



การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร The Use of the Restorative Justice Process to Settle Disputes Prior to the lawsuit in Bangkok.

รองศาสตราจารย์ พันตำรวจเอก โสรัตน์ กลับวิลลา

Assoc. Prof Pol. Col Sorat Glubwila

รองศาสตราจารย์ ดร. ธรรมวิทย์ เทอดอุดมธรรม

Assoc. Prof. Thamavit Terdudomtham, Ph.D.

คณะอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Criminology and Justice Administration, Rangsit University

■ บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และเพื่อวิเคราะห์และเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจงที่เป็นกลุ่มผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และประชาชนที่เคยใช้บริการ จำนวน 21 คน และใช้การสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องในด้านกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย จำนวน 15 คน

* นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต
Student of Doctor of Philosophy in Leadership in Criminology and Justice Administration, Rangsit University

** อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต
Dissertation Advisor of Doctor of Philosophy in Leadership in Criminology and Justice Administration, Rangsit University

ผลการวิจัย พบว่า (1) การวิเคราะห์การดำเนินการตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่มีการสรุปผลการดำเนินการที่ผ่านมาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละประเด็น 6 ประเด็น คือ ข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย กระบวนการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย การดำเนินการไกล่เกลี่ย การกำหนดรูปแบบการประนอมข้อพิพาท และการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงของการประนอมข้อพิพาท ในภาพรวมการดำเนินการเป็นไปตามแนวทางที่กฎหมายกำหนด แต่พบปัญหาจากการขั้นตอนในการดำเนินการที่มาก และปัญหาด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นปัญหาหลักในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (2) การวิเคราะห์และเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม แบ่งการวิเคราะห์เป็น 5 ประเด็น ประกอบด้วย ด้านการวางแผน ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการประสานงานเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ด้านการควบคุม และด้านการจัดหาทรัพยากร ในการบริหารจัดการ ข้อเสนอแนะผลการวิเคราะห์การดำเนินการและการบริหารจัดการตามกรอบอำนาจหน้าที่ แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ประกอบด้วยปัญหาจากข้อกฎหมาย โครงสร้างของหน่วยงานรัฐที่ไม่สนับสนุนการดำเนินการ กำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย ประเด็นที่สอง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านการบริหารจัดการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และด้าน

งบประมาณ และประเด็นที่สาม ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาความเชื่อมั่นของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และได้นำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาทั้งสามประเด็นด้วยการพัฒนาระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (i - Mediations) มาสนับสนุนงานการจัดการไกล่เกลี่ย

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี

Abstract

The research aimed to analyze the procedures according to the authority framework of the mediation of disputes court trial by the restorative justice process in Bangkok and to analyze and propose appropriate management styles for the mediation of disputes court trial by the restorative justice process in Bangkok. Qualitative research was employed using in-depth interviews with 21 specific key informants: executives, operation officers responsible for the mediation of disputes, and people who used the services. The connoisseurship was also used with a group of 15 experts involved in the restorative justice process of law enforcement agencies.

The results revealed that 1) the analysis of the procedures based on the authority

framework with the summarization of the results of previous procedures and occurring problems was divided into six issues, namely general information related to the publicsector dispute mediation center in Bangkok, bringing disputes into the mediation, designation process of mediators, the procedure of mediation, determining the pattern of conciliation, and monitoring the procedure of the conciliation agreement. Overall, the procedures were on track as prescribed by law. However, there were redundant implementation processes, and the main problem was a lack of knowledge, skills, and ability of mediators in the mediation process of the public-sector dispute mediation center. 2) Analysis and proposition of appropriate management styles were divided into five issues: planning, public relations, coordinating with community justice networks, controlling, and procurement of resources in management. The recommendations for analyzing procedures and management according to the authority framework are divided into three issues: the first issue is the problem in the mediation of disputes consisting of the problems from the law, the structures of government agencies that are inappropriate to the procedures, and the strategies for establishing a mediation center. The second point is the problem of management, human resource development, and budget problems. The last issue is

the problem of confidence in public-sector dispute mediation. The recommendations are proposed to solve problems using an information technology platform called 'i – Mediations' to manage the public-sector dispute mediation in Bangkok.

Keywords: Public-Sector Dispute Mediation, Restorative Justice Process, Mediation of Disputes before Prosecution

■ ที่มาและความสำคัญ

การควบคุมทางสังคมให้มีความสงบสุขนั้น คนในสังคมต่างร่วมกันกำหนดบรรทัดฐานทางสังคม (social norms) ไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปรับพฤติกรรมของบุคคลที่อยู่ในสังคม กฎหมายก็เป็นเครื่องมือหนึ่งในการจัดการทางสังคม ที่ได้รับญัตติการลงโทษไว้หลายประเภท ซึ่งโทษจำคุกเป็นมาตรการทางอาญาที่ตอบสนองต่อภารกิจของกฎหมายอาญาในการคุ้มครองสังคม (ธานี วรภัทร์, 2556) และยังเป็นการลงโทษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดระเบียบสังคม ด้วยเหตุของปัญหาดังกล่าวจึงมีการนำมาตรการทางเลือกแทนการจำคุก ก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ภาครัฐ โดยกระทรวงยุติธรรมให้ความสำคัญ หนึ่งในมาตรการนั้นคือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนก่อนฟ้องคดี โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ใช้ชุมชนเป็นยุทธศาสตร์และยุทธวิธี ส่งเสริมสนับสนุนหรือกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในการป้องกันแก้ไขและจัดการกับปัญหา

ข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ความเสียหายให้กับผู้ได้รับผลกระทบและมีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชนโดยมีหลักพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่าชุมชนหรือหมู่บ้านคือ โครงสร้างทางการปกครองที่เล็กที่สุดและสำคัญที่สุด ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม 20 ปี ให้สอดคล้องการบริหารประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยได้จัดทำยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความสมานฉันท์และสันติวิธีแห่งชาติ (พ.ศ. 2559 - 2563) เพื่อพัฒนาพัฒนากลไกในการยุติความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ในสังคม โดยได้ดำเนินการขับเคลื่อนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งผลดำเนินการที่ผ่านมาสามารถลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล 2,862 คดี เป็นคดีแพ่ง จำนวน 2,847 คดี และเป็นคดีอาญา 15 คดี สามารถลดค่าใช้จ่ายให้ประชาชนในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้กว่า 360 ล้านบาท

ซึ่งในปัจจุบันแม้จะมีการดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใต้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องและกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการสนับสนุนให้เกิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในหลายมิติ โดยข้อมูลจากกองส่งเสริมการระงับข้อพิพาทได้ให้ข้อมูลไว้เมื่อวันที่ 31 มิถุนายน พ.ศ. 2565 พบว่า มีจำนวนผู้ขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยที่ขึ้นทะเบียนภาครัฐมีจำนวน 2,963 ราย และผู้ไกล่เกลี่ยที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จำนวน 3,092 ราย ซึ่งสถิตินี้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถขึ้นทะเบียนได้ 2 ประเภท หรือประเภทใดประเภทหนึ่ง มิติของ

การเปิดศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนทั้งกรุงเทพมหานคร จำนวน 250 ศูนย์ และส่วนภูมิภาค 498 ศูนย์ (กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท, 2565) แต่ก็ยังไม่มีการศึกษาถึงประสิทธิผลของการดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างชัดเจน จึงมีความจำเป็นในการศึกษาถึงการดำเนินงานตามสภาพจริงที่อาจยังมีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานไปสู่ประสิทธิผลที่คาดหวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นและแออัด และมีสถิติในการเกิดความขัดแย้ง ข้อพิพาท และอาชญากรรมค่อนข้างสูง การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาสนับสนุนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษา เพื่อให้ได้แนวทางในการดำเนินการจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร อันจะนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร ต่อไป

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อวิเคราะห์และเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรม
เชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

■ การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง กระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

จากการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องดังกล่าว ทำให้ได้ข้อค้นพบว่าลักษณะของความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคมมนุษย์ และมีความเป็นพลวัตร สาเหตุของความขัดแย้งสามารถเกิดจากความไม่ลงรอยกันของเป้าหมาย ความปรารถนา ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ หรือวิถีชีวิตของคนในสังคมทั้งในระดับปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป และผลของความขัดแย้งซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือการพัฒนาในทางที่ดีขึ้น ซึ่งผลของความขัดแย้งดังกล่าวขึ้นอยู่กับรูปแบบ วิธีการและกระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ, 2558) โดยรูปแบบกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นอีกรูปแบบของการจัดการความขัดแย้งที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐ

แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เริ่มถูกนำเข้ามาสู่วงการอาชญาวิทยา และงานยุติธรรมในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2538 ภายหลังจากการประชุมสหประชาชาติเกี่ยวกับอาชญากรรม UN Crime Congress ครั้งที่ 9 เมื่อ ค.ศ. 1995 อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ปรากฏอย่างเป็นทางการครั้งแรกในสังคมไทยในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถูกนำมาใช้ ในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน

โดยกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้เริ่มนำโครงการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน (family, community group conferencing) มาใช้กับเด็กและเยาวชนกระทำผิดในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปีเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนที่มีภาวะคดีล้นสถานพินิจเช่นเดียวกับเรือนจำสำหรับผู้ใหญ่ ซึ่งเกินกว่าที่จะสามารถแก้ไขฟื้นฟูได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการการให้โอกาสแก่เด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดโดยการสั่งไม่ฟ้องไม่ไต่เพียงการให้อภัยแก่ความผิดพลาดเพียงอย่างเดียว ยังมุ่งหวังให้เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดี ไม่ให้กลับไปกระทำผิดซ้ำอีกและเพื่อประคับประคองช่วยเหลือให้เด็กหรือเยาวชนที่มีปัญหาได้ผ่านพ้นภาวะวิกฤตชีวิตไปได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534

เอกสารรายงาน เรื่อง “WHAT WORKS” A Case Study of Successful Canadian Governance programming in Thailand and Cambodia โดย Greg Armstrong จัดทำในปี พ.ศ. 2541 โดยกองทุนสำหรับสถาบันและการพัฒนากฎหมายเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ดำเนินการโดย CIDA (Canadian International Development Agency) รายงานดังกล่าวได้มีบันทึกกระบวนการสัมมนาและการฝึกอบรมให้มหาวิทยาลัยขอนแก่น ด้วยแนวคิดการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งผ่านการดำเนินการฝึกอบรมด้วยรูปแบบต่างๆ ในปี พ.ศ. 2538 ได้มีการจัดประชุมเชิงนโยบาย (policy conferences)

ในที่ประชุมได้มีการกล่าวถึงแนวคิดของการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งตามแนวคิดของแคนาดา การอภิปรายแบบโต๊ะกลม (round table) และการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการแก้ปัญหา ด้านสิ่งแวดล้อม ทรพยากร และปัญหาเกี่ยวกับ แรงงาน ซึ่งมีผู้เข้าร่วม 120 คน ประกอบด้วย พระสงฆ์ นักเคลื่อนไหว ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้นำองค์กรไม่แสวงหากำไร (NGO) และเจ้าหน้าที่รัฐจากกระทรวงมหาดไทยและ หน่วยงานอื่น จากนั้นในปี พ.ศ. 2539 ได้มีการ จัดการอบรมเชิงปฏิบัติการพัฒนาทักษะการมี ส่วนร่วมภาคประชาชน มีผู้เข้าอบรม 85 คน เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ นักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ องค์กรไม่แสวงหากำไร มีหัวข้อในการอบรม เกี่ยวกับการกระบวนการไกล่เกลี่ยภาคประชาชน การวิเคราะห์ความขัดแย้ง อีกทั้งในปีเดียวกัน ยังมีการฝึกอบรมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ให้กับรองผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ ถือเป็น จุดเริ่มต้นที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนของไทย (Canadian International Development Agency [CIDA], 1998)

ส่วนแนวคิดเรื่องของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดในข้อพิพาททั้งทางแพ่ง และทางอาญา โดยเป็นการนำเอาบุคคล ทั้งสองฝ่าย คือ ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด มาพูดคุยเพื่อประนีประนอมข้อพิพาท และชดใช้ เยียวยาผลของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น โดยตั้งอยู่บนจุดหมายหลัก 3 ประการ คือ มีการ พุดคุยเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกิดขึ้น เปิดโอกาสให้ ผู้กระทำความผิดทำความดีได้ชดใช้ความผิด ที่ได้กระทำไป และมีมาตรการในการปรับปรุงตัว ของผู้กระทำผิด เพื่อไม่ให้ไปกระทำความผิดขึ้น

อีกในอนาคต ซึ่งเป็นการตกลงที่เกี่ยวข้องกับ การชดใช้ และกระบวนการติดตามผล

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทด้วยกระบวนการสมานฉันท์ของ ประเทศไทย

คู่มือการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท ของประชาชน (1 ตุลาคม พ.ศ. 2554) ได้อ้างถึง ที่มาของการไกล่เกลี่ยในชั้นศาล พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ที่ได้มีการปรับปรุงระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2538 และซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545 อีกทั้งคู่มือดังกล่าว ได้กำหนดรูปแบบและแนวทางการไกล่เกลี่ย และประนีประนอมข้อพิพาทที่จำเป็นต้องเข้าใจถึง หลักการและกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และต้องได้รับการพัฒนาและเรียนรู้และฝึกฝน ซึ่งหากไม่เข้าใจจะเกิดผลเสียต่อหลักการและ ความไม่เชื่อถือในการไกล่เกลี่ยโดยรวมได้ และสามารถใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดีสำหรับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ (วันชัย วัฒนศัพท์, นพพร โพธิ์รังสิยากร, อดุลย์ ชันทอง, เกดโชค เกษมวงศ์จิตร และสุจินันท์ หรสิทธิ์, 2554) อีกทั้งยังมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูก กระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้กำหนดวิธีการในการไกล่เกลี่ยในคดีการกระทำ ความผิดรุนแรงในครอบครัวไว้โดยเฉพาะ ในมาตรา 16 เพื่อให้มีการยอมความกัน ตามมาตรา 12 โดยวิธีการไกล่เกลี่ยสามารถทำได้ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลแล้วแต่กรณี อาจมีการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วย บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความหรือบุคคลที่พนักงาน

เจ้าหน้าที่หรือศาลเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน หรืออาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันก็ได้

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยกระบวนการสมานฉันท์ของประเทศไทย หลายฉบับแต่ในการวิจัยครั้งนี้ได้ยกกฎหมายหลักเพื่อการวิจัยมา 2 ฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562

ในส่วนของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (2562) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานภาครัฐ ดำรวจ รวมถึงภาคประชาชนในการไกล่เกลี่ยคดีความบางประเภท ทั้งคดีทางแพ่งและทางอาญา เพื่อสร้างสมานฉันท์ในสังคมและลดจำนวนคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และสร้างความยุติธรรมที่แท้จริงให้เกิดขึ้นในสังคม โดยให้ความสำคัญกับความยินยอมของคู่กรณี และคุณสมบัติผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย โดยความผิดทางอาญาที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยประกอบด้วยคดีความผิดอันยอมความได้, คดีความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา 393 มาตรา 394 มาตรา 395 และมาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่น ที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และความผิด

ที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ได้แก่ ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ถึงแก่ความตายจากการชุมนุมต่อสู้ ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยมีเหตุฉกรรจ์ ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ได้รับอันตรายสาหัสจากการชุมนุมต่อสู้ ความผิดฐานประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส และความผิดฐานลักทรัพย์

คู่มือศูนย์สมานฉันท์และสันติวิธี โดยสำนักงานระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้มีการกล่าวถึง “ศูนย์สมานฉันท์และสันติวิธี” ซึ่งเป็นโครงการของศาลอาญากรุงเทพใต้ ที่มุ่งเน้นกระบวนการให้ความรู้ถึงสิทธิ หน้าที่ ต่าง ๆ ตามกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินคดีของศาลตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการของศาล มีหลักการสำคัญในการดำเนินกระบวนการสมานฉันท์และสันติวิธี ประกอบด้วย (1) แยกคน คือ การแยกผู้พิพากษาที่ดำเนินกระบวนการสมานฉันท์และสันติวิธีออกจากผู้พิพากษาที่พิจารณาคดี (2) แยกห้อง คือ ศาลอาญากรุงเทพใต้ จัดให้มีห้องสมานฉันท์และสันติวิธีแยกต่างจากห้องพิจารณาคดี และ (3) แยกสำนวน คือ จัดให้มีการแยกสำนวนสมานฉันท์และสันติวิธีออกจากสำนวนเดิม (สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักงานระงับข้อพิพาท, 2556)

ในส่วนของระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 (2562) เป็นระเบียบที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติการดำเนินการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวปฏิบัติ การจัดตั้งและ

ขึ้นทะเบียนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย และการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้มีความเหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกันให้กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาทมีหน้าที่รับผิดชอบ กำกับ ดูแล การดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และรายงานผลให้คณะกรรมการทราบ อย่างน้อยปีละสองครั้งให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับการดำเนินงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ซึ่งมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็น ประธาน กรรมการ โดยระเบียบดังกล่าวยังได้วางแนวทางการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ที่ขึ้นทะเบียนตามระเบียบนี้มีชื่อเรียกโดยย่อว่า “ศกข.” และใช้ตราสัญลักษณ์ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามที่อธิบดี กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประกาศกำหนด มีภารกิจ (1) รับคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (2) ดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (3) ประสานงานและสนับสนุน การดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (4) ส่งเสริม และเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และ (5) ดำเนินงานอื่นๆ ตามที่นายทะเบียนกำหนด โดยให้ประชาชน จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน รวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามกฎหมาย ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยยื่นคำขอขึ้นทะเบียนกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เมื่อประชาชนรวมตัวกันแล้ว

ให้ดำเนินการคัดเลือกกันเอง เพื่อทำหน้าที่เป็น คณะทำงานบริหารประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เภรัณญิก และเลขานุการ ทั้งนี้ ประธานควรมี คุณสมบัติเป็นผู้นำชุมชน ผู้นำท้องที่หรือท้องถิ่น หรือเป็นผู้นำภาคประชาสังคมที่ดำเนินการ อันเป็นประโยชน์ ต่อสังคมโดยไม่แสวงหา ผลประโยชน์ โดยมีผู้ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมาย ว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติรับรอง อย่างน้อย 1 คน ทั้งนี้ คณะทำงาน อาจแต่งตั้งที่ปรึกษาคณะทำงานตามความ เหมาะสม

■ ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเริ่มจากการวิเคราะห์การดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเพื่อคัดตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) โดยใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยเจาะจงไปยังกลุ่มผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จำนวนอย่างน้อยหน่วยละ 1 คน ในศูนย์ไกล่เกลี่ยที่ถูกเลือกในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 9 คน รวมกับประชาชน ผู้มาใช้บริการอีกศูนย์ละอย่างน้อย 1 คน รวม 9 คน และยังสัมภาษณ์เพิ่มเติมผู้ให้ข้อมูลจาก

ส่วนกลางอีก 3 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้นประมาณ 21 คน แล้วจึงดำเนินการร่างรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การวิเคราะห์ในส่วนแรก ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์จำแนกชนิดข้อมูล (typological analysis) เพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการไล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยทำการวิเคราะห์ทั้งในระหว่างและภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยตีความสร้างข้อสรุปจากการวิเคราะห์ในส่วนแรกเพื่อให้ได้รูปแบบการบริหารจัดการไล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีการประเมินคุณค่าและตรวจสอบความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการไปใช้ จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และใช้การสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (connoisseurship) เป็นการสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจากจำนวน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 15 คน โดยใช้ลักษณะความเกี่ยวข้องกับศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจำนวน 5 กลุ่ม คือ (1) ผู้บริหารระดับนโยบาย ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เลขาธิการคณะกรรมการสมานฉันท์แห่งชาติ (2) ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้แทนเจ้าพนักงานอัยการ ผู้แทนศาล ผู้แทนเจ้าหน้าที่ตำรวจ (3) นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม (4) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ประกอบด้วย ผู้แทนศูนย์ไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

2 ท่าน ผู้แทนภาคประชาชนด้านการส่งเสริมและการมีส่วนร่วม และ (5) อาจารย์ที่ปริญญาดุษฎีนิพนธ์และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อประเมินคุณค่าและตรวจสอบความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการไล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ขับเคลื่อนขยายผลต่อไป ข้อมูลในการวิจัยในครั้งนี้จะได้รับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผลการวิจัยโดยใช้การตรวจสอบสามเส้า (triangulation) ขอบเขตการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เน้นการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่การไล่เกลี่ยข้อพิพาท และรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

■ ผลการวิเคราะห์การดำเนินการและการบริหารจัดการตามกรอบอำนาจหน้าที่

ผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย ผลการวิเคราะห์การดำเนินการตามกรอบอำนาจหน้าที่การไล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และผลการวิเคราะห์และเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีรายละเอียด ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์การดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่าการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมีรายละเอียดการดำเนินการเป็น 6 ประเด็น ดังนี้

1.1 ข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเพียง 7 ถึง 8 ศูนย์เท่านั้น ในปีถัดมาเมื่อผู้บริหารระดับนโยบายของกระทรวงยุติธรรมเล็งเห็นความสำคัญจึงได้เร่งการเปิดศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จนถึงปัจจุบันมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จำนวน 255 ศูนย์ โดยภูมิหลังของผู้ให้ข้อมูลสำคัญของผู้เป็นประธานคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน คณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานทางด้านจิตอาสา และเป็นผู้ดำเนินการ มีการใช้สถานที่ในการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่เอกชน หรือจะเป็นสถานที่สาธารณะที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์อื่นมาดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแทน เช่น อนามัยชุมชน วัด บ้าน ประสานชุมชน เป็นต้น

1.2 การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ทั้งกรณีข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญา พบว่า ผู้รับคำร้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน มีรูปแบบการดำเนินการนำเข้าสู่ข้อพิพาทที่

แตกต่างกัน โดยคณะศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการที่ดีจะมีการกำหนดผู้รับคำร้องไว้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะ หรือมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการดำเนินการในนัดเวลาเข้ารับคำปรึกษาหรือยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ย และมีประสิทธิภาพในการนำเข้าสู่ข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้มาก โดยส่วนใหญ่ประชาชนจะเป็นผู้เข้ามาติดต่อขอรับคำปรึกษาแล้วเขียนคำร้องในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีส่วนใหญ่จะเป็นคดีแพ่งมากกว่าคดีอาญา โดยสามารถคิดได้เป็นร้อยละ 80 - 90 ของคำร้องที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อค้นพบอีกข้อหนึ่ง คือ มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 คลาดเคลื่อนอยู่พอสมควร โดยแหล่งที่มาของคำร้องไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ส่วนใหญ่แล้ว ประชาชนที่มายื่น คำร้องขอใช้บริการจะเป็นผู้เข้ามาติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนด้วยตนเอง ผ่านความรู้จักส่วนตัวกับคณะทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ในการกำหนดกรอบระยะเวลาในการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยพบว่า การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ได้มีการดำเนินการนำเข้าสู่ข้อพิพาทได้ตามกรอบระยะเวลาที่ทางกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้กำหนดไว้ในระยะเวลา 30 วัน โดยการวางกรอบระยะเวลาดังกล่าวไม่เป็นปัญหากับการนำเข้าสู่ข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เนื่องจากการเขียนคำร้องที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำเป็นต้องใช้เอกสารที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้

กำหนดไว้แล้ว ทำให้มีเจ้าหน้าที่กำกับดูแลคำร้อง คอยตรวจสอบอยู่ บางศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนมีการดำเนินการให้คำปรึกษา ทางด้านกฎหมายก่อนที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องก่อน ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้รับคำร้องภายใน ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะเป็น ประธานหรือเลขาคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาคประชาชนเป็นผู้รับคำร้องก็ได้ และสามารถจำแนกการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาคประชาชนได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) ศูนย์ที่ มีทนายความอยู่ในคณะทำงานจะไม่มีปัญหา มากในการรับคำร้อง และ (2) ศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาคประชาชนที่ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ ด้านกฎหมายอยู่ในคณะทำงาน ซึ่งปัญหาที่พบ คือ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนที่ ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมายอยู่ใน คณะทำงานมักจะมีอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น บอกปิดคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แล้วส่งต่อคำร้องไปยังศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนอื่น หรือไม่รับคำร้องในที่สุด เพราะกลัวจะผิดกฎหมายเนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจ และความมั่นใจในการดำเนินการ

1.3 กระบวนการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย เมื่อคู่พิพาททุกฝ่ายยินยอมให้มีการประนีประนอม ข้อพิพาท การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยเริ่มเมื่อ ทั้ง 2 ฝ่ายยินยอมให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในกระบวนการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทุกศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมีหลักคิด ในการดำเนินการที่เหมือนกันคือ ความยินยอม พร้อมใจของทุกฝ่าย ทั้งผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาคประชาชนมีกระบวนการแต่งตั้ง ผู้ไกล่เกลี่ย ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและ

เสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ข้อ 46 ที่ได้กำหนดให้การเลือก ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถดำเนินการได้ตาม ความสมัครใจของผู้ร้องและผู้ถูกร้อง ปัญหาที่พบ คือ การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนต้องดำเนินการตามกรอบดังกล่าว ซึ่งมีขั้นตอนมากเกินความจำเป็น ทำให้การ ทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ไม่เกิดความคล่องตัวในการอำนวยความสะดวก ให้กับประชาชน ในส่วนของการกำหนดกรอบ ระยะเวลาในการดำเนินการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย พบว่า ในการปฏิบัติงานของศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทจะมีการปฏิบัติบางส่วนเพื่อเป็น การลดขั้นตอนจากการวางกรอบการปฏิบัติของคู่มือ การปฏิบัติงานโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เช่น การประชุมกำหนดจำนวนและเลือกผู้ไกล่เกลี่ย เพราะการดำเนินการบางครั้งประธานคณะทำงาน ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นผู้ดำเนินการด้วย ตนเอง ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการประชุมเพื่อ ดำเนินการ เป็นต้น

1.4 การดำเนินการไกล่เกลี่ย พบว่า จำนวนผู้ไกล่เกลี่ยในการดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทส่วนใหญ่จะมีผู้ไกล่เกลี่ยแค่เพียงหนึ่งท่าน ยกเว้นกรณีคู่พิพาทมีความต้องการให้มี ผู้ไกล่เกลี่ยมากกว่าหนึ่ง และเมื่อแต่ละศูนย์ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนพิจารณาแล้วว่า ควรจะมีผู้ไกล่เกลี่ยมากกว่าหนึ่งท่านก็จะมีการ ดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีบุคคลที่ 3 ที่ผู้ร้องหรือ ผู้ถูกร้องนำเข้ามาสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยไม่ว่า จะเป็นทนายความ หรือผู้ที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไว้วางใจให้เข้าไปร่วมเจรจา ทำให้การทำข้อตกลง ระงับข้อพิพาทเป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจาก

การให้คำแนะนำกับผู้ร้องหรือผู้ถูกร้องจะเสียประโยชน์ จึงทำให้การดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยเกิดความล่าช้า โดยจะมีการแนะนำข้อกฎหมายประกอบการตัดสินใจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งจะทำให้การไกล่เกลี่ยไม่สามารถหาข้อยุติได้ ในครั้งเดียว ส่วนขั้นตอนในการดำเนินการ ได้มีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ในคู่มือปฏิบัติงาน ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.) ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ปัญหาที่พบ คือ การดำเนินการไกล่เกลี่ยมีปัญหาความล่าช้า ทางด้านเอกสาร เนื่องจากความรู้ความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้นำชุมชนซึ่งได้รับตำแหน่งให้เป็นตัวแทนชุมชนมีคุณสมบัติของการเป็นผู้นำตามธรรมชาติเป็นที่ยอมรับในชุมชนที่มีอายุมาก และมีทักษะในการเขียนสำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติ ทำให้การดำเนินการด้านเอกสาร หรือการใช้สำนวนในการเขียนภาษากฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะในคำร้องต่าง ๆ เป็นปัญหาทำให้เกิดความล่าช้า อีกทั้งรายละเอียดในการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนและมากเกินไป ได้แก่ การใช้เอกสารมากจนเกินความจำเป็นในการดำเนินการหาข้อยุติ ซึ่งได้มีการออกระเบียบวางแบบฟอร์มในการดำเนินการเป็นเอกสาร ตั้งแต่เอกสารหมายเลข ค.1-ค.22 เช่น หนังสือสอบถามความสมัครใจของคู่กรณีตามแบบ ค.5 และจะต้องมีหนังสือตอบรับความสมัครใจของคู่กรณีอีก ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่จำเป็นต้องดำเนินการเป็นเอกสารก็ได้ใช้การโทรศัพท์สอบถาม หรือติดต่อทางออนไลน์ก็ได้จะสะดวกกว่า ซึ่งบางกรณีใช้เวลาานานมากเกินความจำเป็น แม้กระทั่งมีหนังสือสอบถามผู้ไกล่เกลี่ย และจะต้องรอหนังสือตอบรับเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ทำให้เสียเวลาค่อนข้างมาก เพราะความเดือดร้อนของประชาชนบางเรื่อง

ไม่สามารถประวิงเวลาให้ช้าได้ เช่น ปัญหาหนี้สินด้วยดอกเบี้ยจะเพิ่มขึ้นทุกวัน เป็นต้น ส่วนสถานที่ในการจัดให้มีการมีดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทพบว่า การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะดำเนินการไกล่เกลี่ยในที่สาธารณะเป็นส่วนใหญ่ โดยจะใช้พื้นที่ของส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นสถานีตำรวจหรือสำนักเขต หรือไม่ก็จะเป็นพื้นที่สาธารณะอื่นเพื่อป้องกันเหตุทะเลาะวิวาทที่จะเกิดขึ้นจากความขัดแย้งของคู่กรณี คณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้รับรู้และดำเนินการตามกฎหมายที่ระยะเวลาการดำเนินการอยู่ที่ 30 วัน หากไม่แล้วเสร็จจะขยายเพิ่มได้อีก 30 วัน รวมเป็น 60 วัน อีกทั้งยังมีการกำหนดจำนวนการนัดเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ไม่เกิน 3 ครั้ง ที่วางไว้อย่างเคร่งครัด และหากกลางถึงจริยธรรมและการดำรงตนเพื่อความเป็นกลางสำหรับผู้ไกล่เกลี่ย การปฏิบัติของคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน มีการรับรู้เกี่ยวกับจริยธรรมและการดำรงตนให้เป็นกลางในระดับสูง ว่าจะต้องถือปฏิบัติตามจริยธรรม และเปิดเผยข้อเท็จจริงที่อาจเป็นเหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางและความเป็นอิสระของตน ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีทราบ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประสบความสำเร็จและให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

1.5 การกำหนดรูปแบบการประนอมข้อพิพาท พบว่า มีการประนอมข้อพิพาทที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยเป็นการดำเนินการประนอมข้อพิพาทที่ไม่ต้องใช้ขั้นตอนหรือเอกสารในการดำเนินการเพื่อยุติข้อพิพาท

แต่จะเป็นการดำเนินการที่ใช้คุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้ไกล่เกลี่ย โดยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจะเป็นข้อพิพาทที่มีลักษณะทางกายภาพ เช่น ผลกระทบจากการอยู่อาศัย ซึ่งเป็นการดำเนินการหลักของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในหลาย ๆ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ซึ่งการกำหนดรูปแบบการประนีประนอมข้อพิพาท พบว่า ได้มีการกำหนดรูปแบบไว้ในขั้นตอนการปฏิบัติไว้ในคู่มือปฏิบัติงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกข.) ซึ่งเป็นการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยในการดำเนินการเพื่อให้ได้ผลสัมฤทธิ์คือการระงับข้อพิพาทไว้ด้วยการเปิดเจรจาโดยใช้หัวข้อการสนทนา แล้วจึงสรุปเนื้อหาและแนวทางในการพูดคุยระหว่างเจรจาไกล่เกลี่ยไว้ ทำให้การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันกับคู่มือที่ได้มีการเขียนไว้ แต่แตกต่างกันที่บริบทของคำร้อง ประสบการณ์และความสามารถเฉพาะตัวของผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จ ปัญหาที่พบ คือ กรณีที่ผู้ร้องหรือผู้ถูกร้องเป็นผู้แทนจากนิติบุคคลดำเนินการด้วยการมอบอำนาจเพื่อเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากหนังสือมอบอำนาจไม่ได้มอบอำนาจให้ดำเนินการตัดสินใจจนแล้วเสร็จ ก็จะต้องมีการนัดไกล่เกลี่ยรอบที่สอง แต่หากนิติบุคคลมอบอำนาจให้ผู้แทนดำเนินการจนแล้วเสร็จ ก็จะทำให้ผู้แทนมีอำนาจตัดสินใจและระงับข้อพิพาทได้โดยเร็ว ซึ่งผู้แทนและนิติบุคคลได้มีการพูดคุยหาจุดที่ยอมรับได้ก่อนเข้ามาพูดคุยเจรจา ส่วนรูปแบบเทคนิคและวิธีการในการดำเนินการ พบว่า แต่ละศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ไม่เหมือนกัน แต่จะมี

หลักคิดในการดำเนินการที่เป็นในทิศทางเดียวกัน คือ การฟังเชิงรุก (active listening) วาทะศิลป์ของผู้ไกล่เกลี่ย ที่มีการอ้างอิงข้อกฎหมายในการทำข้อตกลงที่คู่พิพาทยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย มีการดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยใช้หลักจิตวิทยา รัฐศาสตร์ และหลักวิชาการเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้คู่กรณียอมรับฟังปัญหาที่พบ คือ การดำเนินการต่าง ๆ ที่ต้องใช้วิจารณญาณหรือดุลพินิจในการวิเคราะห์ทั้งบุคคลและเนื้อหาของคำร้อง ซึ่งจำเป็นต้องใช้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ ความสามารถเฉพาะตัวของผู้ไกล่เกลี่ย แต่การอบรมของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ยังดำเนินการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้เท่าที่ควร จำนวนผู้ไกล่เกลี่ย พบว่า โดยส่วนใหญ่จะมีผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพียง 1 คน โดยเป็นผู้ที่ได้รับการยินยอมจากทุกฝ่าย ถึงแม้ว่า ระเบียบจะกำหนดให้สามารถดำเนินการได้มากกว่า 1 คน แต่เพื่อความสะดวกรวดเร็ว คู่กรณีก็จะใช้ผู้ไกล่เกลี่ยเพียงคนเดียวเท่านั้น

1.6 การติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงของการประนีประนอมข้อพิพาท เพื่อตรวจสอบผลของการปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาท เมื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจนได้รับข้อยุติ สามารถแบ่งข้อตกลงของการประนีประนอมข้อพิพาทเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) แบบเป็นทางการ เป็นการติดตามข้อพิพาทอย่างเป็นทางการ เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทเสร็จสิ้นแล้วนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำการบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยที่ผ่านการอบรมจำเป็นต้องมีประสบการณ์ มีความละเอียดถี่ถ้วน ชัดเจน หรือควรมีทักษะการเขียนสำนวนด้วย

และ (2) แบบไม่เป็นทางการ เป็นการติดตามข้อตกลงระงับพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน ผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้นำชุมชนจะติดตามสอบถามแบบไม่เป็นทางการกับผู้ร้องด้วยตนเอง

2. ผลการวิเคราะห์และเสนอรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีรายละเอียดการบริหารจัดการ 5 ประเด็น ประกอบด้วย

2.1 ด้านการวางแผน พบว่าการวางแผนระดับนโยบาย ต้องการให้มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้ครบทุกเขต ทุกแขวง อีกทั้งยังมีการจัดทำแผนปฏิบัติการ รวมทั้งคู่มือปฏิบัติงานที่รวบรวมการดำเนินการทุกขั้นตอนของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ให้ดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ส่วนการวางแผนระดับปฏิบัติการพบว่า ส่วนใหญ่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนไม่ได้มีการจัดทำแผนการปฏิบัติการ รวมถึงแผนการจัดทำแผนงานเพื่อของบประมาณ แต่ได้มีการประชุมชี้แจงการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ให้บุคลากรภายในศูนย์ทราบ เช่น ขั้นตอนการดำเนินการ การจัดตารางเวร หรือการชี้แจงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยบางศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนก็มีระบบการวางแผนการจัดการเฉพาะตัว โดยประเด็นปัญหาด้านการวางแผนแบ่งออกเป็น (1) ไม่มีการกำหนดแผนการดำเนินการของแต่ละศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ภาคประชาชน รวมไปถึงแผนด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ที่ประกอบไปด้วยการสรรหาคัดเลือก ทบสวนและพัฒนาศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ย ทำให้เกิดปัญหาผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์มีหลายหน้าที่ ไม่มีเจ้าหน้าที่เฉพาะหรือเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ในการดำเนินการด้านเอกสาร ซึ่งผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์ ส่วนใหญ่เป็นจิตอาสา ประกอบด้วยผู้สูงอายุ ผู้เกษียณอายุงาน และผู้มีงานประจำ และไม่มีทักษะความรู้ความสามารถเฉพาะทางด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งการขับเคลื่อนในปัจจุบันใช้ศักยภาพและความสามารถเฉพาะตัวของผู้ไกล่เกลี่ยที่สามารถระงับข้อพิพาทได้ และ (2) ปัญหาในกระบวนการดำเนินการจากการวางแผนของระดับนโยบายที่มีรายละเอียดขั้นตอนวิธีการมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น รวมถึงขั้นตอนทางธุรการที่เป็นภาระมากเกินไปกับการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต้องดำเนินการตามเอกสารเกือบทุกฉบับตามแบบฟอร์มของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งกระบวนการดำเนินการในขั้นตอนการไกล่เกลี่ย รวมถึงการเปิดศูนย์เพื่อรองรับเรื่องนั้น เกิดต้นทุนการดำเนินการทั้งสิ้น โดยไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงยุติธรรม ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทุกกระบวนการ อีกทั้งความคล่องตัวด้านเอกสาร รวมถึงไม่มีประสิทธิภาพในการเขียนสำนวน เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุและไม่ได้รับการฝึกอบรมที่ทำให้สามารถใช้งานด้านเอกสารได้อย่างเหมาะสมเท่าที่ควร ยังไม่มีการนำระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศมาใช้สนับสนุนงานด้านเอกสาร

2.2 ด้านการประชาสัมพันธ์ พบว่าการประชาสัมพันธ์ ระดับนโยบาย โดย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ประเภทต่างๆ ไว้เรียบร้อยแล้ว แต่ยังขาดการสื่อสารเชิงรุกไปยังประชาชน และช่องทางในการสื่อสารกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ในส่วนการประชาสัมพันธ์ระดับปฏิบัติการ การประชาสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นการประชาสัมพันธ์เชิงรับ มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อสร้างการรับรู้ว่าการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนขึ้น ผ่านทางกลุ่มไลน์ที่มีลักษณะเป็นกลุ่มปิด รวมไปถึงการประชาสัมพันธ์ในการประชุมผู้นำชุมชนที่จัดขึ้นโดยสำนักงานเขต หรือการชี้แจงเกี่ยวกับศูนย์ในการประชุมของชุมชน อีกทั้งแต่ละศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมีความต้องการแผนปฏิบัติการประชาสัมพันธ์การดำเนินการของศูนย์ฯ ที่จัดทำโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ยังไม่ได้รับการจัดสรร ซึ่งประเด็นปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ แบ่งออกเป็น (1) การประชาสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นการประชาสัมพันธ์เชิงรับ ส่งผลให้ประชาชนโดยทั่วไปและผู้ที่ต้องการไกล่เกลี่ยขาดการรับรู้และก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย อาทิ มีการยื่นคำร้องเกินอำนาจการดำเนินการของศูนย์ หรือคู่พิพาทที่เข้ามาขอรับบริการศูนย์ฯ รับรู้มาจากการบอกต่อที่ไม่เป็นทางการ (2) ด้านกระบวนการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์หรือจัดทำข้อมูลประวัติ ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อให้ผู้ที่ขอรับบริการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวเพื่อประกอบการตัดสินใจ และ (3) ไม่มีการประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินการ

และความสำเร็จในการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ย และการประนอมข้อพิพาท เพื่อให้เป็นทางเลือกของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน

2.3 ด้านการประสานงานเครือข่ายยุติธรรมชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพบว่า การประสานงานระดับนโยบายของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นผู้กำกับดูแลควบคุมศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ยังไม่พบเวทีในการรวมกลุ่มของคณะทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

ในส่วนของการประสานงานระดับปฏิบัติการ การดำเนินการประสานเครือข่ายของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จะดำเนินการ 2 ส่วน คือ การประสานงานเครือข่ายผู้ไกล่เกลี่ยในกรณีที่ต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และ การประสานงานหน่วยงานรัฐในกรณีที่ต้องดำเนินการประนอมข้อพิพาทที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งจะอาศัยทักษะความสามารถในการเข้าถึงประสานเฉพาะตัวในการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อระงับข้อพิพาท และประเด็นปัญหาด้านประสานงาน แบ่งออกเป็น (1) การดำเนินการประนอมข้อพิพาทเป็นการดำเนินการที่อาศัยกลไกความสัมพันธ์ของเครือข่ายภายในชุมชน ซึ่งเป็นที่เคารพและให้ความเชื่อถือมาใช้ในการช่วยประนอมข้อพิพาท เช่น อาศัยกลไกทางศาสนา ผู้นำทางศาสนาในชุมชน หรืออาศัยกลไกของส่วนราชการซึ่งมีอำนาจในการปกครองหรือจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อเป็นตัวกลางในการจัดการความ

ขัดแย้งของประชาชนในชุมชน (2) การส่งต่อกรณีข้อโต้แย้งที่เกินขอบเขตอำนาจของศูนย์ฯ ไปยังเครือข่ายต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ศาล เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และ (3) กลุ่มคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนที่ไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้บริหารระดับสูงฝ่ายการเมืองที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบาย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงเครือข่ายผู้นำของคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจึง ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการขับเคลื่อนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2.4 ด้านการควบคุม กำกับติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน การควบคุมระดับนโยบาย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้กำหนดมาตรฐานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ด้วยนโยบายที่ต้องการเพิ่มศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในกรุงเทพมหานครให้ครบทุกเขตทุกแขวง ซึ่งเป็นนโยบายด้านปริมาณ ทำให้การควบคุมคุณภาพไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การควบคุมระดับปฏิบัติการ พบว่า ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีการรับรู้ด้านมาตรฐานในการดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในระดับที่ต่ำ โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพยังไม่ได้กำหนดตัวชี้วัดที่เป็นมาตรฐานกลางไว้ แต่คณะทำงานแต่ละศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนก็ยังเข้าใจความไม่เป็นมาตรฐานของการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนซึ่งเกิดจากการดำเนินการของ

บุคลากรภายในศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเอง โดยการควบคุมมาตรฐานการดำเนินการคณะทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะดำเนินการเพียงการจัดประชุมเพื่อติดตามการดำเนินการเท่านั้น ในส่วนของประเด็นปัญหาด้านการควบคุมแบ่งออกเป็น (1) การดำเนินการของบุคลากรภายในศูนย์ไม่มีความคล่องตัวด้านเอกสาร รวมถึงไม่มีประสิทธิภาพในการเขียนสำนวนเนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งการดำเนินการในปัจจุบันเป็นการคาดหวังให้มีจิตอาสาเป็นเยาวชนรุ่นใหม่ หรือผู้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินการด้านเอกสารมาสนับสนุนงานในศูนย์ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพในการดำเนินการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและความรวดเร็วในการดำเนินการ และ (2) ศูนย์มีการเข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มองค์ความรู้ด้านการดำเนินงานที่จัดโดยกระทรวงยุติธรรม แต่ยังไม่มีการทบทวนการเขียนสำนวนให้ถูกต้องตามแบบที่กำหนด ทำให้เกิดปัญหาด้านมาตรฐานในการรับข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยร่วมไปถึงความล่าช้าจากการดำเนินการด้านเอกสาร

2.5 ด้านการจัดหาทรัพยากรในการบริหารจัดการ ในการจัดหาทรัพยากรในการบริหารจัดการระดับนโยบาย พบว่า ในด้านงบประมาณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการจัดทำระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยเงินอุดหนุนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. เพื่อการขับเคลื่อนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ซึ่งคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยจะไม่ทราบถึงการดำเนินการในส่วนนี้ ในส่วนของการจัดหา

ทรัพยากรในการบริหารจัดการระดับปฏิบัติการพบว่า การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีลักษณะของการดำเนินการด้วยจิตสาธารณะ ทำให้บางศูนย์ฯ มีความพร้อม ด้านวัสดุอุปกรณ์ ขึ้นอยู่กับทุนทรัพย์ของคณะทำงานภายในศูนย์ฯ แต่ในภาพรวมจะได้รับการตรวจสอบความพร้อมก่อนการจัดตั้งให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้กำหนดไว้ในด้านบุคลากร พบว่า ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะมีอายุมากไม่ถนัดในการใช้เทคโนโลยี รวมไปถึงความเป็นผู้นำโดยธรรมชาติของผู้นำชุมชนทำให้บางคณะทำงานเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมายในระดับต่ำ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการด้านเอกสาร อีกทั้งการฝึกอบรมที่ได้รับการสะท้อนจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญว่าต้องการการส่งเสริมทักษะ เทคนิค และวิธีการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มากกว่าการมารับการฝึกอบรมเพียง 5 วัน ในส่วนของประเด็นปัญหาด้านการจัดหาทรัพยากรในการบริหารจัดการ แบ่งเป็น (1) ด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยประธานคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเสมือนเป็นกลไกเดียวที่ทำให้ศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงานไปต่อ โดยบุคลากรภายในศูนย์มีศักยภาพการบริหารจัดการค่อนข้างจำกัด บุคลากรส่วนมากเป็นจิตอาสา สามารถปฏิบัติหน้าที่ภายในศูนย์ได้ในระยะสั้น แต่มีความคาดหวังให้มีผู้มีความพร้อมเป็นจิตอาสา มาช่วยงานในศูนย์ฯ อีกทั้งยังไม่มีความพร้อมด้านเอกสาร รวมถึงไม่มีประสบการณ์ในการเขียนสำนวน เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ

โดยคาดหวังให้มีจิตอาสาเป็นเยาวชนรุ่นใหม่ หรือผู้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินการด้านเอกสาร (2) ด้านงบประมาณ ขาดแนวทางการจัดหางบประมาณให้กับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ โดยเอกสารทุกฉบับต้องดำเนินการตามแบบฟอร์มของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งกระบวนการดำเนินการในขั้นตอนการไกล่เกลี่ย รวมถึงการเปิดศูนย์ฯ เพื่อรองรับเรื่องนั้นเกิดต้นทุนการดำเนินการทั้งสิ้น ทั้งนี้ ยังไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงยุติธรรมทำให้ผู้ปฏิบัติงานภายในศูนย์เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองทุกกระบวนการ อีกทั้งการดำเนินการประชาสัมพันธ์ที่จำเป็นต้องใช้แผนพับในการนำเสนอการดำเนินการและขีดความสามารถของศูนย์อีกด้วย และ (3) ด้านกระบวนการทำงานธุรการที่มีเอกสารจำนวนมากและขั้นตอนมากเกินความจำเป็นเป็นปัญหาหลักในกระบวนการทำงาน ยังไม่มีการนำระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศมาใช้สนับสนุนงานด้านเอกสาร

ข้อเสนอแนะผลการวิเคราะห์การดำเนินงานและการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

1.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาของกฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินการโดยสาเหตุของปัญหามาจากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้วางแนวทางในการดำเนินการที่มีขั้นตอนซ้ำซ้อนและละเอียดมากเกินความจำเป็น

เช่น ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อาจจะต้องดำเนินการตามแบบฟอร์มกำหนดไว้ เช่น หนังสือสอบถามความสมัครใจของคู่กรณี ตามแบบ ค.5 และจะต้องมีหนังสือตอบรับความสมัครใจของคู่กรณีอีก จนเกิดเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชนทั้งกระบวนการและเป็นการสร้างภาระให้ประชาชนอีกด้วย ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาของกฎหมายที่ใช้บังคับในการดำเนินการ ที่ทำให้กระบวนการดำเนินการมีระเบียบขั้นตอนมากนัก กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นออกเป็น 2 ประเด็น คือ แนวทางที่หนึ่ง การดำเนินการลดขั้นตอนในการดำเนินการซึ่งการลดขั้นตอนในกฎหมายทั้งระดับ พระราชบัญญัติ และระเบียบกรมเป็นการดำเนินการที่ต้องใช้เวลานานไม่ทันต่อการปฏิบัติ แต่หากใช้แนวทางที่สองที่มีการประยุกต์ใช้ระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (i - Mediations) มาช่วยลดระยะเวลาในการดำเนินการ โดยขั้นตอนการดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้แต่สามารถลดระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้สามารถประสานงานได้อย่างรวดเร็วและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอีกด้วย

1.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานรัฐที่ไม่สนับสนุนการดำเนินการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยสาเหตุของปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานรัฐที่ไม่สนับสนุนการดำเนินการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจาก

กรุงเทพมหานครมีรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ ไม่เหมือนการปกครองส่วนภูมิภาค ทำให้การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแตกต่างจากการดำเนินการของศูนย์ยุติธรรมชุมชน อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือกรุงเทพมหานครเข้ามาเป็นเจ้าภาพในการสนับสนุนงบประมาณด้านวัสดุอุปกรณ์ให้กับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ได้ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานรัฐที่ไม่สนับสนุนการดำเนินการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้เชี่ยวชาญได้ให้น่าเสนอให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้ควบคุมกำกับดูแลศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จัดทำบันทึกข้อตกลงเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระหว่างกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกับกรุงเทพมหานคร เพื่อเปิดโอกาสให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครสามารถได้รับการสนับสนุน ด้านงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ รวมถึงทรัพยากรอื่นๆ จากกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรุงเทพมหานครมีทรัพยากร เพียงพอที่จะจัดสรรให้คณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเข้าไปใช้ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่

กรุงเทพมหานคร จะพบว่า หน่วยงานรัฐได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนโดยเน้นการดำเนินการเชิงปริมาณให้ประชาชนเข้าถึงได้ทุกเขตทุกแขวง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร สรุปได้ว่า หากคณะผู้บริหารงานระดับนโยบายยังคงต้องการสร้างการรับรู้และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ปริมาณมาก การปรับเปลี่ยนการเข้าถึงผ่านการใช้ระบบสารสนเทศจะเป็นแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจฝืดเคืองและงบประมาณแผ่นดินในปัจจุบัน

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านการบริหารจัดการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

2.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านปัจจัยด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุของปัญหาด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านการดำเนินการ เป็นผลมาจากการฝึกอบรมที่พัฒนาโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในระดับของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำนวน 5 วัน และระดับคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำนวน 3 วัน ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาศักยภาพด้วยการฝึกอบรม โดยผู้เชี่ยวชาญหลายท่านได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในการนำเข้าสู่ข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย อันเป็นผลโดยตรงจากการอบรมที่ไม่ได้ทำให้ผู้ผ่านการฝึกอบรมมีความเข้าใจ ทักษะ ความรู้ ความสามารถที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านปัจจัยด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยสรุป

แบ่งเป็น 4 แนวทาง คือ (1) แนวทางแรกปรับปรุงเนื้อหา ซึ่งทางกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำเป็นต้องเป็นเจ้าภาพในการปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรอบรมผ่านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (2) แนวทางที่ 2 ปรับปรุงวิธีการ วิธีการฝึกอบรมอย่างเดียวย่อมจะไม่เพียงพอต่อการสร้างการความรู้ ความเข้าใจ และทักษะให้กับคณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน เน้นการปฏิบัติจริงและสร้างการเรียนรู้จากการลงมือทำ โดยผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำแพลตฟอร์มออนไลน์มาช่วยดำเนินการ (3) แนวทางที่ 3 มีมาตรฐานในการคัดเลือก เมื่อระเบียบได้บัญญัติให้สามารถดำเนินการคัดเลือกขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จำนวน 5 เรื่องมาประกอบการพิจารณา ก็อาจจะใช้จุดแข็งข้อนี้ในการดำเนินการร่วมกับแพลตฟอร์มสารสนเทศ เพื่อเปิดช่องทางให้ผู้สนใจเข้าสมัครเป็นผู้ไกล่เกลี่ยสามารถเรียนรู้ รูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ และ (4) แนวทางที่ 4 สร้างมาตรฐานผู้ไกล่เกลี่ยให้สามารถปฏิบัติงานได้ผ่านการทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) ที่เข้าใจง่ายกว่าเล่มเดิม

2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านปัจจัยด้านงบประมาณ โดยสามารถสรุปสาเหตุของปัญหาด้านงบประมาณ อันเนื่องจากมาสาเหตุหลัก 2 ส่วน คือ (1) การจัดทำค่าของงบประมาณของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่เพิ่งจะเริ่มดำเนินการจัดทำค่าของงบเพื่อสนับสนุนการดำเนินการงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และ (2) ปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานรัฐที่ทำให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ได้รับการสนับสนุนจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพียงทางเดียว แทนที่จะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐอื่นหรือจากกรุงเทพมหานคร แตกต่างกับพื้นที่การปกครองส่วนภูมิภาค ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจะใช้ที่ทำการของหน่วยงานฝ่ายปกครอง เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอ หรือหน่วยงานท้องถิ่นเช่น เทศบาล หรือองค์การบริหารราชการส่วนตำบล ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ เหล่านี้สามารถให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ด้านสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ ได้อย่างเต็มที่ แตกต่างกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ไม่มีหน่วยงานเหล่านี้ในพื้นที่และขึ้นตรงกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงไม่ได้รับการสนับสนุนจากกรุงเทพมหานครโดยตรงได้ โดยระหว่างการรออนุมัติงบประมาณมาสนับสนุน จึงไม่มีการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านปัจจัยด้านงบประมาณ โดยสามารถสรุปสาเหตุของปัญหาด้านงบประมาณ และแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมไปถึงการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ผ่านการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานปกครอง ซึ่งกรุงเทพมหานครมีทรัพยากรมากพอที่จะจัดสรรให้คณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเข้าไปใช้ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาความเชื่อมั่นของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จากการสัมมนาอิงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ได้ให้ความเห็นเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาความเชื่อมั่นของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พบสาเหตุของปัญหามีด้วยกัน 2 ส่วน คือ (1) เกิดจาก

การประชาสัมพันธ์ที่ยังไม่เพียงพอ ประชาชนทั่วไปยังขาดการรับรู้ถึงการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ขอบเขตความสามารถในการดำเนินงาน และที่สำคัญที่สุดคือ ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และ (2) คณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ที่ยังมีความรู้ทักษะและความสามารถไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการอบรมทักษะความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการไกล่เกลี่ยและการสร้างประสบการณ์ที่เหมาะสมกับการทำงาน ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาความเชื่อมั่นของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนสามารถสรุปได้ 2 แนวทาง คือ การสร้างความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นในการปฏิบัติการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ผ่านการแก้ปัญหาในการดำเนินการและการบริหารจัดการที่ได้กล่าวมาทั้งหมดในการสัมมนาอิงกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งการดำเนินการทั้งสองแนวทางจำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกทุกช่องทาง เพื่อให้ประชาชนได้รับการดำเนินการและความสามารถของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนเอง

4. ข้อเสนอแนะในการใช้ระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

4.1 ข้อเสนอแนะทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นว่าที่การดำเนินการที่จะนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ได้นิยามการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ไว้ว่า การดำเนินการเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกัน ระบุข้อพิพาททางแพ่ง และทางอาญาโดยสันติวิธีและปราศจากการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาล และในชั้นการบังคับคดี ดังนั้น การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผ่านแพลตฟอร์มสารสนเทศจึงไม่ขัดต่อกฎหมาย และสามารถดำเนินการได้

4.2 ข้อเสนอแนะทางด้านเทคนิคและ

การใช้งานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แบ่งออกเป็น 4 ข้อ คือ (1) ประเด็นด้านความเป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน แนะนำให้มีการคำอธิบายให้ง่ายต่อการใช้งานทั้งบนหน้าเว็บไซต์และคู่มือที่เอาไว้อ่านเพื่อทำความเข้าใจเป็นรูปเล่มเพื่อสะดวกต่อการอ่านทำความเข้าใจของผู้ใช้งานจากทุกฝ่าย (2) ประเด็นการจัดให้มีการดำเนินการไกล่เกลี่ยออนไลน์ ผู้เชี่ยวชาญได้ชี้ให้เห็นถึงประเด็นการทำ e-Signature หรือการดำเนินการอื่นที่ใช้แทนการลงลายมือชื่อออนไลน์และต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความสะดวกลดค่าใช้จ่าย และย่นระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ย (3) ประเด็นการใช้ระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศในการช่วยฝึกอบรมในขณะปฏิบัติงาน (on the job training) ผ่านการสังเกตการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้ประกาศการจัดการไกล่เกลี่ยไว้ในระบบแพลตฟอร์ม หรือการซ้อมไกล่เกลี่ยจากผู้ไกล่เกลี่ยที่ทำการสวมบทบาทสมมติ เพื่อให้ ผู้ฝึกอบรมเกิดประสบการณ์เพื่อนำไปต่อยอดจนเกิดทักษะ

ในการดำเนินการไกล่เกลี่ย และ (4) ประเด็นการดำเนินการอื่น ให้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของแหล่งข้อมูลสำคัญที่ผู้ไกล่เกลี่ยจำเป็นต้องรู้ เพื่อให้การประสานงานเป็นไปได้อย่างราบรื่นและง่ายดาย อีกทั้งยังสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนที่เข้ามาใช้บริการ ในกรณีที่ต้องมีการส่งต่อคดีที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน หรือการประนอมข้อพิพาทที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

การประยุกต์องค์ความรู้และข้อเสนอแนะสู่การปฏิบัติจริง : ระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (i – Mediations)

ระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (i - Mediations) เป็นระบบที่ผู้วิจัยออกแบบและพัฒนาขึ้นจากองค์ความรู้ที่ตกผลึกจากการศึกษาวิจัย ตลอดจนข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญของระบบ คือ เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และรองรับรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอินเทอร์เน็ต

ทั้งนี้ ในการออกแบบและพัฒนาระบบ i – Mediations มีฟังก์ชันการใช้งานที่ได้พิจารณาความสำคัญถึงความสามารถในการสนับสนุน

การบริหารจัดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และความเป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน (user friendliness) เมื่อนำไปใช้จริง โดยบุคลากรหน่วยงานที่มีผู้ใช้เชี่ยวชาญ อาทิ การจัดทำคำอธิบายให้ง่ายต่อการใช้งานทั้งบน เว็บไซต์ และคู่มือที่เอาไว้อ่านเพื่อทำความเข้าใจเป็นรูปเล่มเพื่อสะดวกต่อการอ่าน ทำความเข้าใจของผู้ใช้งานจากทุกฝ่าย ฟังก์ชัน การดำเนินการไกล่เกลี่ยออนไลน์และตารางนัดหมาย ฟังก์ชันระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ รังนกกระจอกออนไลน์ ระบบการยืนยันตัวตนบุคคล ด้วยระบบ e-Signature ระบบแพลตฟอร์มสารสนเทศในการช่วยฝึกอบรมในขณะปฏิบัติงาน (on the job training) ระบบตารางงานและประกาศการจัดการไกล่เกลี่ย ระบบคลังความรู้ เพื่อการพัฒนาการเรียนรู้ ตลอดจนระบบติดตาม ประเมินผลการไกล่เกลี่ยและระบบประเมิน ความพึงพอใจ เป็นต้น

ดังนั้น ระบบดังกล่าวจึงเป็นระบบที่ช่วย แก้ไขปัญหาและสนับสนุนการบริหารจัดการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร และรองรับรูปแบบการบริหาร จัดการที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนพ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร อย่างเป็นระบบผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ อินเทอร์เน็ตที่ก่อให้เกิดความสะดวก ลดค่าใช้จ่าย และย่นระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ย อีกทั้งเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการช่วยเติมเต็ม และฝึกทักษะและประสบการณ์เพื่อนำไปต่อยอด จนเกิดทักษะในการดำเนินการไกล่เกลี่ย ตลอดจน เกิดระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเพื่อการไกล่เกลี่ย ที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลของแหล่งข้อมูลสำคัญ

ที่ผู้ไกล่เกลี่ยจำเป็นต้องรู้เพื่อให้การประสานงาน เป็นไปได้อย่างราบรื่น อีกทั้งยังสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนที่เข้ามาใช้บริการ ต่อไป

■ บรรณานุกรม

กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท. (2565). *สถิติ รายงบประมาณ*. ค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.rlpd.go.th/%E0%B8%81%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%87%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B8%9E%E0%B8%B2%E0%B8%97/Content?ContentID=acxNxB2C#>

ธานีวรภัทร์. (2556). *โทษจำคุกตามกฎหมายไทย*. ค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2565, จาก http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/read.php?bibid=1_159&cat=4&typ=4&file=Individual_Study_71.pdf

พระราชบัญญัติ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. (2562). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 136 ตอนพิเศษ 67 ก.

ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562. (2562). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 136 ตอนพิเศษ 297 ง.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น.
- วันชัย วัฒนศัพท์, นพพร โพธิ์รังสิยากร, อดุลย์ ชันทอง, เกิดโชค เกษมวงศ์จิตร และสุจินันท์ หรลิตธี. (2554). *คู่มือการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คลังน่านาวิทยา.
- สำนักงานศาลยุติธรรม, สำนักกระจับข้อพิพาท. (2556). *คู่มือศูนย์สมานฉันท์และสันติวิธี*. กรุงเทพฯ: ธนาเพรส.
- อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ. (2558). *รายงานวิจัย: รูปแบบการเสริมสร้างความสมานฉันท์ภายใต้บริบทความขัดแย้งในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการเสริมสร้างความสมานฉันท์แห่งชาติ.
- Canadian International Development Agency [CIDA]. (1998). "WHAT WORKS" A Case Study of Successful Canadian Governance programming in Thailand and Cambodia. Retrieved August 10, 2022, from https://www.researchgate.net/profile/Greg-Armstrong-2/publication/281285842_What_Works_A_Case_Study_of_Successful_Governance_Programming_in_Thailand_and_Cambodia/links/55df635e08aede0b572b8da8/What-Works-A-Case-Study-of-Successful-Governance-Programming-in-Thailand-and-Cambodia.pdf



