเร็วกว่าถ้าไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ สามารถสืบพยานตัดสินคดีไปได้ในทันทีหรืออาจจะมีการสืบพยานไปแล้วไกล่เกลี่ยไปด้วยก็สามารถทำได้แต่อาจติดขัดปัญหาในเรื่องการเปิดเผยข้อเท็จจริงบางอย่าง ซึ่งส่งผลต่อผลของคำพิพากษาโดยตรงทำให้การไกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

แต่อย่างไรก็ตามการใช้ระบบไกล่เกลี่ยจะเป็นประโยชน์แก่คู่ความทุกฝ่ายจริงหรือไม่ การตกลงทำยอมกันนั้น รวดเร็ว ประหยัดเงิน เวลา สุขภาพจิตและทำให้คู่ความทั้งสองฝ่ายสามารถทำการค้าหรือมีความสัมพันธ์ที่เหมือนเดิมหรือเกือบจะเหมือนเดิม ต่างฝ่ายมีความรู้สึกว่าชนะคดีซึ่งกันและกัน หมายความว่า ข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายได้รับเป็นบางส่วน ซึ่งไม่เหมือนกับในกรณีให้ศาลชี้ขาดโดยคำพิพากษาซึ่งจะต้องมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะคดีซึ่งโดยหลักเป็นอย่างนั้น ผู้เขียนเห็นว่าสังคมของคนไทยโดยหลักแล้วเป็นสังคมให้อภัย มีน้ำใจและเคารพผู้ใหญ่ เหมาะสมกับการนำระบบไกล่เกลี่ยมาเสริมสร้างให้มีสภาพบังคับมากยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องนำระบบไกล่เกลี่ยของต่างประเทศมาพัฒนาเพราะว่าสังคมไทยมีวิถีชีวิตที่แตกต่างกับต่างประเทศ

จากประสบการณ์ของผู้เขียนในอาชีพนิติกร ทนายความ อาจารย์มหาวิทยาลัยและผู้ช่วยผู้พิพากษาพอจะนำมาเผยแพร่เพื่อเป็นประโยชน์พอสังเขปไม่มากนักขอส่งต่อไปนี้

การไกล่เกลี่ยจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยความจริงใจของคู่ความที่จะต้องการจะให้เรื่องที่เป็นความขัดแย้งจบลง ดังนั้นคู่ความต้องมีสติ มีเหตุผล ไม่ถือว่าข้อตกลง ใครเป็นฝ่ายแพ้ชนะ นอกจากนี้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีการประกอบ ความสำเร็จ มีจิตสำนึกในการที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสบรรลุข้อตกลงกันได้ เพื่อประโยชน์แก่ทุกฝ่าย คือทำให้คดีเสร็จสิ้นอย่างรวดเร็ว ประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดงบประมาณ คู่ความได้ค่าธรรมเนียมศาลคืน มีความพึงพอใจ ประทับใจในกระบวนการยุติธรรม

ดังนั้น จะเห็นว่า การใช้วิธีการไกล่เกลี่ยนอกจากจะเป็นผลให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปได้ด้วยความรวดเร็วและประหยัดแล้ว ยังเป็นผลให้ข้อพิพาทระงับลงด้วยความพอใจของคู่ความ อันมีส่วนในการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีของคู่ความด้วย ประกอบกับปริมาณข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลให้ปริมาณคดีที่ค้างอยู่ในการพิจารณาตัดสินตามลำดับการไกล่เกลี่ยจึงเป็นทางเลือกที่สำคัญที่ศาลยุติธรรมต้องนำมาปรับใช้เพื่อประโยชน์ในการระงับข้อพิพาทที่ขึ้นสู่ศาล การส่งเสริมให้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่เป็นมาตรฐาน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและเพื่อให้เป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงออกระเบียบดังกล่าวขึ้นมี 2 หมวด จำนวน 37 ข้อ เป็นไปตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้นซึ่งทำให้เกิดความชัดเจนขึ้นในระดับหนึ่ง แต่ผู้เขียนอยากที่จะพัฒนาระเบียบ

ดังกล่าวขึ้นเป็น “พระราชบัญญัติระบบใกล้เคียง พ.ศ. ...” แม้การออกระเบียบมีความชัดเจน แต่การออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติจะครอบคลุมชัดเจนรอบคอบและศักดิ์ศรีของกฎหมายจะได้รับการยอมรับมากกว่า ตลอดจนกระบวนการก่อนออกมาเป็นพระราชบัญญัติจะมีขั้นตอนให้ได้ช่วยกันคิดมากขึ้น การเสนอกฎหมายจากสำนักงานศาลยุติธรรมถ้ามีการวิจัย ผู้เขียนคิดว่าจะได้รับการยอมรับจากผู้พิพากษาและคู่ความมากยิ่งขึ้น อย่างในกรณีที่เคยมีข้อพิพาทหลายประเด็น หากการใกล้เคียงไม่สามารถบรรลุได้ทั้งเรื่องควรให้คณะใกล้เคียงมีอำนาจคัดประเด็นพิพาทบางประเด็นที่รับกันจะดีหรือไม่ ตัวอย่างเช่น คดีพิพาทกันเรื่องสัญญา มีประเด็นพิพาท 4 ประเด็นดังนี้

1. โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่
2. จำเลยผิดสัญญาจะซื้อจะขายหรือไม่
3. โจทก์บอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
4. โจทก์เสียหายหรือไม่เพียงไร

หากคณะใกล้เคียงไม่สามารถใกล้เคียงได้สำเร็จทั้งเรื่องก็ให้มีอำนาจคัดประเด็นพิพาทที่คู่ความรับกัน เช่น คู่ความรับกันในประเด็นเรื่องอำนาจฟ้องและประเด็นผิดสัญญา แต่ไม่รับในประเด็นการบอกเลิกสัญญาและค่าเสียหาย เมื่อคณะใกล้เคียงส่งสำนวนกลับมาที่คณะเจ้าของสำนวนก็มีอำนาจสืบพยานเฉพาะประเด็นที่ไม่รับกันได้ไปในทันที เป็นต้น

ศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาท (รัชศักดิ์ ณ นคร, วารสารศาลยุติธรรม ปีที่ 4 ฉบับที่ 5 เมษายน 2547) สำนักงานศาลยุติธรรมได้จัดตั้งศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทขึ้นในศาลยุติธรรมทุกศาลชั้นต้นทั่วประเทศ เพื่อช่วยใกล้เคียงข้อพิพาทในคดีแพ่งและในคดีอาญาเฉพาะความผิดอันยอมความได้ นับเป็นก้าวใหม่ที่ช่วยร่นระยะเวลาในการปิดคดี ลดค่าใช้จ่ายของคู่ความ ส่วนศาล ท่านจะได้มีเวลาเหลือไว้พิจารณาคดีอื่นๆ ที่ยังคงค้างคาให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว คงไม่มีคู่ความฝ่ายใดชอบความเหนื่อยยากยอมเสียสละเวลาเงินทอง และอยากเพิ่มความเครียดให้รุ่มเร้าอยู่ในอก และคงไม่มีคู่ความฝ่ายใดที่ชอบท้าทายกับความเสี่ยงที่จะไปเผชิญกับความไม่แน่นอนว่าจะแพ้หรือชนะคดี นอกเสียจากไม่มีทางเลือกใดจริง ๆ

หลักการสำคัญของศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาท คือ การ “เชื่อเชิญ” คู่ความที่มีข้อพิพาทอยู่ในศาลมาจับเข้าพูดคุยปรึกษาหารือกัน หาทางออกให้กันและกัน โดยเสนอทางเลือกที่ดีกว่า ภายได้คำขวัญที่กล่าวว่า “ไม่มีผู้แพ้ ไม่มีผู้ชนะ ไม่มีผู้สูญเสีย มีแต่ผู้ได้ด้วยกันทุกฝ่าย” หากทำได้เช่นนี้แล้ว รับประกันได้เลยว่า การใกล้เคียงข้อพิพาทในคดีนั้น ๆ จะสำเร็จบรรลุเป้าหมาย สามารถทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันได้ในที่สุด

หากคู่ความตกลงกันได้โดยยอมผ่อนหนักผ่อนเบาให้แก่กัน ยอมทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ศาลเพียงแต่ตรวจสอบสัญญาประนีประนอมยอมความว่า เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้ว ศาลจะพิพากษาไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความและออกคำบังคับให้คู่ความปฏิบัติตาม

ฉะนั้น นอกจากคู่ความจะตกลงกันได้แล้ว ศาลต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและต้องเป็นสัญญาที่ไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนด้วย หากไม่แล้วศาลจะไม่ยอมพิพากษาและออกคำบังคับให้ ทำให้การไกล่เกลี่ยไร้ผลไปโดยปริยาย

ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีนิติกรซึ่งเป็นลูกจ้างของสำนักงานศาลยุติธรรมคอยให้ความช่วยเหลือส่วนคณะผู้ไกล่เกลี่ยมาจากบุคคลภายนอกที่อาสาเข้ามารับใช้สังคมโดยไม่มีค่าตอบแทน ซึ่งมาจากหลากหลายสาขาอาชีพ อาจจะมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันไปบ้าง ทุกคนที่อาสามารับใช้เช่นนี้ควรได้รับการยกย่องสรรเสริญเป็นอย่างยิ่ง เท่าที่ผู้เขียนเข้าร่วมไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีในฐานะทนายความของคู่ความแต่ละฝ่ายนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะประสบผลสำเร็จเป็นที่พอใจของคู่ความหรือไม่นั้น นอกจากจะมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เอื้ออำนวยในทางที่ดีแล้ว ความรู้ความสามารถประสบการณ์ที่ดีทัศนคติของ ผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นบวกต่อคู่ความและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดี ความเชี่ยวชาญในการนำเสนอและการแก้ไขปัญหาคณะผู้ไกล่เกลี่ย รวมถึงความน่าเชื่อถือในความประพฤติส่วนตัว และภูมิหลังของผู้ไกล่เกลี่ยมีความสำคัญเป็นอย่างมากในผลสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของทุกสำนักงานศาลยุติธรรมทั่วประเทศ ควรตระหนักในภาระหน้าที่หลักเป็นสำคัญ นั่นคือ “การอำนวยความสะดวก” ให้กับผู้มีบรรทัดดี ฉะนั้น การรับสมัครและคัดเลือกอาสาสมัครผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อย่าได้หวังผลในเชิงปริมาณ ต้องขัดเกลา กลั่นกรอง เอาผู้ที่มีความเหมาะสมทั้งในด้านวิชาการ ความรู้ความสามารถ สถิติปัญญา วุฒิภาวะทางอารมณ์ ตลอดจนความประพฤติส่วนตัวของผู้ไกล่เกลี่ยประกอบด้วย มิใช่เห็นว่าเป็นเพียงผู้มีชื่อเสียง ประสบความสำเร็จในการทำมาหากิน เป็นที่รู้จักของสังคม แล้วจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดีได้

ความน่าเชื่อถือในวิถีชีวิต เกียรติประวัติและภูมิหลังของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ สิ่งแรกที่คู่ความมักรับรู้และตรวจสอบได้ อย่าลืมนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นระบบที่คู่ความทั้งสองฝ่ายต่าง “สมัครใจ” เดินเข้ามาในห้องไกล่เกลี่ยเท่านั้น และหากคู่ความต้องเผชิญหน้ากับผู้ไกล่เกลี่ยที่มีเบื้องหน้าเบื้องหลังที่ไม่น่าไว้วางใจ อะไรจะเกิดขึ้น

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศุณีย์ มัลลิกะมาลย์และคณะ (2528: VI) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ตุลาการหมู่บ้านจากโครงการ ตุลาการหมู่บ้าน จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งเป็นการวิจัยเอกสารและเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า

1) ตุลาการหมู่บ้านเป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านด้วยพวกเขาตนเอง

2) ตุลาการหมู่บ้านเป็นโครงการที่ดีโครงการหนึ่ง ซึ่งมีประโยชน์ต่อประชาชนในหมู่บ้านด้านการลดปัญหาข้อพิพาทและทำให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านสามารถระงับลงไปด้วยความพึงพอใจของทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังช่วยลดภาระในด้านค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตลอดจนในกรณีที่ไม่ต้องนำข้อพิพาทผ่านขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม

3) ประชาชนในหมู่บ้านทุกฝ่ายต่างยอมรับในวิธีการระงับข้อพิพาทโดยตุลาการหมู่บ้าน

4) ประชาชนในหมู่บ้านยังมีความต้องการที่จะให้มีตุลาการหมู่บ้านโดยทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทต่อไป แม้ว่าจะต้องดำเนินการเองในกรณีที่ฝ่ายปกครองลดการให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริมและสนับสนุนลดลงไป

5) ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จของตุลาการหมู่บ้าน คือความไม่ต่อเนื่องของนโยบายระดับจังหวัดที่มีต่อโครงการนี้รวมถึงการไม่ได้กำหนดเป็นนโยบายที่แน่นอนในการให้มีการระงับข้อพิพาทในระดับท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ความพร้อมของตุลาการหมู่บ้านในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทในด้านความรู้กฎหมายกับระดับการศึกษาที่ต่ำความพร้อมที่จะดำเนินการระงับข้อพิพาทกันเองระหว่างประชาชนในหมู่บ้านโดยไม่ต้องพึ่งพาฝ่ายปกครองอีกต่อไป

เช่นเดียวกับที่ ถาวร เสนเนียม (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาท สรุปผลการวิจัยส่วนหนึ่งไว้ว่า

1) ในพื้นที่ที่มีการดำเนินงานประนอมข้อพิพาท ไม่ว่าจะเป็นโครงการหมู่บ้านหรือโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน ซึ่งผู้ดำเนินงานประนอมข้อพิพาท คือ คณะกรรมการหมู่บ้านประชาชน และผู้ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาทมีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินงานประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน รวมทั้งเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี มีประโยชน์ต่อราษฎรในหมู่บ้าน มีความเต็มใจในการปฏิบัติงานและเต็มใจที่จะรับบริการประนอมข้อพิพาทเมื่อมีกรณีพิพาทเกิดขึ้น

2) จากการวิเคราะห์แบบสอบถามในด้านความไว้วางใจต่อคณะกรรมการหมู่บ้านของประชาชน และการยอมรับเชื่อถือในตัวคณะกรรมการหมู่บ้าน ตลอดจนการยอมรับผลการประนีประนอมของคณะกรรมการหมู่บ้านปรากฏว่า ประชาชนมีความไว้วางใจและให้การยอมรับต่อคณะกรรมการหมู่บ้านในระดับสูง นอกจากนั้นการยอมรับและความพึงพอใจในผลของการประนีประนอมของคณะกรรมการหมู่บ้านก็อยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน

ในขณะที่ อานันท์ ชีระชิต (2538) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน โดยคณะกรรมการหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แสดงว่าการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านยังคงมีอยู่ และคู่กรณีใช้ประโยชน์จากการประนีประนอมข้อพิพาทในกรณีที่เห็นว่าไม่ใช่ความผิดร้ายแรง ยอมความกันได้ ต่างฝ่ายต่างได้รับประโยชน์มากกว่าคำนึงถึงความถูกต้องตามด้วยบทกฎหมายประชาชนส่วนใหญ่ เห็นว่าการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน ได้ทำให้ทุกฝ่ายมีความพอใจเป็นอย่างดี และคู่กรณีให้การยอมรับผลของการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน ประชาชนส่วนใหญ่ยังเห็นด้วยว่าจะดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านต่อไป โดยปรับปรุงให้ทันสมัย และเสนอแนะการปรับปรุงวิธีการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน โดยการฝึกอบรมผู้ประนีประนอมข้อพิพาทให้ความรู้ ส่งเสริมให้มีการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านมากขึ้น การหาวิธีให้ได้ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทที่เที่ยงธรรมและการให้อำนาจตามกฎหมายแก่หมู่บ้าน

การวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างผู้นำที่ทำหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาทกับประชาชนที่เคยมีข้อพิพาท และประชาชนจากหมู่บ้านใกล้เคียงกับหมู่บ้านห่างไกลในการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน ได้ข้อสรุปว่าผู้นำและประชาชนจากหมู่บ้านใกล้เคียงและหมู่บ้านห่างไกลยอมรับการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านไม่ต่างกัน ส่วนผู้นำกับประชาชนพบว่า ประชาชนเห็นความสำคัญของการประนีประนอมข้อพิพาทที่เกิดในชุมชนมากกว่าผู้นำ

โดยสอดคล้องกับ อุดม บัวศรีและคณะ (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการระงับข้อพิพาท โดยใช้วัฒนธรรมดั้งเดิมซึ่งเป็นวิถีชีวิตของหมู่บ้านในภาคอีสาน ระบบการระงับข้อพิพาทประเภทนี้ คนอีสานได้นำมาใช้จนกลายเป็นทั้งกฎสังคมและวัฒนธรรมชุมชน ดังนี้

ความหมายของเจ้าโคตร

1. เจ้าโคตร คือ ระบบความเชื่อดั้งเดิมของชุมชนอีสาน ซึ่งสืบทอดกันมาเป็นเวลาช้านานและเป็นระบบที่เกื้อกูลต่อชุมชนเป็นอย่างมาก

2. เจ้าโคตร คือ ญาติผู้ใหญ่ เมื่อมีการเจ็บป่วยก็ดี เกิดการขัดแย้งในครอบครัวก็ดี จะมีการเชิญผู้ใหญ่มาคุยกันเพื่อระงับความขัดข้องวุ่นวาย เจ้าโคตรมีบทบาทแทนศาลยุติธรรม และมีพลังในการระงับความขัดแย้งอย่างมาก

3. เจ้าโคตร คือ ผู้เฒ่าผู้แก่ที่เป็นญาติของแต่ละกลุ่มตระกูลที่เครือญาติให้การเคารพนับถือสืบทอดกันมาแต่บรรพบุรุษ

4. เจ้าโคตร คือ ระบบผู้หลักผู้ใหญ่ของตระกูลในหมู่บ้าน ทำหน้าที่ระงับความขัดแย้งในสังคมด้วยหลักการประนีประนอม เป็นระบบที่ใช้วิถีทางวัฒนธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งเบื้องต้น

ผลที่ได้จากการใช้ระบบเจ้าโคตรในการระงับความขัดแย้ง ทำให้เกิดการประนีประนอมขึ้นในชุมชน สามารถยุติความขัดแย้งได้โดยไม่ต้องมีการฟ้องร้องคดีขึ้นโรงขึ้นศาล สร้างความเที่ยงธรรมบ้านเมืองสงบสุข

นันทศักดิ์ พูลสุข (2539: 47-49) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามโครงการประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด ช่วงปี พ.ศ. 2535-2539 โดยศึกษาถึงความจำเป็นที่ต้องมีองค์กรทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท โดยให้คงรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน และส่งเสริมองค์กรอาสาสมัครชุมชน หรือองค์กรทางศาสนา ซึ่งสรุปว่ามีวิธีแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

- 1) การแก้ไขปัญหาสมรรถนะขององค์กร
 - ควรรับบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านการวิเคราะห์นโยบายและแผนให้มากขึ้น
 - ควรสร้างทัศนคติและความเข้าใจในบทบาทที่แท้จริงของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการประนอมข้อพิพาท
 - ควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทในชุมชน

- ควรปรับปรุงบรรดากฎระเบียบข้อบังคับในการประนอมข้อพิพาทให้ง่ายขึ้น
- ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้จักวิธีการประนอมข้อพิพาทในชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

- 2) การแก้ไขปัญหาการควบคุมการปฏิบัติงานตามโครงการ
 - ควรจัดทำแผนการปฏิบัติให้ชัดเจนมีการติดตามประเมินผลความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

- 3) การแก้ไขปัญหาความร่วมมือและต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

- สำนักงานอัยการสูงสุด ควรอบรมข้าราชการผู้เริ่มรับราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดไม่ว่าจะเป็นข้าราชการตุลาการ และข้าราชการอัยการทุกระดับให้มีความเข้าใจในการดำเนินงานตามโครงการประណอมข้อพิพาท และการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินงานประណอมข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค โดยไม่ต้องให้พนักงานอัยการในส่วนภูมิภาคแบ่งเวลาจากงานประจำมาดำเนินการ

4) การแก้ไขปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

- ควรจัดให้มีการประชุม หรือสัมมนาร่วมกันในระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

- ควรเปิดโอกาสให้สำนักงานอัยการในส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติ จัดทำแผนงานหรือโครงการประណอมข้อพิพาทตามความเหมาะสมในแต่ละท้องถิ่นและในองค์กรท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้ทำหน้าที่ประណอมข้อพิพาทตามความเหมาะสมในแต่ละท้องถิ่น และให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเสนอชื่อผู้ทำหน้าที่ประណอมข้อพิพาท หรือมอบหมายให้บุคคลผู้ที่เหมาะสมทำหน้าที่แทนคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งในปัจจุบันมีภาระหน้าที่อื่น ๆ มากมาย ไม่อาจสนองความต้องการหรือทำหน้าที่ประណอมข้อพิพาทได้เต็มที่

- การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวควรให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขระเบียบข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่องความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลาง: แนวทางการปฏิบัติงานตุลาการในศาลชั้นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการหรือผู้มาติดต่อราชการที่ศาลชั้นต้น และความคิดเห็นของผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ตุลาการในศาลชั้นต้นที่ปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลางต่อแนวทางการปฏิบัติงานตุลาการในศาลชั้นต้น ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1) ผู้รับบริการในศาลขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ก่อนข้างพอใจจนถึงพอใจต่อการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลาง ฯ ในกระบวนการต่าง ๆ ทั้งในด้านความรวดเร็ว ความสะดวก ระยะเวลาในการดำเนินการ และขั้นตอนการขอรับบริการ โดยไม่มีความแตกต่างในทางสถิติ

2) เจ้าหน้าที่ตุลาการเห็นว่า ผู้รับบริการได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็วขึ้น และเหมือนเดิมในกระบวนการต่าง ๆ โดยระดับความรวดเร็วของการรับบริการจากศาลที่มีขนาดแตกต่างกัน ไม่มีความแตกต่างในทางสถิติ

3) เจ้าหน้าที่ตุลาการและผู้พิพากษามีความเห็นสอดคล้องกันว่า การปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลาง ฯ ไม่มีความยุ่งยากในการดำเนินการและใช้เวลาในการดำเนินการเหมือนเดิม และเพิ่มขึ้นเกือบทุกกระบวนการ โดยระยะเวลาในการดำเนินการทุกกระบวนการของศาลที่มีขนาดแตกต่างกัน แต่ไม่มีความแตกต่างกันในทางสถิติ

4) เจ้าหน้าที่ธุรการเห็นว่า การปฏิบัติงานตามข้อควรดำเนินการในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลางฯ ทำให้ผู้รับบริการได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็วขึ้น และความรวดเร็วของการรับบริการจากศาลที่มีขนาดแตกต่างกัน

5) เจ้าหน้าที่ธุรการและผู้พิพากษาเกือบทั้งหมด เห็นด้วยกับแนวทางการปฏิบัติงานธุรการอื่นๆ การนำเอกสารประเภทต่าง ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงานตามมาตรฐานกลางฯ ทำให้ผู้รับบริการได้รับบริการที่สะดวกรวดเร็วขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ธุรการและผู้พิพากษามีความเห็นสอดคล้องกันว่าไม่มีความยุ่งยาก แต่ใช้เวลาในการดำเนินการมากขึ้น

จิรพันธ์ ปัญญาเลิศ (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การประเมินผลโครงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นสำหรับประชาชนในจังหวัดเชียงราย” ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1) การดำเนินงานโครงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นสำหรับประชาชนในจังหวัดเชียงรายมีประสิทธิภาพในระดับสูง และผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจต่อการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในระดับดีมาก

2) ความเหมาะสมของปัจจัยดำเนินงานโครงการอยู่ในระดับดีมาก

3) ปัจจัยส่วนบุคคลและความเหมาะสมของปัจจัยดำเนินงานโครงการ ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการและไม่มีความสัมพันธ์กับระดับ ความพึงพอใจในการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์

4) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการได้แก่เนื้อหาในการฝึกอบรมวิทยากรอธิบายได้เข้าใจยาก ควรมีการหาวิธีการไกล่เกลี่ยประกอบการอบรมด้วย สถานที่จัดอบรม วิทยากร และวันเวลาไม่เหมาะสมควรได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น จำนวนผู้เข้ารับการอบรมในแต่ละรุ่นมีจำนวนแตกต่างกัน จำนวนวิทยากรให้ความรู้มีน้อยเกินไป การให้คำปรึกษาหลังการอบรมให้แก่ผู้ผ่านการอบรมไม่สม่ำเสมอ และประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับผู้ผ่านการอบรมน้อย

สำนักกระบวนวิธีพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.): ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข” ผลการศึกษาพบว่า

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) เป็นแนวทางหนึ่งของการระงับข้อพิพาททางเลือก ถือได้ว่าเป็นช่องทางเพิ่มเติมให้ประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเลือก ทำให้การแก้ไขปัญหาคัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว ไม่สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นระบบ

ที่เชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครใกล้เคียง ข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) นั้นได้รับการพิจารณาสรรหา และคัดเลือกโดยคณะที่ปรึกษาและคณะทำงาน เพื่อดำเนินการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทประจำจังหวัด ผลการปฏิบัติงานของอาสาสมัครใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ที่ผ่านมา พบว่า มีปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทในชุมชนมากขึ้นทุกปี ทำให้มีส่วนช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2546) ได้ทำรายงานการวิจัยของสำนักงานศาลยุติธรรมเรื่องการใกล้เคียงข้อพิพาทในศาลกับการช่วยลดภาระการบริหารจัดการคดี ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) แนวโน้มคดีที่เข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงในศาล 2) ความสำเร็จของการใกล้เคียงคดีและความพึงพอใจต่อการใกล้เคียงคดีของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม และ 3) ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขในการนำกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ในศาล

ซึ่งผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1) จำนวนคดีทั้งหมดและจำนวนคดีแพ่งทั้งหมดในศาลที่ศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และคดีแพ่งที่ใกล้เคียงสำเร็จเพิ่มขึ้น ซึ่งคดีเหล่านี้จะไม่กลับเข้าสู่การสืบพยานจึงเป็นการลดภาระการบริหารจัดการคดีได้ ทำให้มีแนวโน้มคดีจะเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงเพิ่มมากขึ้น

2) ปัจจัยที่ทำให้การใกล้เคียงข้อพิพาทสำเร็จตามความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยกระบวนการใกล้เคียงที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนและใช้เวลาไม่มาก คู่ความต้องการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการใกล้เคียงข้อเรียกร้องที่คู่ความแต่ละฝ่ายเสนอเป็นที่ยอมรับของกันและกัน รวมทั้งผู้ใกล้เคียงช่วยให้คู่ความตกลงกันได้ ทุนทรัพย์เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการใกล้เคียง กล่าวคือ คดีที่มีทุนทรัพย์ไม่สูง มีโอกาสใกล้เคียงสำเร็จมากกว่าคดีที่มีทุนทรัพย์สูง

3) การนำระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ในศาล มีปัญหา / อุปสรรค ด้านกระบวนการ / วิธีการใกล้เคียง คือ การเชิญชวนคู่ความเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงยังไม่เพียงพอ ดังนั้น ควรประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจแก่ฝ่ายต่าง ๆ และสร้างความมั่นใจให้คู่ความ เห็นผลดีของการใกล้เคียงในด้านสถานที่ยังไม่เพียงพอ ในด้านผู้ใกล้เคียง ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณคดี ในด้านคู่ความ คู่ความเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงก่อนวันนัดสืบพยานไม่มาก ขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการใกล้เคียง บางรายโดยเฉพาะตัวแทนในคดีของคู่ความที่เป็นนิติบุคคล ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้การใกล้เคียงล่าช้า ดังนั้นควรประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจแก่คู่ความและประชาชน

2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ปัจจัยส่วนบุคคลผู้พิพาท

เพศ

รายได้

อายุ

ประเภทคู่พิพาท

ตำแหน่งการทำงานที่ทำ

ฐานความผิดที่ทำการไต่ถาม

ปัจจัยบทบาทของผู้ไต่ถาม

ประสานระหว่างคู่พิพาท

อำนวยความสะดวกในการไต่ถาม

ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ให้ความรู้และการเจรจาต่อรองแก่คู่พิพาท

ดำเนินการและควบคุมกระบวนการไต่ถาม

ช่วยในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ

คุณสมบัติของผู้ไต่ถาม

เป็นอิสระและเป็นกลาง

รักษาความลับของคู่พิพาท

มีความอดทน

ชื่อสัตย์สุจริต

มีความรู้ความสามารถในเนื้อหาการเจรจาการติดต่อสื่อสาร

มีความรู้และประสบการณ์ในการไต่ถาม

ตัวแปรตาม : ผลการดำเนินงาน

กระบวนการไต่ถามข้อพิพาท

1. ยอมความโดยทำสัญญา

ประนีประนอมยอมความ

2. โจทก์ถอนฟ้อง

3. คู่ความรับข้อเท็จจริง

4. ได้รับความเป็นธรรม

5. พึงพอใจต่อผลการไต่ถาม

6. สามารถลดค่าใช้จ่ายและ

ประหยัดเวลา

7. ยุติความขัดแย้งคดีหรือข้อ

พิพาทโดยเด็ดขาด

8. คดีความเสร็จโดยเร็ว

9. ลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลและ

กระบวนการยุติธรรม

ตัวแปรอิสระ : ปัจจัยด้านข้อพิพาท

1. ทูตทรัพย์ในการพิพาท

2. เรื่องพิพาทที่เกิดขึ้น

3. ลักษณะการไต่ถาม

4. ที่มาของการไต่ถาม

5. ขั้นตอนและกระบวนการไต่ถาม

2.5 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

สัญญาประนีประนอมยอมความ หมายถึง ข้อตกลงของกลุ่มพิพาทที่สมัครใจยุติข้อพิพาทโดยทำเป็นหนังสือพร้อมลงชื่อหลังจากบรรลุการเจรจาแล้ว

กระบวนการพิจารณา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1(7) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การกระทำใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้ อันเกี่ยวข้องกับคดีซึ่งได้กระทำไปโดยคู่ความในคดีนั้น หรือโดยศาลหรือตามคำสั่งของศาล ไม่ว่าการนั้นจะเป็นโดยคู่ความฝ่ายใดทำต่อศาล หรือต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือศาลทำต่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำคู่ความเอกสารอื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้

ผลการไกล่เกลี่ย หมายถึง การบรรลุหรือไม่บรรลุข้อตกลงที่จะยุติข้อพิพาทของกลุ่มทั้งสองฝ่าย

การพิจารณา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 1 (8) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง กระบวนการพิจารณาทั้งหมดในศาลใดศาลหนึ่ง ก่อนศาลนั้นชี้ขาดตัดสินหรือจำหน่ายคดีโดยคำพิพากษาหรือคำสั่ง

โจทก์ถอนฟ้อง หมายถึง กรณีที่ไกล่เกลี่ยแล้วคู่ความตกลงกันได้ (ผลของการไกล่เกลี่ยทั้งหมดสำเร็จ) โดยโจทก์พอใจแล้วตกลงระงับข้อพิพาทด้วยการถอนฟ้องไปเพราะไม่ตั้งใจเรียกร้องสิ่งใดจากจำเลยอีก

คู่ความรับข้อเท็จจริง หมายถึง ผลของการไกล่เกลี่ยสำเร็จบางส่วนแต่ทำให้คู่ความเข้าใจถึงปัญหาข้อพิพาทและแนวทางการดำเนินคดีของตนต่อไป กับลดขั้นตอนของการพิจารณาคดีด้วยการรับข้อเท็จจริงที่พิพาทกันบางส่วน จนกระทั่งเหลือเพียงเนื้อหาของข้อพิพาทที่แท้จริงเท่านั้นที่ต้องพิจารณาสืบพยานกันต่อไป