



ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก  
ของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม  
และสิทธิมนุษยชน

นายภูวน อุ่นจันทร์

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13  
สถาบันพระปกเกล้า  
พ.ศ. 2564  
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก  
ของคณะกรรมการการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

โดย

นายภูวน อุ่นจันทร์

รหัสประจำตัว 64-13-75

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรม  
ทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกา  
การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

อาจารย์ที่ปรึกษา :



(อาจารย์กุกกีเกียรติ ภูมิรัตน์)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



(อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ)

---

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ : นายภูวน อุ่นจันทร์  
 นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
 สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
- ชื่อหัวข้อเอกสาร : ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก  
 ของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
- อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์
- อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม) : อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ

การศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนและศึกษาและหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักและเสริม โดยมีขั้นตอนการวิจัย 2 ขั้นตอนได้แก่ 1) การวิเคราะห์รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน 2) การวิเคราะห์ วิพากษ์เพื่อหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนชั้นศาล โดยคณะกรรมการทำหน้าที่ เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (ผู้อำนวยความสะดวก (facilitators) และผู้สนับสนุนองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะทางกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ร้องเรียน จำนวน ๓ ประการคือ ประการที่หนึ่ง คือ การให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายแก่ผู้ร้องเรียน ประการที่สอง คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้น และประการที่สาม คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในที่ประชุมคณะกรรมการ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน พบว่า กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือ ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งต้องมีการพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ เพื่อจะเสริมเต็มการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการ 3 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก คือ บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการประชุม ชักถาม และกำหนดแนวทางในการประชุมให้แต่ละฝ่ายหาทางออกร่วมกัน จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับผู้ไกล่เกลี่ย ประการที่สอง คือ การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์

ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็นพื้นที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคมและกฎหมาย แม้อาคารรัฐสภาจะถือเป็นสถานที่หนึ่งที่คณะกรรมการธิการใช้ในการประชุมคณะกรรมการธิการ โดยคณะกรรมการแต่ละคณะจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่พร้อมจะให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนในด้านต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่มีประชาชนเดินทางมาร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อนที่อาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม อาคารรัฐสภาตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัดจึงต้องส่งหนังสือร้องเรียนมายังส่วนกลาง การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมการปกครอง และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น เพื่อประสานการทำงานร่วมกันจะเป็นลดค่าใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการงานในสอดคล้องกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ หรือการจัดให้มีรัฐสภาประจำจังหวัดอาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถทำได้แต่ต้องคำนึงความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย เพราะการจัดตั้งรัฐสภาประจำจังหวัดอีกครึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณ ประการสุดท้ายคือ ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งในชั้นของคณะกรรมการยังไม่มียุทธศาสตร์ทางกฎหมายอย่างชัดเจน แต่เป็นไปตามกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น รวมทั้งรูปแบบของการวางแผนทางร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการมีข้อจำกัดในบางกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้ส่งผู้ชี้แจงในระดับผู้บริหาร ซึ่งจะต้องนำขอหารือหรือมติของคณะกรรมการไปเสนอผู้บริหารส่งผลต่อความชัดเจนและความรวดเร็วในการแก้ปัญหาของประชาชน ดังนั้น นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจตามของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 แล้ว อาจจะต้องมีการพิจารณาทราบกฎหมายที่มีลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อนำมาใช้แทนกฎหมายเดิม อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการธิการต้องสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมให้การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย

## กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของ คณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรม เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรผู้บริหารระดับสูงสำหรับ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ที่มีสถาบันพระปกเกล้าเป็นผู้จัดหลักสูตร รายงานฉบับนี้ประสบผลสำเร็จได้ ล้วนเกิดจากการศึกษาเอกสารทางวิชาการที่เป็นแหล่งให้ความรู้และเป็นแหล่งอ้างอิงและข้อคิดเห็น จากผู้ทรงคุณวุฒิในกระบวนการยุติธรรมไทย ซึ่งองค์ความรู้ในเรื่องกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ไทย ตลอดจนความรู้จากตำราและงานวิจัยจากผู้ทรงความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาสตราจารย์พิเศษกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ รองศาสตราจารย์ ดร. จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และ ผู้ทรงความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรม แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการสร้างทางเลือกและการ พัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และ ขอขอบพระคุณ นายชวลิต วิชยสุทธิ์ นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง และ พันตำรวจเอกวิรุฒิ ศรีสวัสดิบุตร ที่ให้ความรู้และข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อรายงานฉบับนี้ ตลอดจนอาจารย์กัญเกียรติ ภูมิรัตน์ และอาจารย์ประจำสถาบันพระปกเกล้าผู้ซึ่งให้คำปรึกษา คำแนะนำ และให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงรายงานให้เกิดความสมบูรณ์ครบถ้วน ในเนื้อหา และการได้รับความช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้า

นายภูวน อุจน์จันทร์ รหัสนักศึกษา 64-13-75  
นักศึกษาหลักสูตร การพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13  
สถาบันพระปกเกล้า  
มีนาคม ๒๕๖๕

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	2
3. ขอบเขตการศึกษา	3
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
5. นิยามศัพท์	3
บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
1. แนวคิดกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์	5
2. แนวคิดกระบวนการยุติธรรมชุมชน	8
3. แนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	12
4. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	16
5. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน	18
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	20
บทที่ 3 วิธีวิจัย	26
1. ขั้นตอนที่ 1: การวิเคราะห์รูปแบบและกลไกการ ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการ ของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน	26
2. ขั้นตอนที่ 2: การวิเคราะห์ วิพากษ์ แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ทางเลือกของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร	27
3. กระบวนการศึกษา	29
บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย	30
1. รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกการดำเนินการของ คณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน	30
2. แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎร	49

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	55
1. สรุปผลการศึกษาวิจัย	55
2. อภิปรายผล	58
3. ข้อเสนอแนะ	60
4. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	61
บรรณานุกรม	62
ประวัติผู้ศึกษา	66

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 กรอบแนวคิด	25
ภาพที่ 2 กระบวนการศึกษา	29
ภาพที่ 3 รูปแบบและกลไกการไหลเวียนของคณะกรรมการธิการ	48

## บทที่ 1 บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ด้วยสภาพปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย พบว่า กระบวนการยุติธรรมของเรายังคงด้อยประสิทธิภาพเข้าสู่ระบบ โดยไม่มีกระบวนการที่จะส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาที่เป็นทางเลือกให้กับประชาชนมากนัก และไม่ค่อยส่งเสริมให้มีการยุติข้อปัญหาในชั้นตำรวจ ชั้นอัยการเท่าที่ควร มีแต่การดึงคดีไปสู่ระบบของศาลซึ่งทำให้มีการกักขังคนจำนวนมากแล้ว ดังนั้น การกำหนดทิศทางและนโยบายสาธารณะร่วมกันพัฒนาศักยภาพของประชาชน ติดตาม ตรวจสอบ รักษาสิทธิประโยชน์จากการทำงานของนักการเมืองและรัฐ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้ตราไว้ว่า

“มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

...

ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

(1) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

...”

แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ตระหนักถึงกลไกช่วยเหลือประชาชน ให้ได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

ดังนั้น การพัฒนาบทบาทของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในฐานะองค์กรนิติบัญญัติควรมีส่วนและมีบทบาทร่วมกันในการเข้ามาแก้ไขปัญหาก็จะสร้างสรรค์ความสันติสุข แล้วนำความสมานฉันท์กลับคืนสู่ประชาชนอีกช่องทางหนึ่ง เพื่อเป็นแนวทางที่สามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาหรืออย่างน้อยก็บรรเทาปัญหาพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมและเป็นการอำนวยความสะดวกทางเลือกอีกทางหนึ่งได้ และนำมาเสริมกระบวนการยุติธรรมอาญากระแสหลักให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ไม่ใช่เข้ามาแทนที่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นอยู่ โดยเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชน ในการบรรเทาความเดือดร้อน

ด้วยเหตุนี้ ผู้เข้ารับการอบรม ในฐานะวิทยากร ประจำกลุ่มงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชนมีหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการในการดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกา ประกอบด้วย การประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เข้าสู่คณะกรรมการการกฤษฎีกา การตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานหรือมอบหมายคณะที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการการกฤษฎีกา และค้นคว้าข้อมูลเรื่องต่าง ๆ แล้วรายงานผลให้คณะกรรมการการกฤษฎีกา การจัดการ

เดินทางศึกษาดูงาน การจัดสัมมนาทางวิชาการ หรือการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล และข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณา รวมทั้งการเผยแพร่ผลการพิจารณาของคณะกรรมการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชนทราบ จึงเห็นถึงบทบาทของคณะกรรมการซึ่งสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับประชาชนที่เดือดร้อนได้

ดังนั้น ตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นรูปแบบการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมในกรณีต่าง ๆ และในบางกรณีคณะกรรมการสามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ฉะนั้น การศึกษาถึงแนวทางพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก ในส่วนของกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนจะเป็นตัวอย่างที่ดี (Best Practice) เช่น การประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบเรื่องร้องเรียน เป็นต้น กลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นปัจจัยที่คณะกรรมการจะได้ใช้ในที่ประชุมอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมนอกรอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการจัดเวทีประชุมย่อยอย่างไม่เป็นทางการให้ผู้ร้องเรียนได้รับคำแนะนำกับหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น ดังนั้น รูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนี้ถือเป็นกลไกที่สามารถลดข้อพิพาทและอาจจะนำไปสู่การลดการใช้กระบวนการยุติธรรมกระแส (การฟ้องร้อง) และไม่ทำให้ประชาชนและรัฐต้องใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก

จากที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมต้องการศึกษารูปแบบการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการที่จะเป็นช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมของการเข้าสู่กลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามหลักกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสังคมนิติธรรมภายใต้หลักคิดของการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมไปสู่การให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้มีการดำเนินงานการอำนวยความสะดวกด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันและมุ่งประโยชน์แก่ประชาชน ซึ่งกลไกและรูปแบบของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเหล่านี้ ถือเป็นการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมในชั้นขององค์กรณีบัญญัติตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีกช่องทางหนึ่ง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษารูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

1.2.2 เพื่อศึกษาและหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดคำถาม ดังนี้

(1) รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างไร ทั้งในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

(2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ควรเป็นอย่างไร

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา

โดยที่ประเด็นการศึกษาผู้เข้ารับการฝึกอบรมมุ่งค้นหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก จึงได้ศึกษาข้อเสนอจากกรณีวิพากษ์และกรณีข้อมูลเชิงประจักษ์

1.3.1 ผู้ศึกษาเลือกศึกษาโดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) โดยอิงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องหลักกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ และหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.3.2 ผู้ศึกษาเลือกศึกษาโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยผู้เข้ารับการประเมินทำความเข้าใจการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และผู้วิจัยนำสรุปจากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องหลัก กระบวนการยุติธรรมทางเลือกและข้อมูลเชิงประจักษ์จากการสังเกต (Observation) แบบการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม หลังจากนั้น สังเคราะห์ข้อมูลเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการ และนำเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ โดยใช้วิธีการศึกษาแนวคิดในเชิงวิเคราะห์วิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ และสรุปสังเคราะห์จากประเด็นการให้ข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเพื่อประมวผล

### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 รู้และเข้าใจรูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

1.4.2 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

### 1.5 นิยามศัพท์

กระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายถึง การให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายหรือแก้ไขปัญหาความข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับประชาชน โดยใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนชั้นศาล เท่านั้นซึ่งคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนจะเป็นใช้หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในการแก้ปัญหาข้อร้องเรียนและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง กระบวนการปฏิบัติ การสร้างความตระหนัก และการสร้างความสัมพันธ์ในชุมชน ต่อปัญหาความขัดแย้งร่วมกันในวิถีทางสมานฉันท์ เพื่อให้เกิดการเยียวยา การฟื้นฟู และการป้องกัน ที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีมีส่วนร่วมและมีบทบาทร่วมกันในการแก้ปัญหา ซึ่งเป็นกระบวนการทางเลือกในการเสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่เน้นการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นหลัก

กระบวนการอำนวยความสะดวกชุมชน หมายถึง ขั้นตอนการทำหน้าที่ของภาครัฐในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย รวมทั้งการให้ความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน ในการทำหน้าที่แก้ไข ปัญหาความยุติธรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน โดยคำนึงถึงการ ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมยุติธรรมที่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับความ ยุติธรรม ด้วยการจัดกระบวนการและกิจกรรมยุติธรรมที่สามารถแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิ และสร้าง กระบวนการป้องกัน รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้อย่างเป็นธรรมชาติ

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาทบทวนวรรณกรรม โดยมีแนวความคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์

นักวิชาการไทย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2562, น. 8 - 11) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ ในการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมไทย ว่า หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ให้ความสำคัญกับการบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดสำหรับทุกฝ่าย โดยเน้นการเยียวยาชดใช้ความเสียหายให้ผู้เสียหาย การสร้างความสำนึกผิดและความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิดในการกระทำของตนซึ่งมีแนวทางในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยเปิดโอกาสให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และในกรณีที่เหมาะสมญาติพี่น้อง ผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้แทนของชุมชน ได้พบปะเจรจากันเพื่อหาทางออกร่วมกันในการแก้ปัญหา

ทั้งนี้ การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ แบ่งออกเป็นดังนี้

1. ก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม : การไกล่เกลี่ย
2. ประenomข้อพิพาทในชุมชนชั้นต้น : ประกอบการตักเตือนหรือและปรับ
3. ชั้นอัยการ : ประกอบการชะลอการฟ้อง
4. ชั้นศาล : ประกอบเป็นเงื่อนไขในการกำหนดค่าพิพาท
5. หลังคำพิพากษาแล้ว : ประกอบเงื่อนไขการพักการลงโทษ

นอกจากนี้ ยังสมควรมีการนำหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมควรให้ความสำคัญในการฝึกอบรมทักษะของผู้อำนวยความสะดวก (facilitators) และบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมให้เข้าใจในปรัชญาและแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2547, น. 4 - 5) ได้ให้ทัศนะไว้ในการศึกษาเรื่อง ระบบความยุติธรรมแห่งอนาคตกับสันติสุขในสังคมและชุมชนว่าระบบงานยุติธรรมไทยมีสภาพปัญหา ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารงานยุติธรรม ที่ถูกวางโครงสร้างในลักษณะที่ไม่มีการบริหารงานยุติธรรมในภาพรวม ทำให้ขาดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ไม่สามารถกำหนดนโยบายทางอาญาและน่านโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผลขาดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรม ขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี และส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรม

2. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญา ที่มีลักษณะนำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมมากเกินไปจนเกินสมควรและขณะเดียวกันก็ไม่มีกระบวนการในการกลั่นกรองหรือเบี่ยงเบนคดี (screening on diversion) ออกจากขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมปกติแต่จะส่งเรื่องทุกประเภทไปสู่ศาลก่อให้เกิดปัญหาคดีล้นศาลและผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ขาดการจัดการอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิดแต่ละระดับ ขาดการตรวจสอบการตรวจค้นและจับกุมที่มีประสิทธิภาพและให้อำนาจในการควบคุมผู้ต้องสงสัยได้นานเกินสมควร ระบบการสอบสวนและฟ้องร้องมีการแยกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้การดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ ระบบการสั่งคดีของอัยการยังต้องมีการปรับปรุง มีทัศนคติในการเก็บตัวผู้ต้องหาและจำเลยไว้ในความควบคุมมากกว่าปล่อยชั่วคราว การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญายังขาดประสิทธิภาพและไม่เพียงพอยังมีได้ให้ความสำคัญกับศาลชั้นต้นเท่าที่ควร และการดำเนินคดีมีความล่าช้าซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพในการอำนวยความยุติธรรม

3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมไทยยังไม่ประสบความสำเร็จในส่วนนี้ โดยยังคงละเลยหรือมองข้ามความสำคัญของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเนื่องจากความคิติดนัยกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมยังผูกติดกับเพียงการวินิจฉัยข้อผูกมัดของการกระทำและมุ่งผลักดันผู้กระทำผิดเข้าสู่เรือนจำ ระบบการกำหนดโทษยังมีได้คำนึงถึงภูมิหลังของผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง และระบบราชทัณฑ์ยังไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้อย่างแท้จริง

4. ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติโดยไม่ชอบจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยปรากฏปัญหาในหลายรูปแบบ ได้แก่ การคุกคามสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา การละเลยไม่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานเท่าที่ควร การเลือกปฏิบัติการใช้ดุลพินิจที่ไม่เที่ยงธรรม การฉ้อราษฎร์บังหลวง การทำงานที่ล่าช้า

5. กระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งทำให้ขาดการตรวจสอบ ร่วมรับทราบปัญหาอุปสรรค ร่วมกำหนดนโยบาย อันเป็นหัวใจของความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม

6. กระบวนการยุติธรรมขาดองค์ความรู้และศักยภาพในการพัฒนา โดยหน่วยงานภายในและภายนอกยังขาดความเข้มแข็งทางวิชาการด้านนี้

7. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมขาดจิตสำนึกและขาดทัศนคติที่ดีในการให้บริการความยุติธรรมแก่ประชาชน เนื่องจากมีทัศนคติเชิงอำนาจนิยมและตติยัตินระบบเจ้าขุนมูลนาย

ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย การนำหลักการแห่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในสังคมไทยจึงเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะเป็นทางเลือกในการเสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

ทั้งนี้ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนิยามถ้อยคำว่า “สมานฉันท์” ได้ปรากฏในประกาศหลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเรื่องทางอาญาของสหประชาชาติ (Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters) (United Nations, 2002) เพื่อให้นานาชาติประเทศยอมรับและเข้าใจถ้อยคำดังกล่าวร่วมกันและเป็นคำสากลที่เข้าใจได้ง่ายโดยสหประชาชาติได้เสนอให้ใช้ถ้อยคำดังกล่าวในการประชุม UN expert

meeting on basic principle for restorative justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 โดย “โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หมายถึงโครงการใด ๆ ซึ่งใช้กระบวนการเชิงสมานฉันท์และมุ่งหมายที่จะให้บรรลุผลในทางสมานฉันท์ “กระบวนการเชิงสมานฉันท์” หมายถึงวิธีการใด ๆ ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด และในกรณีที่สมควรอาจมีบุคคลอื่น ๆ หรือสมาชิกคนอื่น ๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมกันอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม โดยทั่วไปแล้วอาจมีการช่วยเหลือโดย “ผู้ประสานงาน” กระบวนการเชิงสมานฉันท์อาจได้แก่การไกล่เกลี่ย การประนอมข้อพิพาท การประชุมกลุ่ม และการพิพากษาโดยการประชุมล้อมวง “ผลในทางสมานฉันท์” หมายถึงข้อตกลงที่เป็นผลมาจากกระบวนการเชิงสมานฉันท์ ผลในทางสมานฉันท์ได้แก่การตอบสนองและโครงการเช่น การฟื้นฟู การเยียวยา และการทำงานบริการสังคม โดยมุ่งหมายเพื่อให้ตรงกับความต้องการและความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลและความต้องการและความรับผิดชอบร่วมกันของคู่กรณี และเพื่อให้บรรลุผลในการทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้กลับคืนมา มีความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกัน

ฉะนั้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตั้งอยู่บนกลุ่มฐานคติที่สนับสนุนการเยียวยา การชดใช้ความเสียหาย การดูแลรักษาและสร้างสัมพันธ์ภาพขึ้นใหม่ระหว่างเหยื่อ ผู้กระทำผิดและชุมชน ดังนั้น ในระยะไกลแล้วฐานคติและแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ปรากฏว่ามีความสอดคล้องหรือรวมอยู่ในลู่ทางเดียวกันกับทฤษฎียุติธรรมชุมชนแต่อย่างใด ผลลัพธ์ก็คือ โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ส่วนใหญ่เน้นที่ชุมชนและอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก แต่สำหรับโครงการยุติธรรมชุมชนแล้วมีเพียงส่วนน้อยที่เกี่ยวข้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับฐานคติกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยิ่งกว่านั้น

นอกจากนี้ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยในอนาคต จะต้องให้ความสำคัญกับการใช้ “คน” เป็นตัวตั้งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยเฉพาะคนในชุมชน มิใช่ใช้ “ระบบยุติธรรม กฎหมาย และความเป็นแบบแผนทางราชการเป็นตัวตั้ง แต่ต้องพึงตระหนักว่า ถ้ากระบวนการยุติธรรมมีปัญหา ชุมชนมีปัญหาด้วย เพราะกฎหมายกำหนดตายตัวว่าจะต้องเอาข้อพิพาท ความขัดแย้งเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เมื่อระบบยุติธรรมติดขัด เข้าถึงยาก ไม่คล่องตัวในการแก้ปัญหา ย่อมทำให้สภาพคล่องในการนำคดีความเข้าสู่ระบบงายยุติธรรมเกิดการชะงักงันตามมาเป็นลูกโซ่ด้วยเช่นกัน (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย 2547, น. 15 - 18)

#### การระงับข้อพิพาทอย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) และสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) ได้จัดสัมมนาออนไลน์เพื่อเปิดตัวคู่มือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Handbook on Restorative Justice Programmes) ฉบับที่ 2 ซึ่งเป็นฉบับปรับปรุงใหม่ล่าสุด โดยคู่มือดังกล่าวเป็นทั้งแหล่งข้อมูลสำคัญและเป็นแนวทางในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้จริงในทางปฏิบัติด้วย (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) , 2563) ได้มีการสัมมนาโดยให้นำหลักความสมานฉันท์มามุ่งฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และเยียวยาผู้เสียหาย ผ่านทางการเจรจาไกล่เกลี่ยกันระหว่างคู่พิพาททั้งสองฝ่ายในกรณีที่เหมาะสม นอกจากจะเป็นการช่วยบรรเทาทั้งผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายแล้ว กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังมีส่วนช่วยแก้ปัญหาหนักโหดล้นเรือนจำได้ด้วย

นอกจากนั้น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังจะช่วยให้เกิดการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ข้อที่ 16 ว่าด้วยการส่งเสริมสังคมที่สงบสุข ทุกคนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สร้างสถาบันที่มีความรับผิดชอบและมีประสิทธิภาพ (Peace, Justice, and Strong Institution) โดยการระงับข้อพิพาทแบบทางเลือก (alternative dispute resolution) สามารถเทียบเท่ากับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้หรือไม่ หรือมีความเหมือนหรือต่างกันประการใด ซึ่งนักวิชาการด้านยุติธรรม นางมารีโล รีฟ ที่ปรึกษาด้านนโยบายยุติธรรมทางอาญา กระทรวงยุติธรรมแห่งแคนาดา (2563) ได้อธิบายว่า การระงับข้อพิพาททางเลือกมีมานานหลายทศวรรษแล้ว โดยเฉพาะในบริบทกฎหมายครอบครัว (family law) อาจกล่าวได้ว่า การระงับข้อพิพาททางเลือกมีความคล้ายคลึงกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ อย่างไรก็ตาม การฝึกฝนและกระบวนการ (facilitator) ที่มีประสิทธิภาพสามารถสร้างความแตกต่างอย่างมากได้ เช่น หากว่ามีข้อพิพาทเกิดขึ้น ทั้งการระงับข้อพิพาททางเลือก และกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะมีการไกล่เกลี่ยผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำที่คล้ายคลึงกัน แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แสดงให้เห็นถึงทั้งอันตรายที่จะเกิดกับผู้กระทำ ผู้เสียหาย และชุมชนด้วย หรืออาจกล่าวในด้านหนึ่งได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะอยู่บนหลักการที่กว้างกว่า และมีความเป็นองค์รวมมากกว่า (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), 2563)

ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์จะเป็นหลักการที่กว้าง เพื่อให้ภาครัฐนำหลักการในเข้าไปดูแล ป้องกัน เยียวยาและฟื้นฟูให้กับประชาชน โดยเป็นการลดภาระการพิสูจน์ และช่วยสนับสนุนผู้เสียหายตั้งแต่ขั้นกระบวนการยุติธรรมในการลดอัตราข้อพิพาทที่จะนำไปสู่การดำเนินคดีในชั้นศาล เมื่อเข้ากระบวนการพิจารณาคดีรับก็จะทำหน้าที่สนับสนุนองค์ความรู้ที่จำเป็นไปจนถึงการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้เสียหาย ดังนั้น หากนำหลักดังกล่าวมาเป็นแนวทางในลดข้อขัดแย้งข้อพิพาทของภาครัฐ โดยคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นทางเลือกหนึ่งที่ประชาชนจะได้ร้องเรียนขอความเป็นธรรมให้กับประชาชนผู้เดือดร้อน และอาจเป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งในการลดอัตราการฟ้องร้องคดีเข้าสู่ชั้นศาลได้ต่อไป

## 2.2 แนวคิดกระบวนการยุติธรรมชุมชน

แนวคิดด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชนจะมีความสัมพันธ์และอาจมีความเป็นเนื้อเดียวกันกับยุติธรรมสมานฉันท์ในแง่ของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก ซึ่งได้มีนักวิชาการในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษประกอบไปด้วย Shonholtz (1995 cited in Roche, 2003: 26); Strang and Braithwaite (2000) และ McCold and Wachtel (2002) (อ้างถึงใน ฎาน อุ๋นจันท์ 2560, น. 15 ) ได้อธิบายถึงแนวความคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่นำไปใช้ในรูปแบบของยุติธรรมชุมชน (community-based justice) โดยผนวกแนวความคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการเลิกทาสหรือ abolitionism ของทางยุโรปโดยมีจุดร่วมกันที่ว่า การทำให้เกิดรูปแบบการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ต้องมีการผสมผสานไปกับการนำคุณค่าของวัฒนธรรมของชุมชนมาใช้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2550 น. 46-53) ในฐานะผู้เชี่ยวชาญในแวดวงยุติธรรมไทยได้ศึกษาสภาพปัญหาที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมไทยพบว่าประเด็นหลักที่สำคัญ ได้แก่

1. กระบวนการยุติธรรมนั้นถูกผูกขาดโดยรัฐมากเกินไปเป็นเรื่องที่รัฐเข้ามาจัดการทั้งหมด ทั้งระบบโดยไม่มีพื้นที่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วม ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในทุกเวทีการสัมมนา และก็เป็นปัญหาหนึ่งซึ่งมีความสำคัญที่พูดกันค่อนข้างมาก

2. กระบวนการยุติธรรมนั้นมุ่งเน้นที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ในบางครั้งล้มที่จะให้ความสำคัญต่อผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม

3. กระบวนการยุติธรรมของเราจะดึงคดีจะดึงข้อพิพาทเข้าสู่ระบบ ไม่ค่อยมีกระบวนการที่จะส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาในชุมชน ไม่ค่อยส่งเสริมให้มีการยุติข้อปัญหาในชั้นตำรวจ ชั้นอัยการเท่าที่ควร มีแต่การดึงคดีไปสู่ระบบของศาลซึ่งทำให้มีการกักข้อข้างมากแล้วจำนวนคดีก็จะไหลไปสู่ราชทัณฑ์ ทำให้ราชทัณฑ์มีการกักข้อข้างมากเกินกว่ากำลังที่มีอยู่จะรับได้ ซึ่งก็เป็นที่น่าประจักษ์ว่าการใช้แนวคิดนั้นทำให้เกิดปัญหาคนล้นคุก เกิดปัญหาว่าจำนวนเด็กกระทำผิดมากเกินกว่าสถานพินิจจะดูแลได้ แล้วก็คนเหล่านั้นก็อาจจะไม่ได้รับการฟื้นฟูที่เหมาะสมเพราะทรัพยากรที่จำกัด แล้วก็ไม่สามารถจะกลับมาเป็นพลเมืองดีของสังคมได้

ดังนั้น กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และคณะ (2550, น. 4) จึงได้กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของยุติธรรมชุมชนไว้ดังนี้

1. เป็นกลไกที่ดำเนินการในระดับชุมชน
2. เป็นกลไกที่ใช้การร่วมมือจากชุมชนในรูปแบบหุ้นส่วน
3. เป็นมาตรการประการหนึ่งที่สามารถใช้ผสมผสานได้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระบวนการหลักหรือตามระเบียบแบบแผน
4. เป็นการเปิดพื้นที่ช่องว่าง โอกาส ในการที่ประชาชน ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความยุติธรรมในชุมชน รวมถึงการสร้างควมสงบเรียบร้อยในชุมชน
5. เป็นการสร้างพลังให้กับภาคประชาชนในการลุกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องความเป็นยุติธรรม
6. เป็นการทำงานในเชิงรุกเพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากภัยอันตรายต่าง ๆ
7. เป็นความยืดหยุ่นในการสร้างรูปแบบที่หลากหลายในการสร้างความเป็นธรรมและความยุติธรรมโดยไม่ยึดติดกับกฎระเบียบของรัฐ

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการไทยที่เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรม เช่น กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2541), จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2547), สมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ (2546), อังคณา บุญสิทธิ์ (2549) และกระทรวงยุติธรรม (2550) ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในทิศทางเดียวกันว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแบบแผนของกลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นป้องกันอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของหุ้นส่วนที่เข้มแข็งระหว่าง องค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณะกับชุมชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชนนั้น ๆ โดยให้ความหมายของยุติธรรมชุมชนร่วมกันไว้ว่า ยุติธรรมชุมชน คือ การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนใด ๆ ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ทั้งหลายกับชุมชน ซึ่งมีการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนนั้นเป็นการทำงานโดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อการป้องกันหรือควบคุมอาชญากรรมโดยตรงและโดยอ้อมในระดับเพื่อนบ้านหรือในระดับชุมชน และมี 2 รูปแบบ คือ ยุติธรรมชุมชนในกระบวนการทัศนคติความยุติธรรมอาญา ซึ่งการมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้เมื่อรัฐอนุญาตให้เข้ามามีส่วนร่วมและรัฐเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ใครหรือชุมชนใดเข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่น อาสาสมัครคุมประพฤติและยุติธรรมชุมชนในกระบวนการทัศนคติความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือการที่ชุมชนเป็นตัวหลักในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม ส่วนรัฐเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการเป็นผู้อำนวยความสะดวกหรือเป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ให้การสนับสนุนให้ชุมชนทำหน้าที่ได้ โดยชุมชนในงานยุติธรรมชุมชนรูปแบบนี้มีบทบาทหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน การระงับข้อพิพาทในวิถีทางความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการป้องกันปัญหาอาชญากรรม จะต้องมียุทธศาสตร์และยุทธวิธีส่งเสริมสนับสนุนหรือกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเป็นหุ้นส่วนในการป้องกัน ควบคุม จัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ลดและเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรม หรือการกระทำผิด ตลอดจนคืนคนดีกลับสู่ชุมชนด้วยการฟื้นฟูระบบยุติธรรมเชิงจารีตและ/หรือพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนรู้สึกมั่นคงปลอดภัยและเข้าถึงความยุติธรรมและเพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพและความสมานฉันท์ และมีกลไกการทำงานตามระบบยุติธรรมชุมชนที่เชื่อมโยงกับระบบยุติธรรมหลักผ่านการประสานงานของหน่วยงานยุติธรรมจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น หากพิจารณาถึงแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่มีพัฒนาการในประเทศไทย พบว่า รัฐในฐานะผู้ปกครองประเทศจะต้องเข้ามาดำเนินการวางมาตรการทางเลือกให้กับกระบวนการยุติธรรม โดยจำเป็นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมให้มากขึ้น ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรมได้ขยายผลงานยุติธรรมชุมชน ตามนโยบายการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความเป็นธรรมโดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลศูนย์ราชการ โดยกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) ปรากฏแนวคิดยุติธรรมชุมชนในยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ผ่านกิจกรรมขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2559) จากที่กล่าวมาสะท้อนให้เห็นว่า กระทรวงยุติธรรมในแนวทางในการดำเนินการด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชน ดังนี้

1. เปิดระบบยุติธรรมให้ชุมชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกส่วน หมายถึง การเปิดโอกาสและเสริมสร้างบทบาทในชุมชนและประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม มีส่วนช่วยระงับข้อพิพาทในบางเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องเข้าสู่ระบบยุติธรรมการมีส่วนร่วมเข้าไปร่วมรับรู้รับทราบถึงปัญหา และแนวทางในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมการมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลและรายละเอียดของการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานในเรื่องที่ตนเองมีส่วนได้เสีย รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลตรวจสอบและเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสะท้อนความต้องการ สภาพปัญหาและข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานและการให้บริการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ เสมอภาคและเท่าเทียมแก่ประชาชน

2. ส่งเสริมการจัดตั้งและขยายพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ฝึกอบรมประชาชน ผู้นำชุมชนและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่นที่สนใจให้เข้ามาเป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชน รวมทั้งเปิดช่องทางให้ผู้ที่มีศักยภาพมีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการยุติธรรม เช่น ปฏิบัติงานอาสาสมัครคุมประพฤติ อาสาสมัครป้องกันอาชญากรรม เป็นต้น จัดให้มีกลไกหรือหน่วยงานรับผิดชอบในการ

บริหารและดำเนินงานสร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชน รวมทั้งสนับสนุนทรัพยากรในด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพต่อเนื่องและจริงจังสนับสนุนและวางระเบียบ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินงานยุติธรรมชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน เพื่อให้มีความเข้มแข็งในการดำเนินงานและเป็นฐานของการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านอื่น ๆ ต่อไป

3. ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามสิทธิที่มีอยู่ตามกฎหมายให้มากขึ้น ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ได้รองรับสิทธิของประชาชนที่จะเข้ามารับรู้รับทราบข้อมูลของราชการ รวมทั้งข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

4. แนวทางการดำเนินงานและการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ในการจัดทำรายละเอียดประเภทงาน หรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐจะสนับสนุนหรือเปิดโอกาสให้ภาคีการพัฒนาต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงเงินอุดหนุนหรือการสนับสนุนต่าง ๆ และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งนโยบาย แนวทางการดำเนินงานและกิจกรรมที่สนับสนุนให้ภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ได้รับทราบและกระตุ้นให้ภาคีพัฒนาดังกล่าวเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีบทบาทอย่างจริงจัง

5. ส่งเสริมการประนอมข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับความยุติธรรมจากหลายช่องทางอย่างเหมาะสม เป็นการลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลหรือกระบวนการยุติธรรม ลดระยะเวลาและภาระค่าใช้จ่ายทั้งของภาครัฐและประชาชน ยุติความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ปรองดองให้เกิดขึ้นสังคม โดยมีแนวทางในการสร้างความสมานฉันท์และสร้างการยอมรับผลดีของการประนอมข้อพิพาทของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก อีกทั้งสนับสนุนผลักดันให้มีการดำเนินงานจากระดับนโยบาย เพื่อให้มีกฎหมายรองรับซึ่งกระทรวงยุติธรรมจะเร่งรัดดำเนินงานให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยเฉพาะอย่างการสร้างให้คนในชุมชนรู้จักหันส่วนยุติธรรมชุมชน

จากแนวคิดข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า รัฐต้องการเสริมเติมเต็มการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ อย่างไรก็ดีตาม ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่มีจำนวนมาก การเพิ่มบทบาทขององค์กรนิติบัญญัติก็จะเป็นช่องทางหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในกรณีการป้องกันและเฝ้าระวังซึ่งเป็นบทบาทก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีหลากหลายพรรคการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ย่อมเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันและตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายราชการและประชาชนตามกรอบหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้จะทำให้ความเดือดร้อนของประชาชนได้ลดลง

ดังนั้น หากองค์กรนิติบัญญัติโดยเฉพาะคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน และมีจำนวนเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทต่าง ๆ จำนวนมาก หากสามารถดำเนินการไกล่เกลี่ย และบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้แล้ว การลดจำนวนคดีเข้าสู่ศาลก็จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล ย่อมลดลง

ภาระการสิ้นเปลืองทรัพยากรต่าง ๆ ย่อมลดลงตามไปด้วย สุดท้ายประชาชนจะได้ช่องทางในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นอีกช่องทางหนึ่ง

ฉะนั้นแล้ว แนวคิดในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่กระแสโลกได้นำแนวคิดยุติธรรมสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนมาใช้เสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ประกอบกับประเทศไทยโดยกระทรวงยุติธรรมได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเป็นไปรอบด้านมากยิ่งขึ้น กลไกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นอีกบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้ต่อไป

### 2.3 แนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

นักวิชาการไทย เช่น สรวิศ ลิ้มปริงชี (2555, น. 5) และวันชัย วัฒนศัพท์ (2550, น. 141) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation) ในทิศทางเดียวกันว่า เป็นกลไกการแทรกแซงในการไกล่เกลี่ยโดยผู้ที่เป็นบุคคลที่สามที่เป็นกลางทั้งความคิดและการ ปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับ โดยคนกลางไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับข้อพิพาท โดยมีหน้าที่ ช่วยให้คู่กรณีที่มีข้อถกเถียงหรือขัดแย้งกันอยู่ให้บรรลุในข้อตกลงอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันโดยความสมัครใจ และกระบวนการไกล่เกลี่ย หมายความว่า การพูดคุยหารือปัญหาข้อพิพาทโดยมีตัวละครเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการพูดคุยหารือกันของคู่พิพาท ตัวละครตัวนี้เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” (Mediator) เป็นผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทแต่อย่างใด แต่เหตุที่เขามานั้นเนื่องจากการได้รับการร้องขอให้เข้ามาช่วยคู่พิพาทในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง

สำนักวิจัยข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม (2551, น. 19 - 21) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งกับคู่กรณีและยังเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน ซึ่งอาจจะสรุปได้ ดังนี้

(1) ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย (Saving of Time and Money) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรืออนุญาโตตุลาการแล้วอาจใช้เวลาเพียงสัปดาห์ วันหรือชั่วโมง อันเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของทั้งคู่ความและทางราชการ โดยที่หน่วยงานหรือองค์กรผู้จัดการไกล่เกลี่ยจัดบริการให้ฟรี คู่กรณีไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ไม่เสียค่าป่วยการผู้ไกล่เกลี่ย และการไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องมีทนายความ ดังนั้น การจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยจึงประหยัดค่าใช้จ่ายได้มาก

(2) เป็นที่ยุติ (Finality) คดีที่คู่พิพาทสามารถตกลงกันได้โดยวิธีการไกล่เกลี่ยนั้น ทำให้ข้อพิพาทได้ข้อยุติลดปัญหาของการอุทธรณ์ต่อไป

(3) การยอมรับของคู่พิพาท (Compliance) การที่คู่ความสามารถหาข้อยุติได้ด้วยตนเอง มีการยอมรับปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นมากกว่าการที่ศาลมีคำพิพากษาซึ่งจะต้องมีการบังคับคดีต่อไป

(4) ข้อยุติที่ได้นั้นมีความเหมาะสมกับคู่พิพาท (Custom Made Solution) เนื่องจากคู่พิพาทสามารถเลือกที่จะทำให้ข้อตกลงอย่างไรก็ได้ตรงกับเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

(5) เป็นความลับ (Confidentiality) การไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องเฉพาะระหว่างคู่กรณีการประชุมไกล่เกลี่ยจะมีเฉพาะคู่กรณีกับผู้ไกล่เกลี่ย และบุคคลภายนอกที่คู่กรณีเห็นพ้องต้องกันให้เข้า

ร่วมประชุมได้เท่านั้นทั้งข้อเท็จจริงที่คู่กรณีพูดคุยกันในการไกล่เกลี่ยถือเป็นความลับ ห้ามคู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก นอกจากนี้คู่กรณียังอาจมีข้อตกลงกันอีกด้วยว่า ข้อเท็จจริงที่ได้จากการไกล่เกลี่ย ห้ามไม่ให้คู่กรณีนำไปใช้อ้างอิงในการพิจารณาคดีของศาล

(6) การควบคุมกระบวนการระงับข้อพิพาท (Process Control) คู่พิพาทสามารถควบคุมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้มากกว่าการดำเนินคดีในศาล โดยสามารถคัดเลือกบุคคลที่เป็นกลางให้มาทำหน้าที่กำหนดประเด็นหรือความต้องการที่แท้จริงในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและแสวงหาทางออกเพื่อยุติข้อพิพาท โดยคู่พิพาทมีโอกาสที่จะได้พูดและตัดสินใจว่าผลที่ได้รับจะผูกพันกันหรือไม่ ซึ่งจะเป็นการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นโดยการพิพากษาคดี

(7) ข้อตกลงระหว่างคู่พิพาทสามารถบังคับได้ (Enforceable Agreement) ผลของการระงับข้อพิพาทจากวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นข้อตกลงร่วมกันอันมีลักษณะสัญญาที่คู่พิพาทลงนามและมีผลผูกพันเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แม้ว่าอาจมีการตรวจสอบจากศาลในบางกรณี

(8) รักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันได้หรือก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระยะยาว (Preservation or Enhancement of Long-term Relationships) การระงับข้อพิพาทเปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถหาข้อยุติในปัญหาที่แท้จริงได้และคู่พิพาทย่อมสามารถแก้ไขปัญหาระหว่างกันได้

(9) ความยืดหยุ่น (Flexibility) คู่พิพาทสามารถเลือกใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งหมดหรือในประเด็นใดประเด็นหนึ่งในคดีก็ได้ส่วนที่เหลืออาจให้มีการดำเนินคดีในศาลต่อไป

(10) คุณภาพ (Quality) บุคคลที่มาทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมักเป็นบุคคลที่มีความสามารถหรือเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ โดยมีการควบคุมการทำงานโดยประมวลจริยธรรม

(11) ยังคงสิทธิในการดำเนินคดีในศาล (Right to Trial) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นเพียงส่วนเสริมสำหรับการดำเนินคดีในศาลไม่ใช่เป็นการแทนที่ คู่กรณียังคงมีสิทธิในการดำเนินคดีในศาล หากคู่กรณีมีความต้องการเช่นนั้น

(12) ไม่เป็นทางการ การไกล่เกลี่ยมีวิธีพิจารณาที่แตกต่างจากการพิจารณาคดีของอนุญาโตตุลาการหรือศาล โดยการไกล่เกลี่ยต้องการบรรยากาศการพูดคุยเจรจาที่ไม่เป็นทางการแต่เป็นกันเอง และยืดหยุ่นผ่อนคลายเป็นไม่เคร่งครัด เพื่อให้คู่กรณีได้พูดคุยเจรจากันด้วยความสบายใจไม่ตึงเครียด เกิดความไว้วางใจและกล้าเปิดเผยความต้องการที่แท้จริงของตน

นอกจากนี้ หากพิจารณาจากหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในต่างประเทศ สรวิศ ลิ้มปรีงษ์ได้อธิบายสาระสำคัญของ การระงับข้อพิพาททางเลือกของประเทศ อังกฤษ และอภิงค์ ศานติเกษม ได้ยกตัวอย่างระบบการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีของประเทศญี่ปุ่น สามารถยกตัวอย่างได้ดังนี้ (อัญชลี พูลเต็ม 2562, น. 5-6 ) ได้ดังนี้

#### 1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องของประเทศอังกฤษ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีแรงจูงใจที่ทำให้การไกล่เกลี่ยเกิดประสิทธิภาพโดยมีมาตรการจูงใจให้คู่ความ เข้ามาในกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อที่จะทำให้คดีเสร็จไปอย่างรวดเร็ว และใช้หลักการปกติของการไกล่เกลี่ยคือ การอาศัยความสมัครใจของคู่ความเป็นหลัก โดยประเทศอังกฤษกำหนดค่าตอบแทนในการใช้บริการการไกล่เกลี่ย โดยจะคิดค่าบริการที่ค่อนข้างสูง ซึ่งคดีเล็ก ๆ จะไม่ค่อยใช้บริการการไกล่เกลี่ย แต่ในส่วนของคดีใหญ่ ๆ จะใช้บริการการไกล่เกลี่ยเพราะจะมีผลต่อเรื่องค่าธรรมเนียมศาล ค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ ที่คู่ความต้องจ่ายให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง นอกจากนี้

ระยะเวลาการใกล้เคียงของประเทศอังกฤษ จะกำหนดเวลาไว้อย่างชัดเจนว่าถ้าทุนทรัพย์ที่พิพาทมีจำนวนน้อยกว่า 5,000 ปอนด์ ใช้เวลาใกล้เคียงไม่เกิน 2 ชั่วโมง ทุนทรัพย์ที่พิพาทอยู่ระหว่าง 5,000 ปอนด์ ถึง 5,000 ปอนด์ ใช้เวลาใกล้เคียงไม่เกิน ชั่วโมง และทุนทรัพย์ที่พิพาทอยู่ระหว่าง 5,000 ปอนด์ถึง 50,000 ปอนด์ จะใช้เวลาใกล้เคียงไม่เกิน 4 ชั่วโมง

ทั้งนี้ เหตุที่ต้องกำหนดไว้เช่นนี้เพราะในการใกล้เคียงของประเทศอังกฤษจะใช้คนนอก (outsource) ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินงาน เมื่อจะต้องไปจ้างให้บุคคลภายนอกที่ประกอบวิชาชีพใกล้เคียงเป็นผู้ดำเนินการ ก็จะต้องมีค่าบริการและมีกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนแน่นอน อันนี้ก็จะเป็นการสรุปสาระสำคัญของการ ใกล้เคียงของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีสิ่งที่น่าสนใจที่สุดคือ แรงจูงใจที่ทำให้การใกล้เคียงเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประเทศอังกฤษมีประสิทธิภาพในการใกล้เคียง เนื่องจากว่าเกิดจากการที่ใช้ระบบที่เรียกว่า “English Rule” ซึ่งกำหนดให้คู่ความฝ่ายแพ้คดีต้องชำระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้คู่ความที่ชนะคดี ค่าใช้จ่ายตรงนี้รวมถึงค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความ เพราะฉะนั้นบางคดีค่าเสียหายที่เรียกร้องอาจจะน้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีด้วยบางกรณี ดังนั้น จึงเป็นมาตรการที่จูงใจคนเข้ามาสู่กระบวนการใกล้เคียง เพราะถ้าให้ความร่วมมือในการยุติคดีก่อนที่จะเสนอคดีขึ้นสู่ศาล ศาลก็มีอำนาจ ที่จะพิจารณาลดค่าธรรมเนียมศาลให้ในกรณีที่โจทก์ หรือในกรณีที่โจทก์เป็นจำเลย ศาลก็อาจจะใช้ดุลพินิจที่จะลดค่าใช้จ่ายที่จะต้องจ่ายแทนโจทก์ให้ลงไปได้ หรือในกรณีที่แม้ว่าโจทก์จะเป็นผู้ชนะคดีก็ตาม แต่ว่าถ้าโจทก์ไม่ได้มีพฤติการณ์ที่ให้ความร่วมมือในการที่จะยุติคดี เช่น เรียกมาใกล้เคียงแล้วไม่ค่อยยอมมา หรือไม่ได้ให้ความร่วมมือในมาตรการใกล้เคียงสักเท่าไร แม้ว่าโจทก์ชนะคดีศาลก็อาจใช้ดุลพินิจว่าเวลากำหนดให้ จำเลยจ่ายค่าธรรมเนียมศาล ค่าฤชาธรรมเนียม หรือค่าทนายความให้โจทก์ ก็จะไม่ให้เต็ม ศาลอาจจะลดไปตามความร่วมมือของโจทก์ เพราะฉะนั้นการใช้มาตรการในเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพื่อให้เกิดแรงจูงใจ ที่จะชักชวนให้คู่ความเข้ามาในกระบวนการใกล้เคียง

## 2. การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องของประเทศญี่ปุ่น

ระบบใกล้เคียงก่อนฟ้องของประเทศญี่ปุ่นปรากฏอยู่ในมาตรา 275 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศญี่ปุ่น โดยที่คู่กรณีที่เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือโจทก์หรือจำเลยสามารถยื่นคำร้องขอใกล้เคียงต่อศาล และเมื่อยื่นคำร้องมาแล้ว ศาลก็จะตรวจสอบคำร้องในเบื้องต้นโดยดูว่าเขตอำนาจศาลถูกต้องหรือไม่ รายละเอียดในคำร้องถูกต้องหรือไม่ เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายหรือไม่ ถ้าศาลตรวจสอบคำร้องแล้วเห็นว่าถูกต้อง ศาลก็จะกำหนดวันนัดใกล้เคียงต่อไป โดยในขั้นนี้ก็จะส่งหมายเรียกหรือหมายนัดใกล้เคียงผู้ร้องและผู้ถูกร้องหรือคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และจะเข้ามาสู่กระบวนการใกล้เคียงในวันนัดใกล้เคียง ในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาศาลก็จะใกล้เคียง หากการใกล้เคียงสำเร็จก็จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความต่อไป กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นก็จะใช้ถ้อยคำเหมือนเป็นการทำรายงาน ทำบันทึกประนีประนอมยอมความ ผลคือสามารถบังคับคดีได้ทันทีเสมือนหนึ่งเป็นคำพิพากษา ส่วนกรณีที่คู่กรณีไม่มาศาลก็จะถือว่าการใกล้เคียงนั้นไม่สำเร็จ หรือมีการถอนคำร้องขอใกล้เคียงแล้วแต่กรณี ก็เป็นอันยุติ

สาระสำคัญของการใกล้เคียงของประเทศญี่ปุ่น มีดังนี้

1. เขตอำนาจศาล กำหนดให้ผู้ร้องไปยื่นต่อศาลแขวงที่คู่กรณีอีกฝ่ายมีภูมิลำเนา อยู่ในเขตศาล โดยหลักคือให้ศาลแขวงเป็นผู้ทำการใกล้เคียงก่อนฟ้อง และมายื่นฟ้องต่อศาลแขวงที่ผู้ร้อง มี

ภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรืออาจเป็นศาลแขวงที่คู่กรณีตกลงเลือกกันก็ได้ ดังนั้น กฎหมายประเทศญี่ปุ่น บังคับให้มีข้อตกลงเลือกศาล และในกรณียื่นคำร้องผิดศาล ศาลก็ยังสามารถโอนคดีไกล่เกลี่ยไปยังศาล ที่มีเขตอำนาจต่อไปได้

2. เงื่อนไขในการพิจารณาคำร้อง คือจะต้องเป็นการขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่คู่กรณี ทั้งสองฝ่ายมีอำนาจที่จะตกลงประนีประนอมยอมความกันได้เช่น ต้องไม่เป็นคดีเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง ที่คู่กรณีไม่สามารถจัดการได้ หรือไม่เป็นคดีเกี่ยวกับสภาพบุคคลและคดีครอบครัวที่ไม่สามารถจำยอม หรือร้องขอไกล่เกลี่ยได้ และจะต้องมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ทางแพ่ง คล้าย ๆ กับมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทย โดยในทางปฏิบัติศาลตีความอย่างกว้างจึงไม่ค่อย มีปัญหาเท่าไร และในกรณีที่ไม่เข้าเงื่อนไขข้างต้น ศาลก็อาจยกคำร้องหรือจำหน่ายคำร้องออกไปได้ ส่วนในกรณีที่คำร้องไม่สมบูรณ์ในชั้นรับคำร้อง เจ้าพนักงานคดีก็อาจจะแนะนำให้ผู้ร้องแก้ไขให้ถูกต้องได้

3. การกำหนดวันนัดไกล่เกลี่ย โดยทั่วไปในทางปฏิบัติศาลมักจะกำหนดวันนัดไกล่เกลี่ยประมาณ เดือนภายหลังจากที่มีการยื่นคำร้อง ซึ่งในการกำหนดนัดศาลมักจะโทรศัพท์สอบถามผู้ร้องก่อนว่าสะดวกวันไหน และศาลก็จะนัดวันนั้น และผู้ร้องหรือผู้ถูกร้องก็ยังสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลเลื่อน หรือเปลี่ยนวันนัดได้ และเมื่อมีการกำหนดวันนัดแล้ว ศาลจะส่งหมายเรียกให้แก่ผู้ร้องและคู่กรณีอีกฝ่ายทางไปรษณีย์

4. ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยในวันนัด โดยปกติใช้ห้องไกล่เกลี่ย ไม่ใช่ห้องพิจารณา และการไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องกระทำโดยเปิดเผย และต่อไปจะมีการตรวจสอบความถูกต้องของคู่กรณีหรือผู้รับมอบอำนาจไกล่เกลี่ย ซึ่งคู่กรณีไม่จำเป็นต้องมาด้วยตนเอง แต่จะมอบอำนาจให้ทนายความหรือผู้รับมอบอำนาจ มาได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการแอบอ้างก็จะมีตรวจสอบอย่างละเอียด และในกรณีที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จ ศาลก็จะบันทึกข้อตกลงในสำนวนการไกล่เกลี่ยและรายงานการไกล่เกลี่ยนั้น ถ้าเทียบกับกฎหมายไทยคือ สัญญาประนีประนอมยอมความ และจะมีผลเสมือนเป็นคำพิพากษาคือสามารถบังคับคดีได้ทันที

5. การร้องขอให้ศาลพิจารณาคดีต่อไปในกรณีที่ไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ เป็นระบบที่พิเศษในกรณีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมาศาลแล้วนัดไกล่เกลี่ยแล้วไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จคือไม่สามารถทำยอมได้ คู่กรณี ทั้งสองฝ่ายซึ่งมาศาลในวันนัดไกล่เกลี่ยสามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้พิจารณาคดีต่อไปได้ และในกรณีเช่นว่านี้ กฎหมายเขียนว่าให้ถือว่าผู้ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยได้ยื่นฟ้องนับว่าวันที่ได้มีการ ยื่นคำร้องดังกล่าว และค่าใช้จ่ายในการไกล่เกลี่ยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และในกรณีที่ศาลแขวงที่ไกล่เกลี่ยนั้นไม่มีอำนาจพิจารณาคดีศาลแขวงก็สามารถโอนคดีไปยังศาลที่มี เขตอำนาจต่อไปและมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไขคำฟ้องให้ถูกต้องสมบูรณ์ได้ แต่จากการตรวจสอบในทางปฏิบัติ ในกรณีที่ไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ แทบจะไม่มีคู่กรณีใดร้องขอให้ศาลพิจารณาคดีต่อไป เนื่องจากในกรณีคำร้องขอ ไกล่เกลี่ยน่าจะเป็นรายละเอียดโดยย่อ หากเป็นคำฟ้องต้องมีรายละเอียดมากกว่านี้และสมบูรณ์กว่านี้ ในทางปฏิบัติจึงทำไม่สำเร็จและไปฟ้องใหม่น่าจะง่ายกว่า

6. ขั้นตอนการคัดค้านผลการไกล่เกลี่ย โดยหลักภายหลังการทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีผลเสมือนคำพิพากษาศาลสามารถบังคับได้ทันที แต่ยังมีช่องให้คู่ความอาจฟ้องขอให้เพิก

ถอน หรือคัดค้านผลการไกล่เกลี่ยได้ตามพระราชบัญญัติการบังคับคดีก็เหมือนการบังคับคดีในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งของไทยที่จะเป็นพระราชบัญญัติต่างหาก ซึ่งทำได้แต่มีเงื่อนไขจำกัด เช่น คู่กรณี ไม่มีอำนาจประนีประนอมยอมความ เช่น ทนายความที่มา ย่อมได้รับการมอบอำนาจมาไม่ถูกต้อง มีความบกพร่องในการแสดงเจตนา เช่น ฉ้อฉล สำคัญผิด ช่มชู้ หรือสิทธิเรียกร้องภายหลังการทำสัญญาประนีประนอมยอมความมีเหตุระงับไปตามกฎหมาย เป็นต้น ในกรณีนี้ก็สามารไปฟ้องเพิกถอนคัดค้านผลการไกล่เกลี่ยได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากแนวคิดการไกล่เกลี่ยข้างต้นแล้ว บทบาทที่สำคัญในกระบวนการไกล่เกลี่ย คือ ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งบทบาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน อาจกล่าวได้ว่า มีความเป็นผู้ไกล่เกลี่ยอยู่มาก โดยสอดคล้องกับของหลักการผู้ไกล่เกลี่ยของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (2562, น. 8) ผู้ไกล่เกลี่ย คือ การเป็นคนกลาง ที่ช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายกลับมาคืนดีกันอีกสามารถแก้ปัญหาที่พิพาทกันได้ ในลักษณะที่คู่ความทั้งสองฝ่ายต่างก็ยอมรับได้โดยนำคู่ความ ทั้งสองฝ่ายมาพบปะกันซึ่งหน้าเพื่อเจรจาเปิดโอกาสให้มีการสื่อสารติดต่อกันช่วยขจัดความเป็นศัตรูที่มีต่อกัน เสาะหาข้อมูลที่จะช่วยให้การเจรจาสำเร็จ ขจัดความยุ่งยากต่าง ๆ ที่ขัดขวางการเจรจาออกเสีย แปรและตีความในเรื่องที่เจรจาให้แก่คู่ความโดยทำให้แน่ใจว่าคู่ความแต่ละฝ่ายเข้าใจในสิ่งที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกำลังพูด ช่วยเพิ่มการรับรู้และความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างคู่ความ รวมทั้งทำให้แน่ใจว่าคู่ความแต่ละฝ่ายเข้าใจตรงกันกับสิ่งที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งรับรู้ และเข้าใจ สอนคู่ความเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองว่าจะเจรจาต่อรองให้ได้ผลดีได้อย่างไร อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเจรจา เช่น ดำเนินการประชุมให้เรียบร้อย ทำให้การเจรจารับรื่นเห็นได้ถึงความเป็นกลาง ทำให้การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่ไม่ยุ่งยาก คอยระวังมิให้การเจรจาล้มเหลว ลงกลางคัน ขอแรงสนับสนุนจากบุคคลภายนอกที่มีอิทธิพลต่อคู่ความทั้งสองฝ่ายกระตุ้นให้คู่ความพิจารณาว่าคู่ความฝ่ายตรงข้ามมองปัญหาอย่างไร ทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายคิดถึงปัญหาได้ถี่ถ้วนให้คู่ความแสดงเหตุผล เกี่ยวข้อเท็จจริง ข้อเรียกร้อง ความคิดเห็น และจุดยืนของตน แนะนำและช่วยเหลือคู่ความในการประเมินค่าใช้จ่ายความเสียหายและเวลาที่ต้องเสียไปซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินคดีทางศาลและผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ทำการไกล่เกลี่ยได้สำเร็จเปรียบเทียบกันพูดได้เกี่ยวกับคู่ความด้วยการยกข้อสงสัยต่าง ๆ ขึ้นให้ปรากฏอยู่ในจิตใจของคู่ความแต่ละฝ่ายเพื่อให้จุดยืนของคู่ความอ่อนตัวลง ใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การประชุมฝ่ายเดียว เพื่อให้คู่ความสะดวกใจในการเปิดเผยข้อมูลเสนอข้อต่อรองหรือเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหาเลื่อนการประชุมออกไปเมื่อเกิดสภาวะขงก้งันในการเจรจาหรือหาข้อมูลเพิ่มเติม เป็นต้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใดไม่มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาท เช่น ผู้พิพากษา เป็นต้น แต่ผู้ไกล่เกลี่ยเข้ามาเป็นคนกลางเพียงเพื่อเข้าช่วยให้การเจรจาต่อรองง่ายขึ้น และเกิดความสะดวกในการเจรจาและช่วยให้คู่ความค้นพบทางออกของปัญหาที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย

## 2.4 กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

### กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้กระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

#### 1. ความผิดอันยอมความได้

## 2. ความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 390 กระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ

มาตรา 391 ใช้อำนาจทำร้ายผู้อื่น โดยไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ

มาตรา 392 ทำให้ผู้อื่นเกิดความกลัว หรือความตกใจ โดยการขู่เข็ญ

มาตรา 393 ดูหมิ่นผู้อื่นซึ่งหน้าหรือด้วยการโฆษณา

มาตรา 394 ไล่ ต้อน หรือทำให้สัตว์ใด ๆ เข้าในสวน ไร่ หรือนาของผู้อื่นที่ได้แต่งดินไว้ เพาะพันธุ์ไว้หรือมีพืชพันธุ์หรือผลผลิตอยู่

มาตรา 395 ควบคุมสัตว์ใด ๆ ปล่อยปละละเลยให้สัตว์นั้นเข้าในสวน ไร่หรือนาของผู้อื่นที่ได้แต่งดินไว้เพาะพันธุ์ไว้หรือมีพืชพันธุ์หรือผลผลิตอยู่

มาตรา 397 กระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ

## 3. ความผิดลหุโทษอื่น ที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ทั้งนี้ หากคดีอยู่ในระหว่างการสอบสวน หรือพิจารณาคดีของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลแล้ว ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแจ้งให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณีทราบ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณีทราบ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล ออกรอการสอบสวน การสั่งคดี การพิจารณาคดีหรือการพิพากษาคดีแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าจะรู้ผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้เมื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาสิ้นสุดลงแล้ว ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแจ้งผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลทราบ ในกรณีที่คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาททางอาญากันได้ให้ส่งสำเนาบันทีกข้อตกลงดังกล่าวไปด้วยในกรณีที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาไม่เป็นผลให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลสอบสวนสั่งคดีหรือพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป (สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบุรีรัมย์ ม.ป.ป., น. 9 - 11)

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้เป็นการค้นหาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก ซึ่งจะต้องมีพิจารณาบทบัญญัติทางกฎหมายว่า คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเพียงใด และเหมาะสมกับการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่หรือไม่

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และ

อำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ข้อพิพาทที่อาจฟ้องเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาหากคู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาททางอาญาที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สิทธิในคดีอาญามาฟ้องระงับเมื่อคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทในส่วนแพ่งแล้วในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทในส่วนแพ่ง ให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งดำเนินการเพื่อขอให้มีการบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทได้ในกรณีที่ข้อตกลงระงับข้อพิพาทดังกล่าวมีข้อตกลงระงับข้อพิพาทให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับประโยชน์แห่งเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อตกลง ให้นำความการขยายอายุความมาใช้บังคับในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายนั้น ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งมีผลให้อายุความขยายออกไปอีกหกสิบวัน

นอกจากนี้ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบุรีรัมย์ (ม.ป.ป., น. 11 - 12) ได้วางแนวทางการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งถ้าเกี่ยวข้องกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถกระทำได้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งให้กระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์

(2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก

(3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(4) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้น หากพิจารณาพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 จะต้องฟังตระหนักถึงการกำหนดอำนาจตามกฎหมายว่าควรจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งทางอาญาและแพ่งเป็นอย่างไร เนื่องจากปัญหาเรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จะมีหน้าที่และอำนาจที่แตกต่างกันในแต่ละคณะตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ทั้งนี้ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องหรือก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเท่านั้น

## 2.5 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสิทธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา 137 เพื่อกระทำการพิจารณาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

การกระทำการ การสอบข้อเท็จจริง หรือการศึกษาตามวรรคหนึ่งต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ในการจัดคณะกรรมการกิติ ในการดำเนินการของคณะกรรมการกิติ ต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกันในกรณีที่การกระทำการ การ

สอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกันให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกันดำเนินการ

ในการสอบหาข้อเท็จจริง คณะกรรมการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใด มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นนั้นมิให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือใช้อำนาจในกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี

ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษา ที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริงส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก

ให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่ของคณะกรรมการให้ประชาชน ทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีมีมติมิให้เปิดเผย

เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 124 ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่และผู้ปฏิบัติตาม คำเรียกตามมาตรานี้ด้วย

กรรมการสามัญซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ต้องมีจำนวนตาม หรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 128 ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดอัตราส่วนตามวรรคแปด

ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพ.ศ. 2562 ข้อ 90 ให้สภาตั้ง คณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบห้าคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบห้าคน โดยให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

(1) คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่และอำนาจ กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตาม นโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้คณะกรรมการหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพ.ศ. 2562 ข้อ 90 ที่กำหนดให้แต่ละคณะมีหน้าที่และอำนาจอย่างไร ฉะนั้น

บทบาทของคณะกรรมการจึงเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนด้วย ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีการส่งเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อขอให้คณะกรรมการพิจารณาศึกษาหรือสอบหาข้อเท็จจริง ดังนั้น ในการพิจารณาแต่ละเรื่องจึงต้องมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมเพื่อแก้ปัญหาให้กรณีต่าง ๆ ขั้นตอนเหล่านี้ อาจนำไปสู่การเจรจา การพูดคุย รับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และในหลายกรณีสามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และเป็นพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้หารือร่วมกัน ซึ่งในปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความที่ศาลมีส่วนสำคัญที่ทำให้โจทก์และจำเลย สามารถยุติข้อพิพาทและสร้างสมานฉันท์ให้แก่คู่ความทั้งสองฝ่ายได้เป็นอย่างดี ดังนั้น หากเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการที่เป็นที่พึ่งของประชาชนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกช่องทางหนึ่งย่อมเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมและประชาชน

## 2.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### การบูรณาการแนวคิดยุติธรรมสมานฉันท์ และยุติธรรมชุมชน

ผดุงศักดิ์ เทศศิธวัช (2562) ได้ศึกษาเรื่อง กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท : กรณีศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายญี่ปุ่น พบว่า การไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี คนญี่ปุ่นไม่นิยมที่จะฟ้องคดีต่อศาล แต่นิยมการระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาตกลงกันนอกศาลโดยใช้วิธีการไกล่เกลี่ยทั้งปัญหาทางแพ่งและปัญหาครอบครัว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ได้แก่ ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย คู่กรณีไม่รู้สึกเสียหน้าเมื่อต้องแพ้ชนะกันในคดีและสามารถแก้ปัญหาได้หลาย ๆ ประการรวมกันครั้งเดียว ดังนั้น เมื่อมีข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งเกิดขึ้นไม่ว่ากับบุคคลใดก็ตาม กฎหมายนั้นถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการที่จะจัดการทำให้ข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายยุติลงได้โดยการสร้างความเข้าใจปรองดองสมานฉันท์ต่อกัน อันจะทำให้สังคมเกิดความเป็นธรรมและความสงบสุขได้อย่างยั่งยืน สำหรับคู่พิพาทที่ไม่สามารถตกลงเจรจากันได้ต้องมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล ซึ่งในแต่ละปีมีจำนวนคดีที่ฟ้องร้องต่อศาลเกิดเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก อันส่งผลไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้พิพากษาที่พิจารณาพิพากษาคดีศาลยุติธรรมจึงมีแนวคิดให้มีกระบวนการจัดการไกล่เกลี่ยในแต่ละชั้นศาล เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดปริมาณคดีของศาล ดังนั้น การจัดการบริหารที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลต่อการจัดการไกล่เกลี่ยคดีให้เสร็จไปโดยรวดเร็วด้วยความพึงพอใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายยิ่งลดระยะเวลาการรอคอยของคู่ความโดยเปิดโอกาสให้คู่ความด้วยความสมัครใจเองเพื่อทำให้คู่ความรู้สึกว่าได้รับการดูแล ค้ำครอง และมีได้ถูกทอดทิ้งจากกระบวนการยุติธรรมอันเป็นผลสืบเนื่องการใช้ระยะเวลาพิจารณาพิพากษาในแต่ละชั้นศาลเป็นเวลานานเป็นการหาข้อยุติข้อพิพาทอีกวิธีหนึ่งเป็นทางเลือกของประชาชนเพื่อให้หาข้อยุติข้อพิพาทได้ด้วยตนเองอันเกิดจากความพอใจร่วมกันและรักษาความสัมพันธ์ของคู่ความที่ดีต่อกันต่อไปได้ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายญี่ปุ่นที่มีระบบการไกล่เกลี่ย

ระงับข้อพิพาททางคดีจากผู้ประนีประนอมยอมความที่มีความรู้ความสามารถและผู้พิพากษาอันเป็นแนวทางในการลดปริมาณคดีที่ค้างพิจารณาเช่นกัน

สอดคล้องกับฉันทพล ชุมวรฐายี (2552) ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานของภาครัฐที่จะต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในการศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน พบว่า ควรมีการทำความเข้าใจให้กระจ่างชัดในข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทและภารกิจนี้ และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาคราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ต้องทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ และในระดับนโยบายรัฐ ควรมีความชัดเจนและต่อเนื่อง

ดังนั้น เพื่อให้การประนีประนอมข้อพิพาทการนำหลักยุติธรรมสมานฉันท์มาใช้ร่วมด้วย จะเป็นสร้างความพึงพอใจให้กับคู่กรณี ซึ่งผู้ทำหน้าที่ต้องมีความรู้เข้าใจในหลักของยุติธรรมสมานฉันท์ และยุติธรรมชุมชน ที่มุ่งหวังให้ทั้งสองได้ข้อตกลงร่วมกันโดยสมัครใจ รวมถึงมีความรู้ความเข้าใจว่าหากต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักจะมีขั้นตอนอย่างไร

#### บทบาทผู้ไกล่เกลี่ย

วิชชากรณ์ วันทา และพัฒนพันธ์ เขตต์กัน (2560) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก พบว่า แนวทางการส่งเสริมและพัฒนาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก ผู้ประนีประนอมควรให้เกียรติคู่ความทั้งสองฝ่ายได้แสดงออกทางความคิดเห็นต่อปัญหาของตนมากกว่า ที่ผู้ประนีประนอมจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขต่างๆเสียเอง การแสดงความปรารถนาดีต่อคู่ความด้วยความมีเมตตากรุณา เห็นอกเห็นใจ กระตือรือร้นที่จะช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายบรรลุข้อตกลงร่วมกัน รวมถึงผู้ประนีประนอมควรเป็นผู้รับฟังที่ดี และเลือกใช้วิธีการในการเจรจาที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน เช่น การใช้วิธีการเจรจาฝ่ายเดียว เรียกเจรจาพร้อมกันสองฝ่ายพักการเจรจาชั่วคราว หรือเลื่อนการเจรจาออกไปเพื่อให้คู่ความได้หาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในครั้งต่อไป ผู้ประนีประนอมที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรมีทักษะและความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้นเป็นการเฉพาะ สอดคล้องกับพรปวีณ์ คณาวุฒิ (2561) ได้ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน โดยมีผลการศึกษาที่สำคัญ คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นหนึ่งในกระบวนการยุติความขัดแย้งหรือการจัดการความขัดแย้งโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมทางศาล หรือกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อีกทั้งยังช่วยให้คู่พิพาทสามารถกลับมาอยู่ร่วมกันในชุมชนได้อย่างปกติสุข อันเนื่องมาจากผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มักเกิดจากความพึงพอใจของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ต่างจากผลของการดำเนินคดีในศาลที่มักจะต้องมีผู้ชนะและผู้แพ้ ดังนั้น

ตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง และเป็นผู้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ จึงจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกจากนี้ ในส่วนของการผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กำหนดนั้น ผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องมีความรู้ในเรื่องใดบ้าง เพื่อที่จะนำมาใช้ในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ย รวมถึงการมีประสบการณ์อันจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ควรมีประสบการณ์ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยแค่ไหน อย่างไร เพื่อช่วยให้สามารถยุติความขัดแย้งในเรื่องต่าง ๆ ที่เข้ามาสู่การไกล่เกลี่ยผ่านศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน หรือชุมชนได้

สอดคล้องกับกฎว. อุจน์ันท์ (2560) ที่ได้ศึกษา เรื่อง กระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชน: ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์ พบว่า กลไกการยุติข้อพิพาท คือ การจัดการกับปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งเป็นกระบวนการประนีประนอมกันภายในพื้นที่ การไกล่เกลี่ยต้องเริ่มต้นจากชุมชนโดยมีภาครัฐคอยสนับสนุน มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนไว้ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อเป็นฐานเครือข่าย ทั้งการให้ความรู้ และข้อกฎหมายให้กับชุมชน มีการให้บริการอย่างเป็นระบบ ซึ่งภาครัฐอาจกำหนดเป็นนโยบายที่สร้างบทบาทให้กับชุมชนในการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยผู้นำนองค์กรด้านกระบวนการยุติธรรมต้องเป็นผู้จัดการให้ทุกภาคส่วนมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และกำหนดหน้าที่บทบาทของชุมชนในฐานะผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความชัดเจน ถูกต้องและมีกฎหมายรองรับต่อไป

ดังนั้น การกำหนดผู้ที่มาเป็นทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย ถือเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อให้ผู้ซึ่งมาปฏิบัติหน้าที่มีความรู้ ทักษะที่เหมาะสมในการทำหน้าตัวอย่างเป็นกลาง มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรอาจเป็นหนึ่งในกลไกทางนิติบัญญัติที่สำคัญที่ประชาชนจะใช้เป็นช่องทางหนึ่งในบรรเทาความเดือดร้อนได้

#### ด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ธวัช ชูวิทย์สกุลเลิศ (2560) ได้ให้ทัศนะไว้ในงานศึกษา เรื่อง การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องตามระเบียบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนของบัญญัติกฎหมายว่าควรต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับ “กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล” ให้ชัดเจน ออกกฎหมาย ระเบียบวางหลักเกณฑ์กำหนดขั้นตอน กระบวนการและผลของการไกล่เกลี่ยนอกศาลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล อย่างไรก็ตาม หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อเพิ่มเติมข้อตกลงไกล่เกลี่ยให้

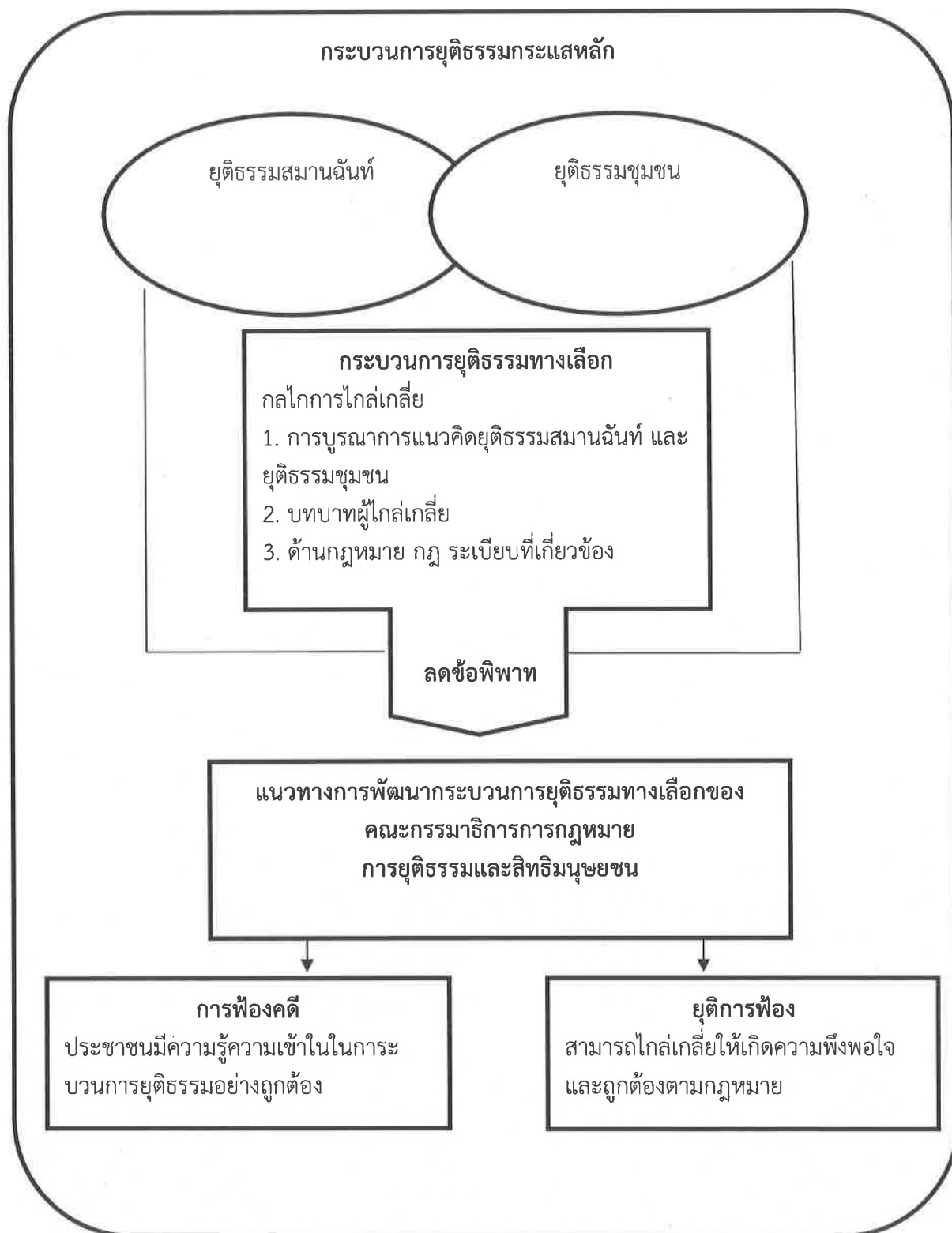
สามารถมีผลบังคับคดีได้ทันทีเสมือนเป็นการประนีประนอมยอมความในศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาตามยอมนั้น จำเป็นที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ความเป็นกลาง ความสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อเป็นหลักประกันว่า ข้อตกลงของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจอันจะนำไปสู่การพิพากษาคดีตามยอมนั้น มิได้เกิดขึ้นโดยคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล มิได้ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากนี้ อัครศรัย จิตธรรมมา (2551) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม พบว่า ควรมีการพัฒนาทั้งศักยภาพของบุคลากรผู้ไกล่เกลี่ย และกระบวนการสรรหาคัดเลือกก็ควรคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยในลักษณะหลากหลายวิชาชีพเพิ่มเติมมากขึ้นกว่าปัจจุบัน นอกจากนี้กระบวนการในการพัฒนาบุคลากรก็ควรพัฒนาโดยสถาบันการศึกษา ชั้นนำที่ได้รับความน่าเชื่อถือ ทั้งสถาบันการศึกษาภายในและความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่างประเทศและร่วมกันทำงานเป็นเครือข่ายเพื่อเป็นการประสานงาน เชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น และด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ แต่อย่างไรก็ตามก็ควรนำมาพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสังคมไทย ด้วยเช่นระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของออสเตรเลียและสหราชอาณาจักรมีระเบียบกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้อย่างชัดเจน โดยที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้รับสวัสดิการ เช่น ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เรื่องบัตรสุขภาพ รวมทั้งความคุ้มกัน เช่นเดียวกับ ผู้พิพากษา และได้รับความน่าเชื่อถือในระดับสูง ดังนั้น กระบวนการในการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยพิพาทนั้น ควรมี การพัฒนาระบบทั้งในระดับนโยบาย ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติตามลำดับ ซึ่งประกอบด้วยนโยบายของรัฐบาลต้องได้รับการสนับสนุนที่มีรูปธรรมชัดเจน กฎหมายที่เป็นตัวกำหนดระเบียบปฏิบัติตั้งประมาณในการดำเนินการ บุคลากร การฝึกอบรม และธนทร ผดุงจิตติฐ์ (2562) ได้ศึกษา เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี พบว่า ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี พบว่า จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายควรมีการอบรมให้ความรู้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เหมาะสม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเฉพาะทาง รวมทั้ง พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการไกล่เกลี่ยให้แก่ประชาชนเหมือนกับของต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลไปยื่นคำขอให้ศาลมีคำพิพากษตาม

ยอมด้วย และมีข้อเสนอแนะแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศ พบว่า ประเทศไทยควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี โดยเปิดโอกาสให้องค์กรภาคเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ และควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้คู่พิพาทที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงทางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาล สามารถนำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงมาร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้มีการผิดสัญญาก่อนแต่อย่างใด ซึ่งมาตรการทางกฎหมายทั้งสองกรณีดังกล่าวจะสามารถส่งเสริมให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดีของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ฉะนั้น กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทจะต้องมีบทบัญญัติที่สอดคล้องคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อให้เกิดความกลางและเป็นที่น่าเชื่อถือของผู้สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

ดังนั้น เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาทบทวนวรรณกรรม โดยมีแนวความคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สามารถสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิด ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

### บทที่ 3 วิธีวิจัย

เพื่อตอบคำถามของการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล และสุภาพ ฉัตรารณณ์, 2553) เป็นหลักและเสริม โดยมีขั้นตอนการวิจัย 2 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของ คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน 2) การวิเคราะห์ วิพากษ์เพื่อหา ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของ คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**ขั้นตอนที่ 1: การวิเคราะห์รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการ ดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน**

1. ขั้นตอนนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูล ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษาและ เปรียบเทียบแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งศึกษางานด้าน ยุติธรรมสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนจากเอกสาร งานวิชาการที่เผยแพร่ทำให้สามารถเข้าถึงข้อมูล ที่มีความสำคัญได้เป็นอย่างดี

แหล่งข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ ตำรา งานวิจัย แนวคิด บทความทางวิชาการ บทความ ในวารสารและเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม ชุมชน ยุติธรรมสมานฉันท์ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และกฎหมาย ระเบียบว่าด้วยการใกล้ชิด ข้อพิพาท ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยอิงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน ยุติธรรมสมานฉันท์ การบริหารจัดการ ภาครัฐแนวใหม่ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยสังเคราะห์หาข้อสรุป และตีความ เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและ กลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การ ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อสังเคราะห์เป็นแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของ คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

2. การศึกษาเชิงประจักษ์ในคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและ สิทธิมนุษยชน มีรายละเอียดดังนี้

#### 2.1 การเลือกพื้นที่

ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ในการศึกษาเชิงประจักษ์โดยใช้วิธีการแบบเจาะจง โดยคัดเลือกคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเป็นตัวแทนในการศึกษา เนื่องจากคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเป็นหนึ่งในคณะกรรมการ การสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่มีเรื่องร้องเรียนความเดือดร้อนในกรณีข้อพิพาทต่าง ๆ เช่น ข้อพิพาท

ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน ข้อพิพาทระหว่างประชาชนกันเอง และข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับภาคเอกชน

หลังจากนั้น ศึกษาผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อถอดรูปแบบและกลไกในการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการ โดยสรุปและวิเคราะห์จากประสบการณ์ในการทำงานของผู้วิจัยในฐานะวิทยากรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อสรุปขั้นตอนในการดำเนินการ เริ่มต้นทำงานร่วมกันอย่างไร และได้มีการร้องเรียนเรื่องใดบ้าง และได้รับการแก้ปัญหาอย่างไร มีเครือข่ายใดเข้ามาร่วมแก้ไข เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นต้น

## 2.2 การสังเกต

ผู้วิจัยใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วม เพื่อเข้าถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงจากประชุมของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ

## 2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ทำการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และสรุปสังเคราะห์จากข้อมูลเชิงประจักษ์ในคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

### ขั้นตอนที่ 2: การวิเคราะห์ วิพากษ์ แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ในขั้นตอนที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยผู้วิจัยทำความเข้าใจรูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และการศึกษาแนวคิดเชิงวิเคราะห์วิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ และสรุปสังเคราะห์จากประเด็นการให้ข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเพื่อประมวลผล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. การศึกษาแนวคิดเชิงวิเคราะห์วิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ มีรายละเอียดดังนี้

##### 1.1 การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ

คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ แบบเฉพาะเจาะจง ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระบวนการยุติธรรมของไทย ประกอบด้วย

1) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง

2) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ กรรมการคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

3) นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวนและดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด

4) พันตำรวจเอกวิรุฒม์ ศิริสวัสดิบุตร อดีต รองผู้บังคับการจรตารวจและ เลขาธิการสถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (สป.ยธ.)

#### 1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการ สัมภาษณ์บุคคล (interview) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกระบวนการยุติธรรมโดยมีประเด็นสัมภาษณ์ ได้แก่ กระบวนการทางเลือกในสถานการณ์ปัจจุบันมีจุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหาอุปสรรคอย่างไร คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรมีรูปแบบและกลไกในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทใน ชั้นต้นอย่างไร และมีข้อเสนอแนะและกระบวนการดำเนินการอย่างไร และควรมีการเชื่อมโยงและ บูรณาการกับหน่วยงานของภาครัฐหน่วยใดเพื่อเป็นทางเลือกในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับ ประชาชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ท่านเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมทางเลือกมีความสำคัญในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมให้กับสังคมหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากภาระหน้าที่ขององค์กรกระบวนการยุติธรรม ปัจจุบันมีภาระการทำงานที่มาก

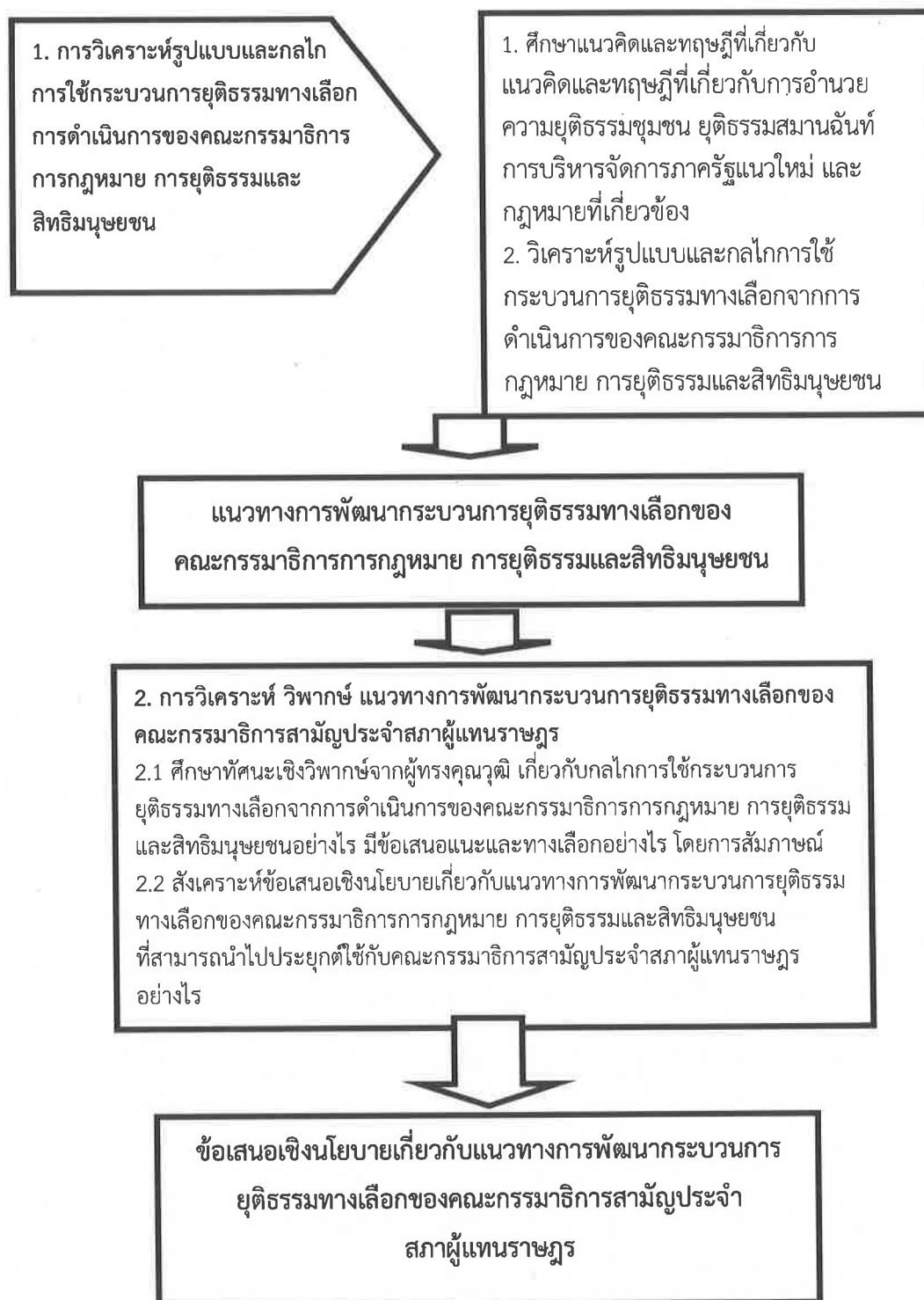
2) ทักษะของท่านเกี่ยวกับการที่ภาครัฐตระหนักถึงกระบวนการยุติธรรม ทางเลือกในการลดภาระงานในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ผ่านคณะกรรมการการสามัญประจำ สภาผู้แทนราษฎร เช่น คณะกรรมการการกฤษฎาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เป็นต้น และ รูปแบบและกลไกที่ประชาชนร้องเรียนเรื่องต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการการสามัญประจำสภา ผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา เป็นอย่างไร และท่านเห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวสามารถแก้ไขเยียวยา ปัญหาให้กับประชาชน และลดภาระงานในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้เพียงใด

3) กระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพลมาจาก ต่างประเทศ ประกอบด้วย ยุติธรรมสมานฉันท์ (การไกล่เกลี่ย) และยุติธรรมชุมชน ในทัศนะของท่าน ปัจจุบัน แนวคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของไทยเหมาะสมกับบริบท ของประเทศหรือไม่ อย่างไร

4) ท่านมีทัศนะอย่างไรเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกกว่าควรจะมี บทบาทมากขึ้นในประเทศไทยในอนาคตหรือไม่ อย่างไร และมีข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนว ทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎาหมาย การยุติธรรมและ สิทธิมนุษยชน ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรอย่างไร

หลังจากดำเนินการตามขั้นตอนที่ 1 ข้อสรุปจากการวิจัยเอกสาร (documentary research) และขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ผู้ศึกษาทำการสรุป ประเด็นวิเคราะห์ วิพากษ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ และสังเคราะห์เป็นแนวทางการพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ศึกษาสามารถสรุปขั้นตอนและวิธีการศึกษา ดังภาพที่ 2 กระบวนการศึกษา



ภาพที่ 2 กระบวนการศึกษา

## บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ผู้ศึกษาขอเสนอผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

### 4.1 การวิเคราะห์รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกการดำเนินการของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

#### 4.1.1 รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก

การศึกษาเรื่องนี้ มีมุมมองที่สำคัญคือ การใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการระงับข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือในการเจรจาต่อรอง ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะเป็นรูปแบบที่ใช้เพื่อเสริมเติมเต็มกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีจุดเด่นในแง่ประสิทธิภาพ และการส่งเสริมให้คู่พิพาทบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันแทนการสู้คดีเพื่อหาผู้แพ้ผู้ชนะและลดจำนวนคดีจากศาล

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การไกล่เกลี่ย ถือเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกประเภทหนึ่ง ในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justice) ซึ่งเป็นกระบวนการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และชุมชนมีบทบาทร่วมกันในการกำหนดแนวทางและวิธีการในกระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมทางเลือก จึงเป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอันเป็นการเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมายและวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อมุ่งสู่การสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรมร่วมกัน นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ย ถือเป็นหนึ่งในวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกที่คนในสังคมใช้กันมาเป็นเวลานาน โดยรูปแบบหลัก ๆ คือ การปฏิบัติใด ๆ ในรูปแบบการทำหน้าที่ของผู้เจรจาในท้องที่ต่าง ๆ โดยใช้การเจรจาเพื่อช่วยยุติเหตุข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นเท่านั้น เช่น ผู้ใหญ่ กำนัน เป็นต้น ซึ่งจะเป็นรูปแบบเบื้องต้นของสังคมและชุมชนที่มีผู้ซึ่งประชาชนให้ความเคารพนับถือ อย่างไรก็ตาม ด้วยแนวทางดังกล่าวอาจยังไม่มีทางกฎหมายหรือสามารถยุติข้อพิพาทได้อย่างสมบูรณ์ ดังนั้น การที่รัฐจะกำหนดให้มรการพัฒนาไกล่เกลี่ยและรูปแบบการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปอย่างถูกต้องและชอบธรรมโดยปราศจากอิทธิพลและอคติประการใด หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมจึงได้เล็งเห็นความสำคัญและประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ย จึงได้มีการนำวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอีกวิธีการหนึ่ง ซึ่งเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการโดยตรง

รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก จำเป็นอย่างยิ่งต้องให้ความสำคัญ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การเจรจาไกล่เกลี่ย คือ การเข้าไปแทรกในการไกล่เกลี่ย โดยผู้ที่เป็นบุคคลที่สามเป็นคนกลางและเป็นที่ยอมรับโดยคนกลางไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในเรื่องปัญหาข้อพิพาท

แต่มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยให้คู่กรณีซึ่งมีข้อถกเถียงขัดแย้งกันบรรลุข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายสมัครใจที่จะปฏิบัติตาม ประการที่สอง คือ กระบวนการไกล่เกลี่ย หมายถึง การพูดคุยหาหรือปัญหาข้อพิพาท โดยมีบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการพูดคุยหรือกันของคู่พิพาท บุคคลนี้จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) และเป็นผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทแต่อย่างใด แต่เหตุที่เข้ามานั้น เนื่องจากได้รับการร้องขอให้เข้ามาช่วยคู่พิพาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และประการที่สาม คือ การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediator) หมายถึง การเจรจาไกล่เกลี่ยที่อาศัยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นกลางไม่ใช่อำนาจการเกลี้ยกล่อม เพราะฉะนั้น คนกลางไม่มีอำนาจชี้ถูกผิด ถ้าแบ่งข้างแยกซ้ายไปแล้ว

ดังนั้น หลักการสำคัญในการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในการแก้ปัญหาข้อพิพาทของประชาชน คือ การนำเอากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในสังคมไทยให้แพร่หลาย เพื่อลดปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมในรูปแบบการประนีประนอม อย่างไรก็ตาม กลไกกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ซึ่งจะมีกลไกทางกฎหมายมาเสริมด้วยเพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติได้โดยชอบ (Legal Justice) โดยจะเห็นได้จากการที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เพื่อใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งภายในและภายนอกชั้นศาล

ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาลเป็นอีกหนึ่งวิธีที่ช่วยระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ การทำให้คู่พิพาทสามารถหาทางออกร่วมกันได้ (สมภาคย์ ตระการกุลพันธ์, 2552, น. 10-12) ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ คณะผู้พิพากษาที่ทำงานอยู่ในศาลต่าง ๆ โดยจะต้องเป็นผู้ที่สมัครใจและพร้อมที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่มีอคติ มีความเป็นธรรม ไม่ลำเอียงกับคู่ความทุกฝ่าย แต่จะมีได้มีหน้าที่ในการช่วยตัดสินหรือชี้ขาดข้อพิพาทของคู่ความ โดยจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยเจรจาเพื่อหาข้อยุติให้กับคู่ความร่วมกันได้ ซึ่งในบางครั้งองค์คณะผู้พิพากษาอาจแต่งตั้งตัวแทนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคล ให้ทำหน้าที่เป็นผู้ประนีประนอม เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของผู้พิพากษาในศาลได้อีกด้วย

ดังนั้น กลไกที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงอาจกล่าวได้ว่า คือ ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งในการเจรจาต่อรองที่คู่ความกระทำการเจรจากันเองนั้น มักจะมีปัจจัยต่าง ๆ ที่เข้ามาแทรกแซง ซึ่งทำให้การเจรจาไม่สามารถกระทำสืบต่อไปได้ เช่น อารมณ์โกรธที่เกิดจากการโต้เถียงกัน ความไม่เชื่อถือหรือความไม่ไว้วางใจต่อกัน ความไม่เข้าใจหรือไม่สามารถอธิบายให้ฝ่ายตรงข้ามเข้าใจได้ การไม่รู้จัดวิธีแก้ไขปัญหา ความไม่รู้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องที่กำลังเจรจากันอยู่ ความไม่เข้าใจในประเด็นของปัญหา หรือความไม่สบอารมณ์ในตัวคู่ความและการไม่ยอมพูดจาด้วยกับฝ่ายตรงข้าม ซึ่งล้วนแต่เป็นอุปสรรคที่ทำให้การเจรจาดังกล่าวไม่สามารถยุติความขัดแย้งและบรรลุตามเป้าหมายได้ ผู้ประนีประนอมที่ทำการไกล่เกลี่ยจึงมีความสำคัญและจำเป็นในการเข้ามามีบทบาทในการช่วยให้เกิดข้อยุติและสามารถพบทางออกได้ (สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2550) ฉะนั้น ผู้ศึกษาจึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ปัจจัยที่สำคัญ คือ ผู้ไกล่เกลี่ย ที่มีทักษะและองค์ความรู้ในการประนีประนอมและปราศจากอคติในการทำหน้าที่

อย่างไรก็ตาม การใกล้เคียงข้อพิพาทมิใช่แต่มีในชั้นศาลเท่านั้น แต่รูปแบบของการใกล้เคียงข้อพิพาทนอกชั้นศาลด้วย ซึ่งอาจเรียกรูปแบบและกลไกนี้ว่า การใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนชั้นศาล ซึ่งปัจจุบันมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากทั้งที่ยังไม่ฟ้องคดี และฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หากมีกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักหรือข้อพิพาททางอาญา บางประเภทเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับ ข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมสมัครใจของคู่กรณีเป็นสำคัญจะส่งผลทำให้ปริมาณคดี ชั้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสมานฉันท์ ทั้งนี้ ระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องจึงเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาทใช้เป็น ช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดี โดยคู่กรณีสามารถกำหนดและเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการไกล่เกลี่ย และหากตกลงกันได้ก็ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ย เป็นลายลักษณ์อักษรโดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ ทำให้ข้อพิพาททางแพ่ง สามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องร้อง ทำให้เป็นการประหยัดเวลาและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียในการต่อสู้คดี อันจะยังประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงพบว่า รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก คือ รูปแบบและกลไกการใกล้เคียงข้อพิพาท ซึ่งแบ่งเป็นการใกล้เคียงข้อพิพาททั้งภายในและภายนอกชั้นศาล โดยต้องมีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีทักษะและองค์ความรู้ในการประนีประนอมและปราศจากอคติในการทำหน้าที่ รวมทั้งมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมายการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สามารถสรุปได้ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการกฤษฎีกาหมายการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จะใช้รูปแบบและกลไกการใกล้เคียงข้อพิพาทในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้ และกรรมการซึ่งมีความหลากหลายของพรรคการเมืองทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันจะเป็นการสร้างสมดุลการทำงานเพื่อแก้ปัญหาให้ประชาชนได้เป็นอย่างดีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา 137 เพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด ซึ่งคณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นว่านั้นมีให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนการวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ 90 ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบห้าคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบห้าคน โดยให้คณะกรรมการการกฤษฎีกาหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ

พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน

ดังนั้น ข้อค้นพบ คือ รูปแบบและกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนชั้นศาล ผ่านกลไกการดำเนินการของคณะกรรมการ

#### 4.1.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

ผู้ศึกษาได้ศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบหน่วยงานของรัฐที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยสามารถวิเคราะห์แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ดังนี้

##### ศาลยุติธรรม

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องถือเป็นทางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาทใช้เป็น ช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดี โดยคู่กรณีสามารถกำหนดและเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการไกล่เกลี่ย และหากตกลงกันได้ก็ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ย เป็นลายลักษณ์อักษรโดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ ทำให้ข้อพิพาททางแพ่ง สามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องร้อง ทั้งเป็นการประหยัดเวลาและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียในการต่อสู้คดี อันจะยังประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน (สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2562 น. 1 - 8)

ดังนั้น เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ขึ้นและได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติแห่งหมวด 2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง หมวด 3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หมวด 4 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน และหมวด 5 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (วันที่ 19 พฤศจิกายน 2562) ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานของรัฐได้แจ้งความประสงค์ที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กระทรวง ยุติธรรมทราบตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งได้ทำหนังสือแจ้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อให้รับรองหลักสูตรการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำนักงานศาลยุติธรรม จึงได้ออกระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 นี้ คือ ระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และได้มีการจัดอบรมบุคคลเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ตามหลักสูตรดังกล่าว รุ่นที่ 1 เมื่อวันที่ 5 - 8 พฤศจิกายน 2562 โดยมีผู้ผ่านการอบรมและได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องประจำสำนักงานศาลยุติธรรมจำนวน

1,766 คน พร้อมทั้งจะปฏิบัติหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทก่อนฟ้องให้กับศาลยุติธรรมทั่วประเทศตามนโยบายสำนักงานศาลยุติธรรมต่อไป

นอกจากนี้ เพื่อให้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรม ว่าด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เกิดความชัดเจนและมีแนวทางในการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม จึงได้จัดทำ “คู่มือปฏิบัติงานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง” สำหรับให้ศาลยุติธรรมทั่วประเทศใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนฟ้องคดี โดยได้อธิบายหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตลอดจนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ซึ่งศาลยุติธรรมสามารถนำหลักการตามคู่มือฉบับนี้ไปปรับใช้ได้ ตามความเหมาะสม โดยได้จัดให้มีการจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีมีแนวทางในการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการจัดระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ของศาลยุติธรรมทั่วประเทศ ดังนี้

#### 1. การจัดให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง

เพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี เพื่อดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ ส่งเสริม และสนับสนุนการนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกให้แก่ผู้ที่มีกรณีพิพาทใช้เป็นช่องทางในการยุติข้อพิพาทก่อนที่จะมีการฟ้องคดี โดยผู้กรณีสามารถกำหนดและเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการไกล่เกลี่ย และหากตกลงกันได้ก็ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจะจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ย เป็นลายลักษณ์อักษรโดยให้ผู้กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ ทำให้อรรถกถาการไกล่เกลี่ย เป็นลายลักษณ์อักษรโดยให้ผู้กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้ ทำให้ข้อพิพาททางแพ่งสามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องร้อง ทั้งเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย รวมถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องสูญเสียในการต่อสู้คดี อันจะยังให้เกิดประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างมั่นคง และยั่งยืน

เนื่องด้วยศาลยุติธรรมทั่วประเทศมีศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลอยู่แล้ว จึงควรให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาล เป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องด้วยอีกภารกิจหนึ่งเพราะศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาล มีห้อง และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อใช้ในการติดต่อประสานงานมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลรับผิดชอบการบริหารงานต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ติดต่อกับผู้กรณี ผู้ไกล่เกลี่ย และผู้ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์ งานสารบบคดีไกล่เกลี่ย ตลอดจนจัดเก็บสถิติและประเมินผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสนอต่อผู้รับผิดชอบราชการศาล และสำนักงานศาลยุติธรรมด้วยเป็นต้น

#### 2. อำนาจหน้าที่ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง

- (1) ดำเนินการเพื่อให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่คู่พิพาทยื่นคำร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- (2) ส่งเสริม และเผยแพร่วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี
- (3) จัดทำสารบบ และสำนวนคดีไกล่เกลี่ย

(4) จัดทำ และรายงานข้อมูล และสถิติเกี่ยวกับการดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงานไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง

(5) จัดทำบัญชีผู้ไกล่เกลี่ย และประสานงานกับผู้ไกล่เกลี่ย

(6) รวบรวมผลการปฏิบัติงานและการเบิกจ่ายค่าตอบแทนผู้ไกล่เกลี่ย

(7) ประสานงานกับหน่วยงานอื่นเกี่ยวกับการดำเนินการระงับข้อพิพาท

ทางเลือก

(8) ดำเนินการอื่นใดที่ผู้รับผิดชอบราชการศาลมอบหมาย

### 3. ประเภทข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องได้

วิธีการจัดการคดีเพื่อเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี นอกจากจะต้อง เป็นไปตามความสมัครใจของคู่กรณีโดยการให้คู่กรณียื่นคำร้องต่อศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการแล้ว การกำหนดแยกเป็นประเภทข้อพิพาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ จึงแยกประเภท ข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ดังนี้

1. ข้อพิพาททางแพ่ง ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่สามารถกระทำได้ ดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์

(2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก

(3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(4) ข้อพิพาทอื่นนอกจาก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท

หรือไม่เกิน จำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ส่วนข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่สามารถกระทำได้ ดังต่อไปนี้

(1) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล

(2) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับสิทธิในครอบครัว

(3) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

2. ข้อพิพาททางอาญา ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ดังต่อไปนี้

(1) ความผิดอันยอมความได้

(2) ความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา

393 มาตรา 394 มาตรา 395 และมาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่น ที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3. การคัดเลือกและขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง

ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นบุคคลสำคัญในการทำหน้าที่เป็นคนกลางประสานความเข้าใจ และเจรจา ให้เกิดข้อยุติร่วมกัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 3 บัญญัติว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ข้อ 4 กำหนดว่า “บัญชีผู้ไกล่เกลี่ย”

หมายความว่า ทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมได้ประกาศขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

นอกจากนี้ การแต่งตั้งบุคคลที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 พ.ศ. 2562 ข้อ 7 ได้กำหนดให้นายทะเบียนจัดให้มีทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยขึ้นในศาลชั้นต้น และในสำนักส่งเสริมงานตุลาการ โดยคำนึงถึงความพร้อม และความจำเป็นของแต่ละศาล และในข้อ 7 วรรคสาม กำหนดไว้ว่า เมื่อมีทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยให้ผู้อำนวยความสะดวก หรือผู้อำนวยความสะดวกสำนักส่งเสริมงานตุลาการจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยประจำสำนักอำนวยความสะดวก สำนักงานประจำศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ แล้วแต่กรณี ดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยให้คำนึงถึงคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะขึ้นทะเบียนตาม ข้อ 8 รวมทั้งประวัติและความประพฤติ ความพร้อมที่จะอุทิศเวลา ปฏิบัติหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย ความรู้ และประสบการณ์ ตลอดจนความต่อเนื่องในการทำงาน และการพัฒนาทักษะในการไกล่เกลี่ยของบุคคลที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยดังกล่าว

ทั้งนี้ การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง เรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องให้คู่กรณี ทั้งฝ่ายตกลงกันในการกำหนดจำนวนผู้ไกล่เกลี่ย และเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัดทำขึ้นเพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย และการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องได้รับความยินยอม จากผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งด้วย ตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ข้อ 32 และข้อ 34 โดยตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ข้อ 23 ได้กำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องปฏิบัติ และดำรงตนตามจริยธรรม มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการยุติข้อพิพาทโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยให้คู่กรณีสามารถตกลงระงับข้อพิพาท โดยไม่มีการชี้ผิด ชี้ถูก หรือชี้ขาดให้ฝ่ายใดแพ้หรือชนะ ผู้ไกล่เกลี่ย ต้องรักษาความเป็นกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเก็บข้อมูลที่ได้จากการไกล่เกลี่ยเป็นความลับ กระบวนการไกล่เกลี่ยต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มาตรา 13 ถึง มาตรา 16

อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามคู่มือปฏิบัติงานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องตามระเบียบสำนักงานศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ของสำนักงานศาลยุติธรรมสามารถสรุปขั้นตอนได้ ดังนี้

1. ในกรณีที่คู่กรณีประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง คู่กรณีสามารถแจ้งความประสงค์ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ หรือแจ้งผ่านช่องทาง QR Code หรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือช่องทางอื่นที่นายทะเบียนกำหนด
2. ให้ศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ ส่งหนังสือแจ้งให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ โดยเร็ว เพื่อให้ตอบกลับมายังศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ หรือตอบรับผ่านช่องทาง QR Code หรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่งรับคำร้อง

หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งตอบปฏิเสธหรือไม่ตอบกลับมาภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้จำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบ

3. ในกรณีที่คู่กรณีทุกฝ่ายประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีอาจแจ้งความ ประสงค์ต่อศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ หรือแจ้งผ่านช่องทาง QR Code หรือทางไปรษณีย์ อิเล็กทรอนิกส์ หรือช่องทางอื่นที่นายทะเบียนกำหนด เพื่อให้ศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ ดำเนินการนัดประชุม

4. ให้ศาล หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ นัดประชุมคู่กรณี เพื่อแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย และดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป

5. ในวันนัดกำหนดจำนวนผู้ไกล่เกลี่ยและเลือกผู้ไกล่เกลี่ย ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงกันกำหนดจำนวนผู้ไกล่เกลี่ย และเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยต่อสำนักอำนวยการประจำ ศาลยุติธรรม หรือสำนักงานประจำศาลยุติธรรม หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการ แล้วแต่กรณีเพื่อแต่งตั้ง เป็นผู้ไกล่เกลี่ย

6. ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่อาจร่วมกันกำหนดจำนวนผู้ไกล่เกลี่ย และผู้ไกล่เกลี่ยได้ และคู่กรณีมิได้ร้องขอให้สำนักอำนวยการประจำศาลยุติธรรม หรือสำนักงานประจำศาลยุติธรรม หรือสำนักส่งเสริมงานตุลาการแล้วแต่กรณี แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายคำร้อง

7. เมื่อคู่กรณีได้มีข้อตกลงเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์ โดยให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ย ลงลายมือชื่อไว้ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลงระงับข้อพิพาทได้ ให้ยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ดังนั้น บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญของการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมเห็นถึงความเป็นที่ที่จะต้องมีการวางแนวทางการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยให้ชัดเจน ดังนี้

1. การเตรียมศึกษาข้อพิพาทก่อนการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องศึกษาข้อมูลหรือ ข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อพิพาทก่อน โดยศึกษาประเด็นข้อพิพาทต่าง ๆ จากคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2. การเริ่มประชุมไกล่เกลี่ย ในนัดแรก ผู้ไกล่เกลี่ย คู่กรณี และผู้ที่เกี่ยวข้อง จะต้องแนะนำตัวเอง รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของตน ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการเปิดการไกล่เกลี่ย และสร้างบรรยากาศให้เกิดความไว้วางใจ เช่น แจ้งให้คู่กรณีทราบว่า ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีส่วนได้เสีย หรือส่วนเกี่ยวข้องในข้อพิพาท และจะไม่เปิดเผยข้อมูลในข้อพิพาท เป็นต้น และต้องอธิบายกระบวนการไกล่เกลี่ย กฎเกณฑ์ และมารยาทในการประชุมให้คู่กรณีทราบ

3. การหาความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณี ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องรวบรวมข้อมูลที่ได้จาก คู่กรณี เพื่อหาความต้องการที่แท้จริงของคู่กรณีแต่ละฝ่าย นอกจากการประชุมร่วมกับทุกฝ่ายแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยอาจแยกประชุมกับคู่กรณีทีละฝ่ายก็ได้

4. การหาทางแก้ปัญหาความขัดแย้ง ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ช่วยลดประเด็นข้อขัดแย้ง และเสนอทางออกในการยุติข้อขัดแย้ง

5. การตกลงยุติข้อพิพาท เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้แล้วก็จะจัดทำบันทึกข้อตกลงระงับ ข้อพิพาทให้แก่คู่กรณี

ดังนั้น จากที่กล่าวข้างต้นถึงระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องของสำนักงานศาลยุติธรรมที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยสำคัญ คือ คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

#### กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

ผู้ศึกษาพบว่า การดำเนินการของกระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งรูปแบบและกระบวนการดำเนินการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จะทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ดังนั้น หน่วยงานภาคประชาชนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยมาตรา 68 กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ โดยให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียนของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หน่วยงานของภาคประชาชนที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอยู่ในปัจจุบันของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงประกอบไปด้วย (ธนทร ผดุงธิตีร์, 2562 ,น. 5837 - 5840) ดังนี้

1. ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน ซึ่งได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมอยู่แล้วในปัจจุบัน ดังนั้น จึงสามารถเปลี่ยนแปลงเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 มาตรา 68 เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้ต่อไปโดยการจดทะเบียนกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมต่อไป

2. อาสาสมัครไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) โดยการสนับสนุนส่งเสริมของสำนักงานศาลยุติธรรมนั้น หากประสงค์จะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้แก่ประชาชนในชุมชนต่อไปอาจ ควรจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หมวด 5 มาตรา 68 โดยให้ประชาชนรวมตัวกันจดทะเบียนกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อเปลี่ยนแปลงเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ต่อไปหรือตัวบุคคลที่ทำหน้าที่เป็น อาสาสมัครไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) อยู่แล้ว ก็อาจขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยของ “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” หรือของ “หน่วยงานของรัฐ” แห่งใดก็ได้ ตามที่ต้องการ แต่ทั้งนี้ ผู้ไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 10 และขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกับให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพหรือหน่วยงานของรัฐต่อไป

นอกจากนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้การดำเนินการตามเอกสารแนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนสำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (นาร์อง) โดยมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาบุคลากรที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทพ.ศ.๒๕๖๒ และเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็น “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ในกรณีข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภท โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีชั้นสูงศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสามัคคีขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ดังนั้น การดำเนินการของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่สำคัญและเพื่อให้การประนีประนอมหรือข้อตกลงที่มีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ คือ บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งจะต้องมีการอบรมและลงทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ประกอบกับต้องจัดให้สถานที่หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และกระบวนการทางกฎหมายในทำข้อตกลงระงับข้อพิพาท ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเข้ามาเป็นหน่วยงานของรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการให้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่ประชาชน มีกระบวนการอบรมขึ้นทะเบียนผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีคุณภาพ มีกระบวนการไกล่เกลี่ย กระบวนการทำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงระงับข้อพิพาท และกระบวนการบังคับตามสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงที่มีประสิทธิภาพที่สอดคล้องกับปัญหาความเดือดร้อนประชาชนได้

#### กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ผู้ศึกษาพบว่า กระทรวงมหาดไทย มีการกำหนดรูปแบบและกระบวนการดำเนินการของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, ม.ป.ป., น 6 - 11) โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้แนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

#### 1. การดำเนินการเกี่ยวข้อพิพาท

หากเกิดจากการโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นก็ต้องมาดูว่าการระงับข้อพิพาท โดยทำการเจรจา การเจรจาคือการที่มีคู่กรณีมาเจรจากันทั้งสองฝ่ายลักษณะสำคัญของการเจรจาในปัจจุบันเข้าใจว่า การเจรจาเป็นวิธีการที่ดีที่สุดเป็นความสมัครใจของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายที่จะเจรจากัน หรือแม้แต่สถานที่ที่จะนั่งเจรจากันอาจจะเป็นที่ไหนก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นห้อง ในที่สุดแล้วการเจรจาเป็นการต่อรองผลประโยชน์ ทั้งสองฝ่ายจะค่อย ๆ พุดจากกันค่อย ๆ เสร็จจากกันเอง ข้อดี ถ้าการเจรจาดกกลางกันได้ความสัมพันธ์ของคู่พิพาท ไม่เสียไปเป็นความลับ และการไกล่เกลี่ย หลักเกณฑ์ที่สำคัญของการไกล่เกลี่ย คือ มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเจรจาไกล่เกลี่ย หน้าที่ที่สำคัญของผู้ไกล่เกลี่ย คือ ช่วยเหลือในการเจรจาของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ไม่ใช่ทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินชี้ขาดแต่อย่างใดทำอย่างไรให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้เจรจากัน เกิดจากความสมัครใจของคู่พิพาท

การดำเนินการ ในการไกล่เกลี่ยเป็นความลับไม่แน่ใจว่าทางปกครองจะใช้ที่ไหนในการเจรจาที่อำเภอหรือเปล่า สิ่งแรกที่ผู้ไกล่เกลี่ย ต้องทำ คือ ต้องสร้างความมั่นใจให้คู่พิพาททราบว่าการไกล่เกลี่ยเป็นความลับ เอกสารต่าง ๆ จะไม่ถูกเปิดเผย อาจจะต้องทำลายถ้าการเจรจาลิ้นสุดลง

## 2. การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย

หลักการที่สำคัญ คือ เป็นการเจรจาแต่มีบุคคลที่สามช่วยเหลือในการเจรจา โดยเป็นความสมัครใจของคู่พิพาทและการดำเนินการเป็นความลับ เพราะฉะนั้นไม่แน่ใจว่าการไกล่เกลี่ยระหว่างชาวบ้านที่ฝ่ายปกครอง จะต้องดำเนินการจะใช้สถานที่ที่ใดทำการไกล่เกลี่ย แม้กระทั่งการไกล่เกลี่ยในศาลทุกอย่างที่พูดในศาลเป็นความลับ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายว่าพูดไปแล้วจะไม่เกิดโทษกับตัวเอง

ทั้งนี้ รูปแบบของการไกล่เกลี่ย แบ่งออกเป็นดังนี้

2.1 แบบประนีประนอม (Conciliation) มีหลักการสำคัญ คือ เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาท เช่น คดีพิพาทกันเรื่องมรดก นาย ก. ได้ไปส่วนหนึ่ง นาย ข. ได้ไปส่วนหนึ่ง ซึ่งนาย ก. และนาย ข. เป็นพี่น้องกันผู้ไกล่เกลี่ยต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของทั้งสอง ฝ่าย ด้วยเพราะฉะนั้นต้องเลือกการเจรจาเป็นแบบประนีประนอม และเป็นการช่วยเหลือสื่อสารระหว่างคู่พิพาท โดยการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างคู่พิพาท พยายามอธิบายทุกเรื่องเป็นบวก

2.2 แบบแก้ปัญหาข้อพิพาท (Problem Solving) เป็นรูปแบบที่ไม่ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของคู่พิพาท ลักษณะการไกล่เกลี่ยแบบนี้จะง่ายกว่า เป็นการแก้ปัญหาระหว่างคู่พิพาทหลักการสำคัญ คือ อาจจะคำนึงหรือไม่คำนึงถึงอารมณ์ของคู่พิพาทก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงปัญหาในข้อพิพาทเป็นสำคัญ

## 3. ภารกิจสำคัญของฝ่ายปกครอง ประกอบด้วย

### 3.1 ภารกิจเกี่ยวกับคดี เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการดังนี้

- 1) ศึกษาวิธีการไกล่เกลี่ย
- 2) ต้องคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่มีคุณสมบัติที่ดี และเหมาะสมเพื่อขึ้น

บัญชีฯ

- 3) ให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย
- 4) การจัดเตรียมสถานที่ที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย

### 3.2 ภารกิจเกี่ยวกับงานธุรการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการดังนี้

- 1) ให้ความสะดวกแก่ประชาชนที่มาใช้บริการด้านการไกล่เกลี่ย
- 2) งานเกี่ยวกับเอกสาร
- 3) งานด้านการกำหนดนัดวันไกล่เกลี่ย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคู่มือไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยกับบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครองในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สามารถสรุปประเด็นที่สำคัญได้ 8 ประเด็น คือ

1. การระงับข้อพิพาท มีด้วยกัน 2 วิธี คือ โดยทางศาล และโดยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภท การเจรจา การไกล่เกลี่ย การอนุญาโตตุลาการ

2. การเจรจา มี 2 แบบ คือ แบบประนีประนอม และแบบแก้ปัญหาข้อพิพาท ส่วนจะใช้แบบใดนั้น ก็ต้องวิเคราะห์ตามสภาพความขัดแย้งในกรณีนั้น ๆ ไป

3. การไกล่เกลี่ย คือการเจรจาระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเป็นผู้ช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ย ซึ่งต้อง เป็นไปโดยความสมัครใจ และเป็นความลับ

4. ผู้ไกล่เกลี่ยคือผู้ช่วยเหลือคู่พิพาทในการเจรจากัน ซึ่งการแสดงบทบาทผู้ไกล่เกลี่ยนั้นคือเป็นแบบ ตำรวจจราจรคอยให้จังหวะการที่จะพูดจากันเป็นไปตามกฎกติกา เป็น Conductor ในการเจรจา เป็นครู เป็นผู้ทำความคลุมเครือในประเด็นต่าง ๆ ให้กระจ่างชัด เป็นที่ปรึกษา เป็นตัวเร่งให้กระบวนการไกล่เกลี่ย ขับเคลื่อนการเจรจาไกล่เกลี่ยให้ไปถึงข้อตกลงได้ เป็นผู้ประสานงานให้กระบวนการเกิดความเหมาะสม

5. คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยนี้เกี่ยวข้องโดยตรงกับฝ่ายปกครอง นายอำเภอ ปลัดอำเภอ รวมทั้งคณะ ผู้ไกล่เกลี่ยที่ทางอำเภอต้องสรรหาในอนาคตคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่สำคัญต้องมีความอดทนสูง ต้องเป็นนักฟัง และสรุปปัญหาที่ดี ขณะที่ฟังต้องพยายามจับประเด็น ข้อความเห็นของคู่กรณีให้ได้ทำให้สามารถวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งสถานการณ์ได้ ต้องเป็นนักแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี ข้อพึงระวังที่สำคัญของผู้ไกล่เกลี่ย ต้องวางตัว ให้เป็นกลางไม่เข้าข้างฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งและอย่ากำหนดผลลัพธ์ของการไกล่เกลี่ย

6. คุณสมบัติที่ดีของผู้ไกล่เกลี่ย จะเกี่ยวข้องไปถึงจรรยาบรรณหมายถึงจิตสำนึกที่ดีของผู้ไกล่เกลี่ยต้องเป็นผู้มีความเป็นกลาง มีความซื่อสัตย์สุจริตไม่เรียกรับผลประโยชน์หรือมีผลประโยชน์กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง รักษาความลับ วาจาสภาพ สำรวม มีความเป็นอิสระ มีคุณธรรม จริยธรรม และเคารพกฎหมายและปราศจากอคติ ต้องไม่มี ความเกี่ยวข้องกับคู่กรณี การเจรจานั้นต้องทำให้เกิดความสามัคคีกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

7. วิเคราะห์ตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550 ตาม มาตรา 61/1 61/2 และมาตรา 61/3 เรื่องที่จะต้องคำนึง คือ การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยทางแพ่ง ที่เป็นการสรรหาจากตัวแทนประชาชนในพื้นที่ กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เป็นกลาง และเป็นอิสระ โดยต้องมีลักษณะที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ ความเป็นกลาง และความเป็นอิสระโดยต้องไม่มีความเกี่ยวพันผลประโยชน์กับคู่กรณีทำอย่างไรที่จะทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาที่ครอบคลุมข้อขัดแย้ง ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นกับคู่กรณี เช่น เรื่องเกี่ยวกับที่ดินโดยใช้หลักสัญญา อนุญาตตุลาการ 2545 ที่จริงแล้วอาจมีเหตุที่ข้อพิพาทยืดเยื้ออาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 61/2

8. ภารกิจของพนักงานฝ่ายปกครองที่สำคัญ แบ่งเป็น 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยที่ต้องพิจารณา ได้แก่ ฝ่ายปกครองหรือ กรมการปกครอง จะต้องจัดการองค์ความรู้ที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับนายอำเภอและปลัดอำเภอ และผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย การคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่เข้ามาไกล่เกลี่ย การให้ความรู้แก่ประชาชนในการไกล่เกลี่ย และท้ายสุด คือ สถานที่ไกล่เกลี่ยและห้องพักของคู่พิพาทต้องมีความเหมาะสม ประการที่สอง เป็นพันธกิจเรื่องธุรการโดยให้ทำการปกครองอำเภอเป็นฝ่ายธุรการ การอำนวยความสะดวกตรงต่อเวลา การจัดเก็บเอกสาร และการกำหนด นัดหมายซึ่งมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย

ดังนั้น การดำเนินการของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 3 ประการสำคัญ คือ บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ย ที่จะต้องจัดการองค์ความรู้ที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับนายอำเภอและปลัดอำเภอ และผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย การกำหนดสถานที่ไกล่เกลี่ย ซึ่งจะต้องมีการจัดการสถานที่ที่เหมาะสมให้คู่พิพาท และการดำเนินการทางกฎหมาย โดยต้องเป็นการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายและกฎกระทรวงรองรับ รวมถึงการทำสัญญาประนีประนอมยอมความที่มีทางกฎหมาย

#### คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร

เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทยข้างต้น พบว่า รูปแบบและกลไกการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร คือ บทบาทการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitators) ให้คู่พิพาทได้มาเจรจาร่วมกันตามหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และส่งเสริมให้ทั้งสองฝ่ายหากทางออกร่วมกันและใช้พื้นที่ของคณะกรรมการในการดูแลและปกป้องชุมชน โดยคณะกรรมการถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับชุมชนในการดูแลความเดือดร้อนของประชาชนในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ

แม้ว่าปัจจุบันของประเทศไทย ได้มีการก่อตั้งองค์กรเพื่อช่วยแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชนมากขึ้น โดยมีองค์กรสำคัญ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาสิทธิและเสรีภาพของตนได้อย่างกว้างขวาง ประชาชนจะต้องรักษาสิทธิและเสรีภาพของตนเอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการต่อรองกับหน่วยงานต่าง ๆ การรวมกลุ่มเป็นการประสานความร่วมมือที่สำคัญ ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือชุมชน การสร้างความรับผิดชอบ (accountable) รู้จักรับฟังความแตกต่างในทางสร้างสรรค์ (positive difference) ความชอบธรรม (legitimate) และเสริมสร้างความเข้มแข็ง (empowerment) ภายใต้งานเปิด ก็จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันหรือองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้วย เพื่อสร้างความยั่งยืนให้แก่ท้องถิ่นหรือชุมชน ต่อไปในอนาคต ภายใต้งานบอบประสาธิปไตยการสร้างประชาธิปไตยในชุมชนจึงเป็นการที่สมาชิกในชุมชนตระหนักถึงอำนาจในการตัดสินใจในกิจการและความเป็นไปต่าง ๆ ในชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกำหนดทิศทางและนโยบายสาธารณะร่วมกันพัฒนาชุมชน ติดตาม ตรวจสอบ รักษาสิทธิประโยชน์จากการทำงานของนักการเมืองและรัฐประกอบกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้ตราไว้ว่า

“มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้

#### ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

(1) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ...”

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ตระหนักถึงกลไกช่วยเหลือประชาชน ให้ได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ดังนั้น การพัฒนากระบวนการยุติธรรมจึงต้องคำนึงถึงกลไกอื่นในการเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีอยู่ เพื่อส่งเสริมความยุติธรรมให้กับสังคม นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมาย (Legal Justice) ในรูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ซึ่งสามารถสะท้อนความต้องการของสังคมได้มากกว่า ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญ คือ ยุทธศาสตร์การให้ความรู้ทางกฎหมาย กฎหมายที่ควรรู้ กลุ่มบุคคลที่ควรรู้กฎหมาย และการประชาสัมพันธ์กฎหมาย และวัตถุประสงค์อีกประการหนึ่ง เพื่อให้เกิดการระงับข้อพิพาทและแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้เบื้องต้น โดยไม่ต้องพึ่งศาลเพียงช่องทางเดียว กลไกการไกล่เกลี่ยจึงเป็นแนวทางเลือกให้กับประชาชนในการลดข้อขัดแย้งเป็นการเบื้องต้นก่อนนำข้อพิพาทหรือคดีความเข้าสู่การพิจารณาของศาล เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสได้เลือกเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือกด้วยความสมัครใจ โดยยุติคดีด้วยความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย อันจะเป็นการสร้างสังคมที่มีความสมานฉันท์ต่อไป และถือเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในระดับสากล

คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นกลไกหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติที่สามารถลดปัญหาข้อพิพาทของประชาชนได้ผ่านช่องทางร้องเรียนของประชาชน ซึ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา 137 เพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

ทั้งนี้ คณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร สามารถการกระทำกิจการ การสอบสวนข้อเท็จจริง หรือการศึกษาต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมการ

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินการของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปอย่างสมดุล คือ กรรมการสามัญต้องตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด โดยต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรทำให้ในคณะกรรมการหนึ่งคณะมีสัดส่วนของฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านร่วมทำงานด้วยกัน ประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 90 ให้สภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบห้าคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบห้าคน ซึ่งคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่และอำนาจกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย การยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และความเป็นธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน ฉะนั้นแล้ว บทบาทของคณะกรรมการจึงมีความเกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชนด้วย โดยประชาชนสามารถส่งเรื่องร้องเรียนมายังคณะกรรมการ เพื่อขอให้คณะกรรมการพิจารณา

ศึกษาหรือสอบถามข้อเท็จจริง ดังนั้น ในการพิจารณาแต่ละเรื่องจึงต้องมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมเพื่อแก้ปัญหาให้กรณีต่าง ๆ ขั้นตอนเหล่านี้ อาจนำไปสู่การเจรจา การพูดคุย รับฟัง ข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และในหลายกรณีสามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และเป็นพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้หารือร่วมกัน ซึ่งในปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความที่ศาลมีส่วนสำคัญที่ทำให้โจทก์และจำเลย สามารถยุติข้อพิพาทและสร้างสมานฉันท์ให้แก่คู่ความทั้งสองฝ่าย ได้เป็นอย่างดี ดังนั้น หากเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการที่เป็นที่พึ่งของประชาชนในการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทอีกช่องทางหนึ่งย่อมเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมและประชาชน ทั้งนี้ จากข้อค้นพบข้างต้น พบว่า รูปแบบและแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ได้ดังนี้

### 1. การให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายแก่ผู้ร้องเรียน

รูปแบบการดำเนินการของของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ยึดหลักการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ข้อ 90 ซึ่งเมื่อมีเรื่องร้องเรียนใดเข้ามาสู่สารบบเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ จะมีการดำเนินการวิเคราะห์สรุปเรื่องร้องเรียนเบื้องต้นว่า ข้อพิพาทหรือข้อร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องใด หน่วยงานใด และอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ หลังจากนั้น จะมีการวิเคราะห์ ประเด็นทางสังคมและข้อกฎหมายเพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยเบื้องต้น เพื่อเสนอเสนอประธานคณะกรรมการพิจารณา หลังจากนั้น ประธานคณะกรรมการหรือคณะกรรมการ จะเป็นผู้กำหนดระเบียบวาระการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว ซึ่งหากเรื่องใดเข้าสู่การพิจารณา คณะกรรมการ จะได้ประสานผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ซึ่งมีหลายกรณี ที่ คณะกรรมการศึกษาปัญหาและประเด็นทางกฎหมายแล้วสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เป็นการเบื้องต้น จึงได้มีการหารือร่วมผู้ร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนการประชุมเพื่อทำความเข้าใจใน ประเด็นข้อเท็จจริงประชาชน โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนองค์ความรู้ ประสบการณ์เพื่อทำความเข้าใจถึงหลักกระบวนการยุติธรรมทางสังคมและกฎหมายกับทั้งสองฝ่ายเป็นเบื้องต้น ซึ่งทำให้ผู้ร้องเรียนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายของตนเอง และหน่วยงานของรัฐทราบถึงปัญหาของประชาชนได้

### 2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้น

เมื่อผู้ร้องเรียนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายของตนเอง และหน่วยงานของรัฐได้ทราบถึงปัญหาของประชาชนแล้ว คณะกรรมการอาจจัดให้มีการ ประชุมนอกรอบเพื่อเสนอแนะหาแนวทางร่วมกันในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนเบื้องต้น เมื่อแล้วเสร็จ เพื่อให้มีผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามแนวทางแก้ปัญหาร่วมกัน ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานจะได้ชี้แจงข้อพิพาทดังกล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการอย่างเป็นทางการต่อไป

### 3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในที่ประชุมคณะกรรมการ

ในหลายกรณีที่คณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ได้ให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายแก่ผู้ร้องเรียน และหาแนวทางร่วมกันในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนเบื้องต้นแล้ว การประชุมคณะกรรมการจะเป็นการเปิดโอกาสผู้เกี่ยวข้องชี้แจงแสดงความคิดเห็นได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถอธิบายถึงปัญหาดังกล่าวได้อย่างตรงประเด็น ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณาหรือในที่ประชุมคณะกรรมการที่เป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรม และเป็นไปตามหลักกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และมีแนวทางที่เป็นการประนีประนอมให้ผู้เดือดร้อน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสมทั้งบริบททางสังคมและกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากไม่ได้รับความพึงพอใจผู้ร้องเรียนสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ต่อไป โดยสามารถยกตัวอย่างสรุปผลการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนที่ดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐร่วมกันดำเนินการแก้ปัญหาคือ ความเดือดร้อน ดังต่อไปนี้

ตัวอย่างที่ 1 สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 31 วันพฤหัสบดีที่ 11 มิถุนายน 2563 โดยที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณี บุคคลถูกลักพาตัวหรือถูกบังคับสูญหายไประหว่างพำนักในต่างประเทศ โดยสามารถสรุปผลการประชุมได้ว่า เรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องมีการร่วมหารือและวางแนวทางร่วมกันในช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว จึงเห็นควรเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงยุติธรรม คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกระงับและถูกบังคับให้หายสาบสูญ องค์กรเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนและผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานความมั่นคง ทั้งนี้ เพื่อร่วมกันหาทางแก้ปัญหาดังกล่าว โดยที่ประชุมเห็นว่า เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน การป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายอย่างเป็นรูปธรรม จึงเห็นควรให้มีการศึกษาร่างกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาเพื่อจะได้เสนอร่างกฎหมายให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ตัวอย่างที่ 2 สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 65 วันพุธที่ 9 มิถุนายน 2564 โดยที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับ ขอความช่วยเหลือกรณีการดำเนินการเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินโดยไม่เป็นธรรม โดยสามารถสรุปผลการประชุมได้ว่า ผู้แทนหน่วยงานของรัฐ ได้ชี้แจงว่า พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีผู้มายื่นขอออกเอกสารสิทธิ น.ส. 3 ก. และเป็นการออกเอกสารสิทธิรับรองการทำผลประโยชน์ที่อยู่นอกเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบภาพถ่ายภูมิประเทศ 1 : 50,000 ที่ดินอยู่ในเขตที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ แต่หากพิจารณาถึงพื้นที่ข้างเคียงโดยรอบ พบว่า ได้มีการออกหนังสือสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ให้เป็นที่ตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และโรงเรียน ดังนั้น หากต้องการดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิทำได้ โดยการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเพิกถอนเอกสารสิทธิ ซึ่งหากมีคำพิพากษาของศาล หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิได้ และหาก

เห็นว่า การออกเอกสารสิทธิอาจเป็นไปได้โดยมิชอบสามารถดำเนินการตามมาตรา 61 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อให้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องดังกล่าวก็ได้

ทั้งนี้ จากข้อมูลเชิงวิชาการและข้อมูลเชิงประจักษ์ในการประชุมของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน พบว่า คณะกรรมการได้ให้ความสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยมุ่งให้ผู้เกี่ยวข้องได้หาแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยคณะกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการให้แต่ละฝ่ายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และหาจุดร่วมกันที่ทั้งสองฝ่ายสามารถดำเนินการได้ โดยอยู่ภายใต้หลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และมุ่งบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน อย่างไรก็ตาม ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชั้นคณะกรรมการจะไม่ใช่เรื่องที่อยู่ในการพิจารณาของศาล

จากข้อมูลข้างต้น พบว่า รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนขึ้นศาล โดยคณะกรรมการทำหน้าที่ เป็นผู้ไกล่เกลี่ย และผู้สนับสนุนองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะทางกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ร้องเรียน โดยสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการได้ดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1 รับเรื่องร้องเรียน

เมื่อคณะกรรมการได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว จะทำการศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน และจะได้ประสานข้อมูลเป็นการเบื้องต้นกับผู้ร้องเรียนเพื่อทำความเข้าใจสภาพการณ์ของเรื่องร้องเรียน เพื่อจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณา เช่น ข้อเท็จจริง ข้อพิจารณา ข้อกฎหมาย ความเห็นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

#### ขั้นตอนที่ 2 การเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม

เมื่อคณะกรรมการได้บรรจุเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมคณะกรรมการแล้ว จะได้มีการทำหนังสือเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม เพื่อชี้แจงและแสดงความเห็น

#### ขั้นตอนที่ 3 การประชุมคณะกรรมการ ดังนี้

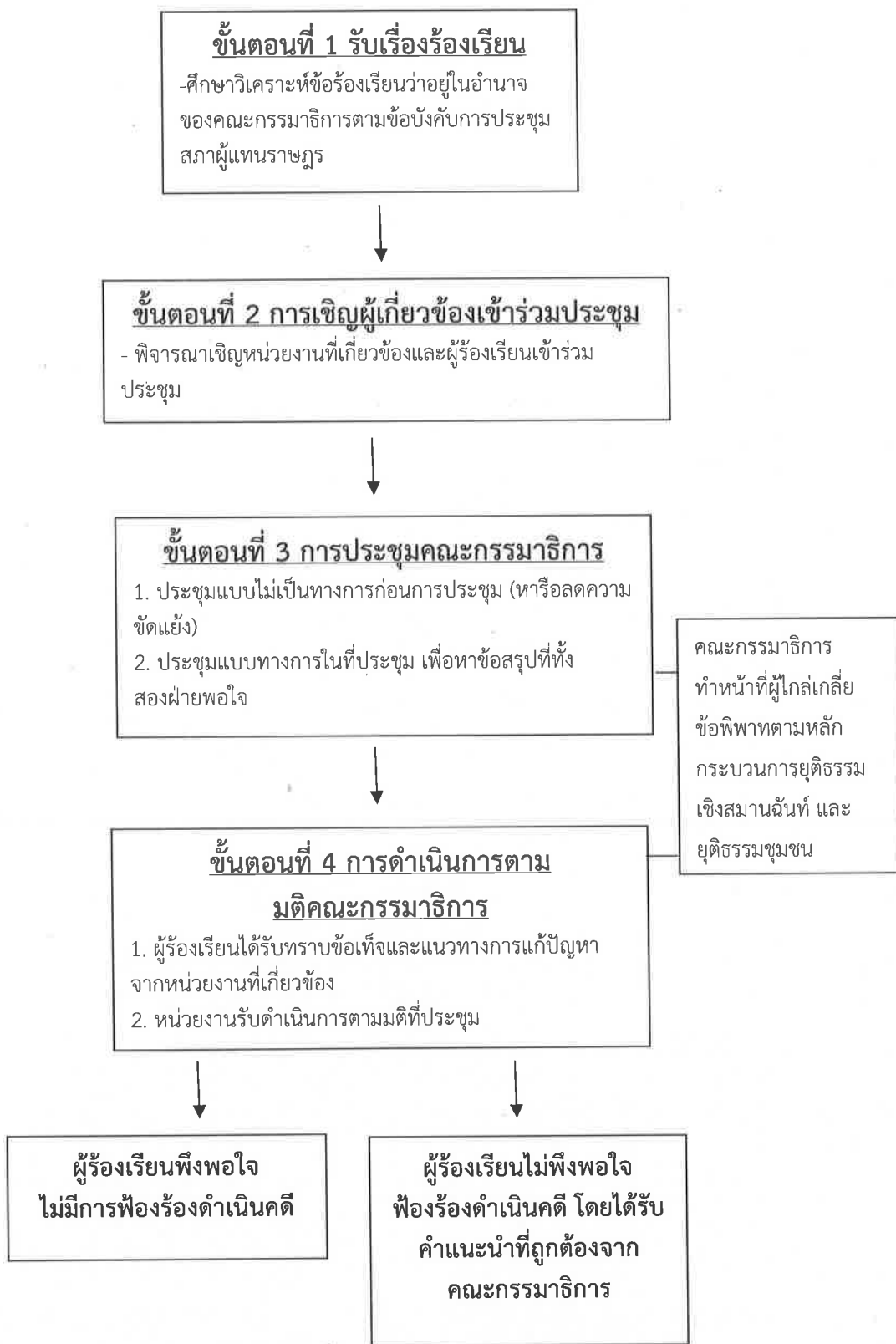
1. กรณีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ คณะกรรมการจะได้มีการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เบื้องต้นระหว่างผู้ร้องเรียนกับหน่วยงาน เพื่อลดปัญหาการระทบกระทบกันเบื้องต้นก่อนอย่างไม่เป็นทางการหรือก่อนการประชุมคณะกรรมการ

2. การประชุมในที่ประชุม จะเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนการประชุมระเบียบวาระ เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการและกฎหมายในที่ประชุม โดยคณะกรรมการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในที่ประชุมโดยนำหลักการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และยุติธรรมชุมชน เพื่อลดข้อขัดแย้งและหาข้อสรุปแนวทางการแก้ปัญหาโดยมุ่งหวังให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานร่วมกันแก้ปัญหาและประนอมข้อพิพาทที่เป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่าย ซึ่งจะทำให้ลดการฟ้องร้องดำเนินคดี หากทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ คณะกรรมการจะให้ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย และกระบวนการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ผู้ร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักโดยมีความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้อง

#### ขั้นตอนที่ 4 การดำเนินการตามมติคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้มีข้อสรุปแนวทางการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการจะสรุปเป็นมติที่ประชุมเพื่อให้แต่ละฝ่ายดำเนินการ อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยยังไม่มีผลในลักษณะเดียวกับหนังสือ “สัญญา” เพื่อให้เกิดผลปฏิบัติตามข้อสัญญา คณะกรรมการจึงใช้กระบวนการติดตามมติของคณะกรรมการซึ่งต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยของภาครัฐด้วย

โดยสามารถวิเคราะห์เป็นแผนภาพรูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 รูปแบบและกลไกการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการ

ดังนั้น แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สามารถวิเคราะห์ได้ว่า บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการประชุม ชักถาม และกำหนดแนวทางในการประชุมให้แต่ละฝ่ายหาทางออกร่วมกัน จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับ ผู้ไกล่เกลี่ย และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นปัจจัยหลักประการหนึ่งที่จะต้องจัดให้มีสถานที่ที่คู่พิพาทสามารถเข้ามาไกล่เกลี่ยได้อย่างเป็นกลาง ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นองค์กรด้านนิติบัญญัติที่เป็นสถานที่เป็นกลางที่ประชาชนและหน่วยงานของรัฐสามารถเดินทางมาประชุมได้อย่างเหมาะสม ท้ายสุด ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งในชั้นของคณะกรรมการยังไม่มีผลบังคับทางกฎหมายอย่างชัดเจน เนื่องจาก เป็นการวางแนวทางร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐ โดยคณะกรรมการจะเป็นติดตามความคืบหน้าการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการที่ซึ่งหน่วยงานได้เห็นชอบในที่ประชุม อย่างไรก็ตาม พบว่า ในบางกรณีหน่วยงานของรัฐมิได้ส่งผู้ชี้แจงในระดับผู้บริหาร จึงจะต้องนำขอหารือไปเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณา อาจทำให้การแก้ปัญหาของประชาชนล่าช้าได้ ดังนั้น นอกเหนือจาก หน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 แล้ว อาจจะต้องมีกฎหมายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้

#### 4.2 แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกา สภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนกับมาตรฐานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution : ADR) ที่นานาชาตินำมาใช้ยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากมีความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผลของการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยทำให้คู่พิพาทได้รับความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย การไกล่เกลี่ยจึงเป็นเครื่องมือที่ทำให้สามารถให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเยียวยาผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข

หลักการสำคัญที่ผู้ศึกษาเล็งเห็นถึงประโยชน์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของคณะกรรมการการกฤษฎีกา สภาผู้แทนราษฎร คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง และมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นสื่อกลาง ในสถานการณ์ที่เกิดข้อพิพาท โดยทำหน้าที่ในการช่วยเหลือเสนอแนะแนวทาง และเป็นสื่อกลางให้คู่กรณีหาทางออกของข้อพิพาทร่วมกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่ใช้อำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่กรณี ซึ่งการจะตกลงหรือไม่เป็นการตัดสินใจของคู่กรณีเองโดยผู้ไกล่เกลี่ยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจในหลักการของกฎหมายและสถานการณ์ทางสังคม เพื่อช่วยสนับสนุนแนวทางการแก้ไขข้อพิพาทให้กับคู่ขัดแย้ง ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดการบูรณาการด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และกำหนดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ที่ชัดเจนขึ้นและได้กำหนดกระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่งและอาญามาใช้ยุติหรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในท้องที่ และชุมชน การสนับสนุนให้มี “บทบาทคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย” ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ขอบเขตที่ชัดเจน คณะกรรมการจะสามารถทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับทุกภาค ซึ่งจะทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ส่งผลให้สามารถลดคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้ง ลดงบประมาณแผ่นดินและเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข ดังนั้น ผู้ศึกษาได้ค้นหาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรจากการวิพากษ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย

1) นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง

2) นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ กรรมการคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

3) นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวน และดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด

4) อดีตรองผู้บังคับการจรตำรวจและเลขาธิการสถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (สป.ยธ.)

ดังนั้น ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสังเคราะห์ประเด็นวิพากษ์ แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประเด็นสำคัญดังนี้

#### 1. บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคณะกรรมการ ถือเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ดี เพราะมีความหลากหลายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพื้นที่ต่าง ๆ หลากหลายพรรคการเมือง รวมทั้งมีประสบการณ์ในการทำงาน จะทำให้ทราบถึงปัญหาของประชาชนและประเทศโดยรวม ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนาทั้งศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ย โดยต้องมีการบูรณาการองค์ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และกรมการปกครอง เป็นต้น ซึ่งจะทำให้กรรมการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการพัฒนาทักษะและเพิ่มพูนองค์ความรู้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยไม่ต้องไม่กระทบภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง, 20 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . .การทำงานของคณะกรรมการ โดยเฉพาะบทบาทของกรรมการ เป็นการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยจะมีประสบการณ์ในการทำงานเป็นอย่างดี ทั้งนี้ หากมีการบูรณาการร่วมเชื่อมโยงองค์ความรู้กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น เป็นประโยชน์แต่เชื่อว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีอยู่แล้ว ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมัยแรกการอบรมย่อมมีประโยชน์ แต่ต้องไม่รบกวนการปฏิบัติหน้าที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีภารกิจในการดูแลประชาชน อย่างไรก็ตาม บทบาทของ ประธานคณะกรรมการธิการเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในที่ ประชุม. . .

นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ กรรมการธิการคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน, 23 ธันวาคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การทำงานของกรรมการธิการในที่ประชุมคณะกรรมการจะมีความเป็นกลาง เนื่องจากคณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในหลายพรรคและ ดูแลพื้นที่ต่าง ๆ ที่ตนเองได้รับเลือกตั้ง ดังนั้น กรรมการธิการจึงมีความรู้และ ประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ บทบาทการกำกับ การประชุมจึงเป็นเรื่องสำคัญ หากกรรมการธิการได้มีการร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐใน การบูรณาการความรู้ และเทคนิคการไกล่เกลี่ยย่อมเป็นสิ่งที่มีความประโยชน์ เช่น การ อบรมกับสำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และกรมการปกครอง กรรมการธิการก็จะได้รับความรู้มาใช้ได้ไม่มากนักน้อย . . .

นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวน และ ดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด, 19 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การทำงานของคณะกรรมการธิการสามารถดำเนินการในของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้ แต่ต้องกำหนดข้อพิจารณาให้ชัดเจน โดยการไกล่เกลี่ยควรเป็นข้อพิพาทหรือ ชัดแย้งระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐกับเอกชน และเอกชนกับเอกชนซึ่งจะต้องเป็นเรื่อง ข้อขัดแย้ง เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น โดย จะต้องไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องของกฎหมาย โดยกรรมการธิการสามารถใช้ทักษะในการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทในการลดความขัดแย้งและความเดือดร้อนของประชาชน ซึ่งจะเป็น ตรวจสอบฝ่ายบริหารอีกทางหนึ่ง. . .

พันตำรวจเอกวิรุฒม์ ศิริสวัสดิบุตร อดีตรองผู้บังคับการจรตำรวจและเลขาธิการ สถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (สป.ยธ.), 14 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การทำหน้าที่ของกรรมการธิการในฐานะผู้ไกล่เกลี่ยสามารถทำได้ ซึ่งอาจจะต้องมีการ แลกเปลี่ยนความรู้กับหน่วยงานอื่นด้วยก็ได้ อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยควรเป็น เรื่องทางแพ่ง ซึ่งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการธิการยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะการเชิญ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานการพิจารณาในที่ ประชุมจะไม่สามารถทำได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการพิจารณา และทำให้การ หน้าที่ของกรรมการธิการในการประชุมไม่สอดคล้องกับปัญหาความเดือดร้อนของ

ประชาชน จึงต้องเครื่องมือทางกฎหมายให้คณะกรรมการธิการในการทำหน้าที่โดย  
สุจริต. . .

## 2. การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์

การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็น  
พื้นที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคมและกฎหมาย แม้อาคารรัฐสภาจะ  
ถือเป็นสถานที่หนึ่งที่คณะกรรมการธิการใช้ในการประชุมคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการแต่ละ  
คณะจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่พร้อมจะให้ความรู้ความเข้าใจกับ  
ผู้ร้องเรียนในด้านต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่มีประชาชนเดินทางมาร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อน  
ที่อาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม อาคารรัฐสภาตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ประชาชนในพื้นที่  
ต่างจังหวัดจึงต้องส่งหนังสือร้องเรียนมายังส่วนกลาง การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้อง  
ทุกข์ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมการปกครอง และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น เพื่อประสานการ  
ทำงานร่วมกันจะเป็นลดค่าใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการงานในสอดคล้องกันระหว่างฝ่าย  
นิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ หรือการจัดให้มีรัฐสภา  
ประจำจังหวัดอาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถทำได้แต่ต้องคำนึงความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย

นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและ  
สิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง, 20 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . .การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐที่มีอยู่แล้ว เช่นกรมการปกครอง และ  
กระทรวงยุติธรรม จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยเฉพาะการรับเรื่องราวร้อง  
ทุกข์จะเป็นกลไกการทำงานความร่วมมือระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารซึ่งจะ  
เป็นประโยชน์ต่อประชาชน อีกทั้งเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐได้อีกทางหนึ่ง ในส่วน  
จัดให้มีรัฐสภาประจำจังหวัดอาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถทำได้แต่ต้องคำนึง  
ความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย ซึ่งเป้าหมายหลักของการทำงานของ  
คณะกรรมการธิการคือให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและคณะกรรมการธิการสามารถเข้าไป  
ช่วยบรรเทา ประนีประนอมข้อพิพาทของประชาชนได้โดยชอบด้วยกฎหมาย. . .

นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ กรรมการธิการการกฎหมาย การยุติธรรม  
และสิทธิมนุษยชน, 23 ธันวาคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . อาคารรัฐสภาเหมาะสมอย่างยิ่งในการเป็นสถานที่ประชุมเพื่อแก้ปัญหาให้กับ  
ประชาชน เนื่องจากเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่มีความหลากหลายของสมาชิกจากพื้นที่  
ต่าง ๆ ที่จะทำให้ทราบถึงปัญหาของประชาชนได้ ดังนั้น เมื่อประชาชนร้องเรียนให้  
คณะกรรมการธิการพิจารณา การเดินทางมาอาคารรัฐสภาซึ่งถือเป็นพื้นที่ที่เป็นกลาง  
จะทำให้ประชาชนไม่รู้สึกว่าติดขัดมากกว่าจะเป็นสถานที่ราชการอื่น ๆ นอกจากนี้  
อาคารรัฐสภายังมีห้องทำงานของสมาชิกทำให้ประชาชนสามารถปรึกษาหารือข้อ  
ปัญหาต่าง ๆ ได้เป็นการเบื้องต้น อย่างไรก็ตาม หากมีรัฐสภาประจำจังหวัดเช่นเดิม

ประชาชนก็ไม่ต้องเดินทางมายังส่วนกลางลดปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้ . . .

นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวน และ ดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด, 19 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การกำหนดให้มีสถานที่นอกเหนือจากรัฐสภา จำเป็นต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า ซึ่งการจะจัดให้รัฐสภาประจําจังหวัดจะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าเป็นที่ตั้ง อย่างไรก็ตาม หากไม่มีรัฐสภาประจําจังหวัด อาจใช้แนวทางในการฝากเรื่องไว้กับกรมการปกครอง หรือหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อช่วยลดภาระของประชาชนได้เช่นกัน . . .

พันตำรวจเอกวิรุฒม์ ศิริสวัสดิบุตร อดีตรองผู้บังคับการจเรตำรวจและเลขาธิการ สถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (สป.ยธ.), 14 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การจัดให้มีรัฐสภาประจําจังหวัดก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่าย ในเดินทางไปส่วนกลางได้ ซึ่งศูนย์หรือรัฐสภาประจําจังหวัดอาจจะเป็นรูปแบบการ ให้กรมการลงไปตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น สภาพพื้นที่ที่มีข้อแย้งว่าเป็นเช่นไร ใน ส่วนของการประชุมในพื้นที่ก็ยังมีข้อจำกัด โดยต้องได้รับการให้ความร่วมมือจาก หน่วยงานของรัฐด้วย ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่าย บริหารได้ . . .

3. การพัฒนากฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการของคณะกรรมการ การกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

การพัฒนากฎหมาย ต้องกำหนดให้มีแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการ ส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร ที่ต้องมี การบัญญัติให้เป็นกฎหมายโดยเร่งด่วน เพื่อประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการโดยสุจริต อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการต้องสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมให้การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของ ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย

นายชวลิต วิชยสุทธิ์ รองประธานคณะกรรมการกฎหมาย การยุติธรรมและ สิทธิมนุษยชน คนที่หนึ่ง, 20 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . กฎหมายเป็นเครื่องมือที่คณะกรรมการจะใช้สนับสนุนการทำงานได้ หากยังไม่ สามารถตรากฎหมายเพื่อช่วยสนับสนุนงานของคณะกรรมการได้ การสร้าง ภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเป็นส่งเสริมให้การทำงานของ คณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของ

ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย และสามารถสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้

นายอาดิลัน อาลีอิสเฮาะ กรรมการคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน, 23 ธันวาคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . การประชุมคณะกรรมการ ความสำคัญอยู่ที่ผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งหากผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องร้องเรียนโดยตรงและมีอำนาจตัดสินใจยอมเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาแนวทางแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนได้ แต่ยังพบว่า ในบางครั้งที่หน่วยงานของรัฐไม่ส่งผู้แทนในระดับที่สามารถตัดสินใจในเชิงนโยบายได้ ทำให้บางครั้งต้องไม่สามารถพิจารณาได้ครบถ้วน ดังนั้น จึงต้องมีการตรากฎหมายเพื่อทดแทนพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อเป็นอีกกลไกหนึ่งที่จะส่งเสริมการดำเนินการของคณะกรรมการโดยชอบ. . .

นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวน และดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด, 19 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . เพื่อให้การดำเนินการของคณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน ประการแรก คือ การเชิญบุคคลจะต้องมีกฎหมายเพื่อสนับสนุนการทำงานเพื่อให้การเชิญหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงมาร่วมประชุมได้ ประการที่สอง เพื่อให้มีผลผูกพันและสามารถบันทึกถ้อยคำ และการให้ความเห็น อาจใช้แนวทางในการจัดทำบันทึกถ้อยคำของผู้เกี่ยวข้องใช้ในการติดตามการดำเนินการตามมติของที่ประชุม ซึ่งจะเป็นการทำให้การดำเนินการสัมฤทธิ์ผลในการบรรเทาความเดือดร้อนของคู่ขัดแย้ง โดยจะต้องเป็นการกระทำโดยสุจริต. . .

พันตำรวจเอกวิรุทธิ์ ศิริสวัสดิบุตร อดีตรองผู้บังคับการจรตำรวจและเลขาธิการสถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม (สป.ยธ.), 14 มกราคม 2564. ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ว่า

. . . ปัญหาสำคัญของการดำเนินงานของคณะกรรมการ คือ อำนาจให้เชิญบุคคลเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ ซึ่งหากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำให้เกิดการของคณะกรรมการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น จึงต้องมีความจำเป็นเร่งด่วนในการตรากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการเรียกบุคคลเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ เพื่อคณะกรรมการสามารถดำเนินการได้โดยสุจริต นอกจากนี้ การติดตามมติที่ประชุมว่าได้ดำเนินการเป็นอย่างไรก็เป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งหากไม่กระทำตามสามารถใช้คำสั่งเรียกให้ผู้บริหารเข้ามาชี้แจงได้. . .

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง ศึกษาแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของ คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ผู้ศึกษาใช้วิธีวิจัยในการศึกษาโดยการ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจากการดำเนินการของ คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน และการวิเคราะห์ วิพากษ์เพื่อหา ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของ คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร โดยการสัมภาษณ์และให้ผู้ทรงคุณวุฒิวิพากษ์ เพื่อ รับฟังการวิพากษ์และเติมเต็มข้อมูลให้ถูกต้องสมบูรณ์ จึงสามารถสรุปผลการวิจัย อภิปราย และ ข้อเสนอแนะ ได้ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษาวิจัย

แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของ คณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ย ข้อขัดแย้งและมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นสื่อกลางในสถานการณ์ที่เกิดข้อพิพาท โดยทำหน้าที่ในการช่วยเหลือ ข้อเสนอแนะแนวทาง และเป็นสื่อกลางให้คู่กรณีหาทางออกของข้อพิพาทร่วมกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้อง ไม่ใช่อำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่กรณี ซึ่งการจะตกลงหรือไม่เป็นการตัดสินใจของคู่กรณีเอง โดยผู้ไกล่เกลี่ยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจในหลักการของกฎหมายและสถานการณ์ ทางสังคม เพื่อช่วยสนับสนุนแนวทางการแก้ไขข้อพิพาทให้กับคู่ขัดแย้ง ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้อง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดการบูรณา การด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และกำหนดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ชัดเจนขึ้นและได้กำหนด กระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่งและอาญามาใช้ยุติหรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในท้องที่ และ ชุมชน การสนับสนุนให้มี “บทบาทคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในฐานะ ผู้ไกล่เกลี่ย” ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ขอบเขตที่ชัดเจน ภายใต้บทบาทหน้าที่และ อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 129 และข้อบังคับการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ดังนั้น คณะกรรมการจะสามารถทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนและ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับทุกภาค ซึ่งจะทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ส่งผลให้สามารถลดคดี ขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้ง ลดงบประมาณแผ่นดินและเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกัน อย่างปกติสุข ดังนี้

- (1) บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- (2) การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์

(3) การพัฒนากฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตาม ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชั้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะไม่ใช่ว่าเรื่องที่อยู่ใน การพิจารณาของศาล และไม่ขัดหรือแย้งกับหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนชั้นศาล โดยคณะกรรมการ ทำหน้าที่ เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (ผู้อำนวยการความสะดวก (facilitators) และผู้สนับสนุนองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะทางกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ร้องเรียน จำนวน ๓ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง คือ การให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทและกฎหมายแก่ ผู้ร้องเรียน ประการที่สอง คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้น และประการที่สาม คือ การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในที่ประชุมคณะกรรมการ และสามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการ ได้ดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1 รับเรื่องร้องเรียน

เมื่อคณะกรรมการได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว จะทำการศึกษาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน และจะได้ประสานข้อมูลเป็นการเบื้องต้นกับผู้ร้องเรียนเพื่อทำความเข้าใจ สภาพการณ์ของเรื่องร้องเรียน เพื่อจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณา เช่น ข้อเท็จจริง ข้อพิจารณา ข้อกฎหมาย ความเห็นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

#### ขั้นตอนที่ 2 การเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม

เมื่อคณะกรรมการได้บรรจุเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุม คณะกรรมการแล้ว จะได้มีการทำหนังสือเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม เพื่อชี้แจงและแสดง ความเห็น

#### ขั้นตอนที่ 3 การประชุมคณะกรรมการ

คณะกรรมการในฐานะผู้อำนวยการความสะดวก (facilitators) ทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย จะ จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในบางกรณีจะจัดให้มีการประชุมร่วมกัน เบื้องต้นระหว่างผู้ร้องเรียนกับหน่วยงาน เพื่อลดปัญหาการกระทบกระทั่งกันเบื้องต้นก่อนอย่างไม่เป็น ทางการหรือก่อนการประชุมคณะกรรมการ ส่วนกรณีทั่วไป จะทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยในที่ประชุม ทางการ โดยนำหลักแนวคิดยุติธรรมสมานฉันท์ คือ การไกล่เกลี่ย และการสร้างสมานฉันท์ระหว่าง ผู้ร้องเรียนกับหน่วยงานของรัฐ และหลักยุติธรรมชุมชน คือ การให้ประชาชนสามารถถ่ายทอดความ ต้องการของชุมชนและให้ประชาชนเป็นหุ้นส่วนกับรัฐ โดยกรรมการจะหน้าที่ช่วยเสริมเติมเต็ม ความต้องการของประชาชน และหาทางออกร่วมกันอย่างถูกต้อง เป็นธรรมและเป็นไปตามกฎหมาย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ร้องเรียนและประชาชน

#### ขั้นตอนที่ 4 การดำเนินการตามมติคณะกรรมการ

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการ ที่ประชุมจะเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงแสดง ความคิดเห็น โดยที่ประชุมจะได้มีการหารือเพื่อแก้ปัญหาเรื่องดังกล่าวโดยยึดหลักรัฐศาสตร์และ นิติศาสตร์ และไปตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่หน่วยงานรัฐรับข้อเสนอแนะตามมติของ

คณะกรรมการการไปแก้ไขและช่วยเหลือประชาชนได้นั้น ข้อพิพาทหรือข้อร้องเรียนก็จะยุติลง แต่หากไม่สามารถหาข้อยุติได้นั้น คณะกรรมการจะได้ให้ข้อเสนอแนะด้านต่าง ๆ ทั้งด้านกฎหมาย กฎ และระเบียบในการดำเนินการทางกฎหมาย เพื่อให้ผู้ร้องเรียนสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสนหลักได้อย่างถูกต้อง

ดังนั้น รูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือ การทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ยของกรรมการในที่ประชุมเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนให้เกิดความพึงพอใจและเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่อไป

2. แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

จากข้อค้นพบรูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำข้อค้นพบดังกล่าวสังเคราะห์จากประเด็นวิพากษ์ของผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน พบว่า กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน คือ ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งต้องมีการพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ เพื่อจะเสริมเติมเต็มการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการ 3 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก คือ บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยกรรมการจะเป็นผู้ดำเนินการประชุม ชักถาม และกำหนดแนวทางในการประชุมให้แต่ละฝ่ายหาทางออกร่วมกัน จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับผู้ไกล่เกลี่ย ประการที่สอง คือ การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็นพื้นที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคมและกฎหมาย แม้อาคารรัฐสภาจะถือเป็นสถานที่หนึ่งที่คณะกรรมการใช้ในการประชุมคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการแต่ละคณะจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่พร้อมจะให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนในด้านต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่มีประชาชนเดินทางมาร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อนที่อาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม อาคารรัฐสภาตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัดจึงต้องส่งหนังสือร้องเรียนมายังส่วนกลาง การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมการปกครอง และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น เพื่อประสานการทำงานร่วมกันจะเป็นลดค่าใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการงานในสอดคล้องกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ หรือการจัดให้มีรัฐสภาประจำจังหวัดอาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถทำได้แต่ต้องคำนึงความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วย เพราะการจัดตั้งรัฐสภาประจำจังหวัดอีกครั้งจำเป็นต้องใช้งบประมาณประการสุดท้าย คือ ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งในชั้นของคณะกรรมการยังไม่มีผลบังคับทางกฎหมายอย่างชัดเจน แต่เป็นไปตามกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐเท่านั้น รวมทั้งรูปแบบของการวางแนวทางร่วมกันกับหน่วยงานของรัฐเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการมีข้อจำกัดในบางกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้ส่งผู้ชี้แจงในระดับผู้บริหาร ซึ่งจะต้องนำขอหารือหรือมติของคณะกรรมการไปเสนอผู้บริหารส่งผลต่อความ

ชัดเจนและความรวดเร็วในการแก้ปัญหาของประชาชน ดังนั้น นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจตามของคณะกรรมการการศึกษาระดับมัธยมศึกษาแห่งชาติ มาตรา 129 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 แล้ว อาจจะต้องมีการพิจารณาทราบกฎหมายที่มีลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อนำมาใช้แทนกฎหมายเดิม อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการต้องสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมให้การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย

## 5.2 อภิปรายผล

การศึกษาเรื่องนี้มุ่งค้นหาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในการอภิปรายผล ผู้ศึกษาจึงขอสรุปผลการศึกษา เรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดยการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นแนวทางการพัฒนาในแต่ละด้าน โดยเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

1. บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พบว่า ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคณะกรรมการถือเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ดี เพราะมีความหลากหลายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพื้นที่ต่าง ๆ หลากหลายพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้ทราบถึงปัญหาของประชาชนและประเทศโดยรวม ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนาด้านศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ย โดยต้องมีการบูรณาการองค์ความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และกรมการปกครอง เป็นต้น ซึ่งจะทำให้กรรมการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการพัฒนาทักษะและเพิ่มพูนองค์ความรู้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สอดคล้องกับวิชาชีพอื่น วันทา และพัฒนพันธ์ เขตต์กัน (2560) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก พบว่า แนวทางการส่งเสริมและพัฒนาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลกผู้ประนีประนอมควรให้เกียรติคู่ความทั้งสองฝ่ายได้แสดงออกทางความคิดเห็นต่อปัญหาของตนมากกว่า ที่ผู้ประนีประนอมจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เสียเอง การแสดงความปรารถนาดีต่อคู่ความด้วยความมีเมตตากรุณา เห็นอกเห็นใจ กระตือรือร้นที่จะช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายบรรลุข้อตกลงร่วมกัน ประกอบกับพรปวีณ์ คณาวุฒิ (2561) ได้ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน โดยมีผลการศึกษาที่สำคัญ คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมความขัดแย้งหรือการจัดการความขัดแย้งโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมทางศาลหรือกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก การกำหนดให้ผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง และเป็นผู้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ จึงจะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมทั้งสอดคล้องกับภูวน อุจน์จันทร์ (2560) ที่ได้ศึกษา เรื่อง กระบวนการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมชุมชน : ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์ พบว่า กลไกการยุติข้อพิพาท คือ การจัดการกับปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน

ซึ่งเป็นกระบวนการประนีประนอมกันภายในพื้นที่ การไกล่เกลี่ยต้องเริ่มต้นจากชุมชนโดยมีภาครัฐคอยสนับสนุน ซึ่งภาครัฐอาจกำหนดเป็นนโยบายที่สร้างบทบาทให้กับชุมชนในการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยผู้นอ่วงค์กรด้านกระบวนการยุติธรรมต้องเป็นผู้จัดการให้ทุกภาคส่วนมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และกำหนดหน้าที่บทบาทของชุมชนในฐานะผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความชัดเจน ถูกต้องและมีกฎหมายรองรับต่อไป นอกจากนี้ อัครศรัย จิตธรรมมา (2551) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในศาลยุติธรรม พบว่า ควรมีการพัฒนาทั้งศักยภาพของบุคลากรผู้ไกล่เกลี่ย และกระบวนการสรรหาคัดเลือกก็ควรคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยในลักษณะหลากหลายวิชาชีพเพิ่มเติมมากขึ้นกว่าปัจจุบัน นอกจากนี้กระบวนการในการพัฒนาบุคลากรก็ควรพัฒนาโดยสถาบันการศึกษา ชั้นนำที่ได้รับความน่าเชื่อถือ ทั้งสถาบันการศึกษาภายในและความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่างประเทศและร่วมกันทำงานเป็นเครือข่ายเพื่อเป็นการประสานงาน เชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

2. การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็นพื้นที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคมและกฎหมาย แม้อาคารรัฐสภาจะเป็นสถานที่หนึ่งที่คณะกรรมการใช้ในการประชุมคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการแต่ละคณะจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่พร้อมจะให้ความรู้ความเข้าใจกับผู้ร้องเรียนในด้านต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่มีประชาชนเดินทางมาร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อนที่อาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม อาคารรัฐสภาตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัดจึงต้องส่งหนังสือร้องเรียนมายังส่วนกลาง การบูรณาการการทำงานศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมการปกครอง และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น เพื่อประสานการทำงานร่วมกันจะเป็นลดค่าใช้จ่ายของรัฐ ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการงานในสอดคล้องกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ หรือการจัดให้มีรัฐสภาประจำจังหวัดอาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถทำได้แต่ต้องคำนึงความคุ้มค่าในการดำเนินการด้วยสอดคล้องกับกฎ อนุจันทร์ (2560) ที่ได้ให้ทัศนะ เรื่อง กระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชุมชน: ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์ พบว่า กลไกการยุติข้อพิพาท คือ การจัดการกับปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งเป็นกระบวนการประนีประนอมกันภายในพื้นที่ การไกล่เกลี่ยต้องเริ่มต้นจากชุมชนโดยมีภาครัฐคอยสนับสนุน มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนไว้ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อเป็นฐานเครือข่าย ทั้งการให้ความรู้ และข้อกฎหมายให้กับชุมชน มีการให้บริการอย่างเป็นระบบ

3. การพัฒนากฎหมาย ต้องกำหนดให้มีแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ การส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะคำสั่งเรียกคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร ที่ต้องมีการบัญญัติให้เป็นกฎหมายโดยเร่งด่วน เพื่อประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการโดยสุจริต อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการต้องสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมให้การทำงานของคณะกรรมการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ด้วย สอดคล้องกับธนทร ผดุงธิตีฐ์ (2562) ได้ให้ทัศนะ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี พบว่า ปัญหาทาง

กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี ด้านกฎหมายควรมีการอบรมให้ความรู้ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เหมาะสม และพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการไกล่เกลี่ยให้แก่ประชาชนเหมือนกับของต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับนำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลไปยื่นคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมด้วย นอกจากนี้ ประเทศไทยควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี โดยเปิดโอกาสให้องค์กรภาคเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้ และควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้คู่พิพาทที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงทางแพ่งก่อนฟ้องคดีนอกศาล สามารถนำสัญญาประนีประนอมหรือข้อตกลงมาร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการผิดสัญญาก่อนแต่อย่างใด และชววิทย์ สกุลเลิศ (2560) ได้ให้ทัศนะไว้ในงานศึกษา เรื่อง การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องตามระเบียบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนของบัญญัติกฎหมายว่าควรต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับ “กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล” ให้ชัดเจน ออกกฎหมาย ระเบียบวางหลักเกณฑ์กำหนดขั้นตอนกระบวนการและผลของการไกล่เกลี่ยนอกศาลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล รวมถึงผดุงศักดิ์ เทศศิริวัช (2562) ได้ศึกษาเรื่อง กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท : กรณีศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายญี่ปุ่น พบว่าการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี คนญี่ปุ่นไม่นิยมที่จะฟ้องคดีต่อศาล แต่นิยมการระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาตกลงกันนอกศาลโดยใช้วิธีการไกล่เกลี่ยทั้งปัญหาทางแพ่งและปัญหาครอบครัว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ได้แก่ ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย คู่กรณีไม่รู้สึกเสียหน้าเมื่อต้องแพ้ชนะกันในคดี และสามารถแก้ปัญหาได้หลาย ๆ ประการรวมกันครั้งเดียว ดังนั้น เมื่อมีข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งเกิดขึ้นไม่ว่ากับบุคคลใดก็ตาม กฎหมายนั้นถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการที่จะจัดการทำให้ข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายยุติลงได้โดยการสร้างความเข้าใจปรองดองสมานฉันท์ต่อกัน อันจะทำให้สังคมเกิดความเป็นธรรมและความสงบสุขได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดปริมาณคดีของศาล

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

การศึกษานี้มีข้อค้นพบแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ที่สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบและกลไกการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของคณะกรรมการการกฏหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สามารถสรุปผลการศึกษาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายได้ดังนี้

1. สภาผู้แทนราษฎร ควรจัดให้มีการส่งเสริมบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (คณะกรรมการการกฏหมาย) โดยการจัดให้มีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ เทคนิคและการบูรณาการทำงาน

ร่วมกับหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักศาลยุติธรรม และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอาจทำข้อตกลงร่วมกับสำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดฝึกอบรมและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การไกล่เกลี่ยระหว่างกัน รวมทั้งบูรณาการการทำงานเป็นเครือข่ายเพื่อเป็นการประสานงาน เชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

2. สภาผู้แทนราษฎรควรมีการส่งเสริมให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสภาผู้แทนราษฎร โดยการทำข้อตกลงกับกระทรวงยุติธรรมในลักษณะการทำงานร่วมกันระหว่างศูนย์ยุติธรรมชุมชน ในการรับเรื่องร้องเรียน เพื่อลดการใช้งบประมาณ หรืออาจพิจารณาจัดให้มีรัฐสภาประจำจังหวัดเพื่อเป็นทางเลือกหนึ่งที่เหมาะสมให้กับประชาชนในพื้นที่ต่างจังหวัดที่จะสามารถเข้ามาปรึกษาปัญหาข้อพิพาทนอกเหนือจากการเข้าไปที่ส่วนกลาง ซึ่งจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับศูนย์ยุติธรรมชุมชน แต่จะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณเป็นสำคัญ

3. สภาผู้แทนราษฎรควรมีการศึกษากฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎรโดยสุจริต และกำหนดให้มีแนวทางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนอย่างเร่งด่วน เช่น การตรากฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งเรียกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

#### 5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาความเหมาะสมเกี่ยวกับการใช้แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 35 คณะ

2. ควรมีการศึกษารูปแบบ และแนวทางการบูรณาการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำสภาผู้แทนราษฎรร่วมกับหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักศาลยุติธรรม และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

## บรรณานุกรม

กระทรวงยุติธรรม. 2546. กระบวนทัศน์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

\_\_\_\_\_. 2550. ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์  
การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2550). ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการ  
อำนวยความยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
(สวก.).

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2546). กระบวนการยุติธรรมกับความยากจน:  
ยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเพื่อคนจน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุน  
สนับสนุนการวิจัย (สวก.).

ณัฐพล ชุมวรรฐายี (2552). ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและ  
ปราบปรามอาชญากรรมในชุมชน. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์,  
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.

ชนทร ผดุงธิดิฐ์. (2562). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งก่อนฟ้องคดี.  
วารสารมหามหาจุฬาทัศน์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 10 (ธันวาคม 2562) น. 5837 – 5840

ธวัช ชูวิทย์สกุลเลิศ (2560). การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องตามระเบียบของ  
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. วารสารนิติศาสตร์: ปีที่ 8 ฉบับที่ 1  
(มกราคม - มิถุนายน 2560) น. 139-160

ภูวน อุ่นจันทร์. (2560). กระบวนการอำนวยความยุติธรรมชุมชน: ข้อเสนอจากประเด็นวิพากษ์  
และกรณีศึกษาเชิงประจักษ์. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน ,มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- วรชาติ เกลี้ยงแก้ว. (2561). การไถ่เกตุคตีแพ่งก่อนฟ้องในศาลยุติธรรม. วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น ฉบับ 2 (2) (กรกฎาคม – ธันวาคม 2561) น. 169-186
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2550). ความขัดแย้ง : หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า
- สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง. (ม.ป.ป.). คู่มือการไถ่เกตุคตีและประนอมข้อพิพาท. กรุงเทพฯ โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน กรมการปกครอง
- สำนักกระงับข้อพิพาท. (2550). คู่มือการระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ: จีรรัชการพิมพ์.
- สรวิศ ลิ้มปรีงชี. (2555). การจัดการความขัดแย้งกับการไถ่เกตุคตีข้อพิพาท : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไถ่เกตุคตีข้อพิพาท. กรุงเทพฯ: สำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม
- สรวิศ ลิ้มปรีงชี. (2550). การไถ่เกตุคตีพื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา. กรุงเทพฯ : สำนักกระงับข้อพิพาทสำนักงานศาลยุติธรรม
- สมภาคย์ ตระการกุลพันธ์. (2552). ขั้นตอนการไถ่เกตุคตีในกระบวนการยุติธรรม. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 12. (น.6-75). กรุงเทพฯ:วิทยาลัยการ ยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- สมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์. (2546). กระบวนทัศน์ใหม่ : ยุติธรรมชุมชน. ในรายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่องกระบวนทัศน์ใหม่ : ยุติธรรมชุมชน. กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สวก.).
- อังคณา บุญสิทธิ์. (2549). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับวัฒนธรรมการระงับข้อพิพาทในท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อัครศัภัย จิตธรรมมา (2551). การพัฒนาระบบไถ่เกตุคตีข้อพิพาทในศาลยุติธรรมของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง

McCold, P and T. Wachtel. 2002. **Restorative justice theory validation**. UK: Willan Publishing.

Roche, D. 2003. **Accountability in Restorative Justice**. UK: Oxford university press

Strang, H and J. R. Braithwaite. 2000. **Restorative Justice: Philosophy to practice**. USA: Ashgate DARTMOUTH.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). เอกสารแนวทางการปฏิบัติงานตาม  
กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนสำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
ภาคประชาชน (นาร่อง). สืบค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2564, [https://www.tambondonsai.go.th/datacenter/doc\\_download/a\\_110920\\_154109.pdf](https://www.tambondonsai.go.th/datacenter/doc_download/a_110920_154109.pdf)

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2562). การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการ  
ยุติธรรมไทย. เอกสารประกอบการบรรยาย 20 มิถุนายน 2562. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม  
2564, <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/lawhcu/article/download/157756/114258/>

ผดุงศักดิ์ เทศศิธวัช (2562). กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท : กรณีศึกษาเปรียบเทียบ  
กฎหมายไทยกับกฎหมายญี่ปุ่น. สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2564,  
<https://oia.coj.go.th/th/file/get/file/201901315a33bcaa176c77723ae87826b692b649104416.pdf>

พรปวีณ์ คณาวุฒิ. (2561). มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน.  
สืบค้นเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2564, <http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/ClickLink/138>

วิชาการณ์ วันทา และพัฒนพันธ์ เขตต์กัน (2560). การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อ  
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2564,  
[https://research.psru.ac.th/files/res\\_journal53/2560\\_1001.pdf](https://research.psru.ac.th/files/res_journal53/2560_1001.pdf)

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, (2562). คู่มือปฏิบัติงานการไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาทก่อนฟ้อง. สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2564,  
[https://oja.coj.go.th/th/file/get/file/20191204d41d8cd98f00b  
204e9800998ecf8427e155327.pdf](https://oja.coj.go.th/th/file/get/file/20191204d41d8cd98f00b204e9800998ecf8427e155327.pdf)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบุรีรัมย์. (ม.ป.ป.). คู่มือไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท.  
สืบค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2564,  
[http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER35/DRAWER016  
/GENERAL/DATA0000/00000018.PDF](http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER35/DRAWER016/GENERAL/DATA0000/00000018.PDF)

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), (2563) สรุปผลการเสวนา LAUNCH WEBINAR  
OF THE HANDBOOK ON RESTORATIVE JUSTICE PROGRAMMES.  
สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2564,  
<https://www.tijthailand.org/th/highlight/detail/tij-unodc-handbook-on-rj>

อัญชลี พูลเต็ม. (2562). แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดี.  
สืบค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2564, [https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File  
/files/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%  
B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0  
%B8%B2%E0%B8%A3%20\(1\).pdf](https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%20(1).pdf)

United Nations. (2000). Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative  
Justice Programmes in Criminal Matters. สืบค้นเมื่อ 3 พฤศจิกายน 2564,  
[https://un.org/ruleoflaw/file/Basic principles on the use of restorative justice  
programmes in criminal matters.doc](https://un.org/ruleoflaw/file/Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters.doc)

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - สกุล	นายภูวน อุจน์จันทร์
ตำแหน่งปัจจุบัน	วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (สำนักกรรมการ 2) เลขที่ 1111 ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน 02 242 5900 ต่อ 6321