

แนวทางการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามอำนาจ
และหน้าที่ของอำเภอ : การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท
Guidelines for providing fairness for the people according
to the powers and duties of the district : Mediation.

สุวรรณ วงษ์การค้า¹ บุญเรือน เนียมปาน²
Suwan Wongkanka¹ Boonruen Niempan²

Received: Jun 6, 2023 Revised: Feb 27, 2024 Accepted: Mar 14, 2024

¹ ปริญญาเอก, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

L.L.D., Chief Administrator of the Subdistrict Administrative Organization of Lum sai, Lum luk ka District, Phatumthani Province

² ปริญญาเอก, ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมองค์การบริหารส่วนตำบลคลองเจ็ด อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

D.P.A, Director of the Division of Public Health and Environment, khung Chet Subdistrict Administrative Organization (SAO), Khlong Loang District, Phatumthani Province

บทคัดย่อ

แนวทางการอำนวยความสะดวกให้เป็นธรรมให้กับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของอำเภอด้วยการดำเนินการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท โดยใช้กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการอำนวยความสะดวก และเป็นรูปแบบวิธีการของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) วิธีการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่ได้ผลเป็นอย่างดีโดยเป็นกระบวนการที่มีบุคคลที่สามทำหน้าที่เป็นคนกลางคอยให้ความช่วยเหลือคู่กรณีทุกฝ่ายเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน อันทำให้ข้อพิพาทระงับลงได้ด้วยเจตนาของคู่กรณีเองไม่มีฝ่ายใดแพ้ อำนวยความสะดวกให้กับทุกฝ่าย เสมือนว่าชนะทุกฝ่ายรักษาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันไว้ได้ รักษาและเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยในชุมชนและสังคมได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการช่วยลดปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลได้เป็นจำนวนมาก และท้ายที่สุดยังเป็นการลดปัญหานักโทษล้นเรือนจำได้อีกทางหนึ่งด้วย

คำสำคัญ : อำนาจและหน้าที่ของอำเภอ, ความเป็นธรรม, การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

Abstract

The guidelines for facilitating justice for the people in accordance with the authority of the district by conducting dispute resolution mediation. By using the Ministerial Regulation on Mediation and Conciliation of Civil Disputes, B.E. 2553 (2010), the Ministerial Regulation on Mediation of Criminal Offenses, B.E. and is an Alternative justice methods(Alternative Dispute Resolution. The effective methods of mediation is to settle disputes. It is a process in which a third person acts as an intermediary to assist all parties to come to an agreement. which causes the dispute to be settled with the intention of the parties themselves no side loses It's like winning all sides, can maintain a good relationship with each other provide fairness to all parties maintain and strengthen order in the community and society as well. It also to reduce a lot of cases into hearings the court. And finally, it is to reduce the overflow of prison.

Keywords : Powers and duties of the district, Justice, Mediation

1. บทนำ (Introduction)

แนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นได้เกิดขึ้นมานาน เกิดมาพร้อมกับการรวมกันของผู้คน เหตุเพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Social Animal) เมื่อมีกรณีพิพาทหรือความขัดแย้งเกิดขึ้น จะได้รับการแก้ไข โดยการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยจากผู้ที่เป็นผู้นำ แต่เมื่อสังคมหรือชุมชนมีข้อพิพาทหรือความขัดแย้งที่ซับซ้อน มากยิ่งขึ้นเครื่องมือที่จะนำมาแก้ไขปัญหาต่างๆหรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือกติกาของสังคมก็ได้มีการ พัฒนาเป็นหลักเกณฑ์ อาจมีองค์กรหรือสถาบันที่ใช้หลักเกณฑ์ในการแก้ไขข้อขัดแย้งเหล่านั้นอย่างเป็นระบบ ที่เป็นทางการมากขึ้น ดังสุภาษิตที่ว่า “ที่ใดมีสังคมที่นั่นย่อมมีกฎหมาย”[1] ในการยุติข้อพิพาทได้โดยไม่ต้อง ดำเนินการอย่างเป็นทางการนั้นจะช่วยให้คู่กรณีสามารถที่จะอยู่ในสังคมต่อไปได้

ประเทศต่างๆในโลก มีความพยายามหาวิธีการระงับข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งโดยให้ใช้วิธีที่เป็นทางการ หรือกระบวนการทางศาลให้น้อยที่สุด โดยให้คู่พิพาทได้มีโอกาสพูดคุย เจรจากันเอง หรือมีคนกลางเข้ามา อำนวยความสะดวกทำการไกล่เกลี่ยให้ เป็นวิถีตามธรรมชาติที่มนุษย์มีอยู่แล้ว บางครั้งอาจจะเป็นการ ผ่อนคลายมากกว่าในสถานที่ที่เป็นห้องไกล่เกลี่ยที่เป็นส่วนตัวโดยการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการแบบไม่เป็น ทางการ มีความยืดหยุ่นช่วยให้ผู้ไกล่เกลี่ย และผู้ที่เกี่ยวข้องใช้แนวทางต่างๆในการแก้ไขปัญหา เชิงสร้างสรรค์ในการหาข้อยุติ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยจะเป็นการประหยัดทั้งเงินและเวลาของแต่ละฝ่าย นอกจากนี้การเข้าถึงข้อยุตินั้นฝ่ายที่ไกล่เกลี่ยมักจะหลีกเลี่ยงประเด็นทางอารมณ์จากการมีส่วนร่วม ในความขัดแย้งอย่างต่อเนื่อง [2]

จะเห็นได้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นวิธีการช่วยขจัดความขัดแย้งของคู่พิพาท ซึ่งมีบุคคลที่สามหรือคนกลางเข้ามาช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่คู่พิพาทให้ตกลงกันเพื่อยุติข้อพิพาทนั้นๆ ในเวลาอันรวดเร็ว เปรียบเสมือนว่ามีการร่วมกันทั้งหมดสามฝ่าย กล่าวคือคู่พิพาทสองฝ่าย และบุคคลที่สาม หรือผู้ไกล่เกลี่ยอีกฝ่ายหนึ่ง โดยทั้งสามฝ่ายจะดำเนินการหาทางออกจากข้อพิพาทนั้นโดยสันติวิธีนั่นเอง

ในอดีตที่ผ่านมา การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มีอยู่หนึ่งงานที่เป็นงานในการอำนวยความสะดวก ให้กับประชาชนในด้านคดีแพ่ง ดังนี้ [3]

- 1) ความแพ่งอย่างใดๆ ไม่เกิน 200 บาท กรมการอำเภอเรียกจำเลยมาว่ากล่าวเปรียบเทียบ ให้แล้วต่อกันโดยไม่ต้องไปฟ้องร้องยังโรงศาล
- 2) ถ้ากรมการอำเภอเปรียบเทียบโจทก์ จำเลยไม่ตกลงกัน ให้ยกเลิกคดีเรื่องนั้นให้ไปฟ้องร้อง กันยังโรงศาล
- 3) ถ้าโจทก์ จำเลยสัญญาจะยอมตามตกลงตามคำพยานหรือคำชี้ขาดของผู้ใด ให้กรมการ อำเภอมีอำนาจที่จะหมายเรียกผู้นั้นมาเบิกความเพื่อชี้ขาดในคดีเรื่องนั้นเป็นอันแล้วแก่กัน
- 4) ถ้ายอมความกันแล้ว และฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ทำตามยอม อีกฝ่ายมีอำนาจไปฟ้องยังโรงศาล ขอให้ศาลบังคับตามยอม

5) คดีที่กรรมการอำเภอเปรียบเทียบยอมกันแล้ว ให้ถือว่าเหมือนคดีที่อนุญาตตุลาการได้ พิพากษาเป็นเด็ดขาด คดีนั้นจะกลับไปรื้อร้องฟ้องอีกไม่ได้

6) ในการเปรียบเทียบความแพ่งนี้ ให้กรรมการอำเภอเรียกค่าธรรมเนียมได้ด้วย

ต่อมาในปี พุทธศักราช 2527 ได้มีการแก้ไขมาตรา 108 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2527. ยืนยันให้นายอำเภอมีอำนาจฝ่ายตุลาการในความแพ่งที่เพิ่มทุนทรัพย์จาก 200 บาท แต่ไม่เกิน 20,000 บาท

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2551. ให้ยกเลิกมาตรา 108 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2527

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าอำนาจกรรมการอำเภอหรืออำนาจนายอำเภอที่ทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงได้มีแนวคิดให้กรรมการอำเภอหรือนายอำเภอ มีอำนาจตุลาการมาตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2457 จนกระทั่งถึง พุทธศักราช 2551 อีกทั้งยังเป็นการกระจายอำนาจตุลาการออกไปสู่ท้องถื่นหรืออำเภอต่างๆทั่วประเทศ เพื่อให้กรรมการอำเภอหรือนายอำเภอมีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง ซึ่งเปรียบเสมือนตุลาการในสมัยนั้น นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทอันเป็นแนวทางให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ของแต่ละอำเภอได้ใช้กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553 และ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 ซึ่งกฎกระทรวงทั้งสองฉบับนี้สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดีช่วยขจัดความขัดแย้งของคู่พิพาท มีการตกลงกันเพื่อยุติข้อพิพาทโดยสันติวิธีโดยมีบุคคลที่สามหรือคนกลางเป็นผู้ประนอมการไกล่เกลี่ย

2. แนวคิด หลักการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2.1 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมเปิดโอกาสให้หน่วยงาน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และชุมชนมีบทบาทร่วมกันในการกำหนดแนวทาง วิธีการ เป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชน สามารถเข้าถึงความยุติธรรม อันเป็นการเชื่อมโยงกลไกตามกฎหมาย และวิถีชีวิตของประชาชนเข้าด้วยกัน เพื่อมุ่งสู่การสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรมร่วมกัน โดยจะมีการกำหนดบทบาทหน้าที่แก่คู่พิพาทที่ประสงค์จะใช้กระบวนการการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท โดยขึ้นอยู่กับความสมัครใจของคู่พิพาททุกฝ่ายว่าประสงค์จะเข้าร่วมกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกนั้นหรือไม่ โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ลดปัญหาปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณา

ของศาลที่มีมากเกินไปทำให้ปริมาณคดีกับจำนวนผู้พิพากษาของแต่ละศาลเกิดความไม่สมดุล อันนำมาซึ่งความล่าช้าในการพิจารณาตัดสินชี้ขาดคดี ประกอบกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของโลกในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลง และเติบโตอย่างรวดเร็ว ผู้คนส่วนใหญ่ได้เริ่มเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติในการระงับข้อพิพาทของตนโดยเล็งเห็นว่าการดำเนินคดีในชั้นศาลก่อให้เกิดผลเสียต่อตนเอง และธุรกิจของตนหลายประการ เช่น ความล่าช้าในการพิจารณาคดี ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่มีจำนวนสูง การพิจารณาคดีที่ไม่เป็นความลับ หรือการทำให้เกิดความบาดหมางใจระหว่งคู่ความ [4]

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหมายถึง กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ และบรรลุข้อตกลงร่วมกันไม่ว่าจะเป็นแบบทางการ หรือแบบไม่เป็นทางการ ในการเจรจานั้นไม่เพียงแต่เป็นวิธีการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ต้องการ แต่ยังเป็นการค้นหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งในการเจรจาทุกฝ่ายควรร่วมมือกันในการค้นหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็นเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่คู่ความในการยุติข้อพิพาทด้วยหลักสมานฉันท์ และสันติวิธี ทั้งนี้หลักสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีสองประการ ดังนี้

ประการที่ 1 การไกล่เกลี่ยต้องเกิดจากความสมัครใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายที่จะทำการไกล่เกลี่ยเพื่อหาข้อยุติร่วมกัน

ประการที่ 2 การไกล่เกลี่ยต้องมีคนกลางหรือผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) เพื่อให้ความช่วยเหลือในการเจรจาต่อรองกันของคู่ความ เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดร่วมกัน

โดยการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทร่วมกัน (Joint Mediation) สามารถแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ ก่อนประนอมข้อพิพาท ระหว่างดำเนินการประนอมข้อพิพาท และหลังประนอมข้อพิพาท ซึ่งหากต้องการให้การไกล่เกลี่ยสัมฤทธิ์ผล ผู้ประนอมจำเป็นต้องมีการเตรียมตัวก่อนเริ่มการประนอมเพื่อให้เข้าใจว่าข้อพิพาทคือเรื่องใด ความสัมพันธ์ของคู่พิพาทเป็นอย่างไร และในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นอย่างไร ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ทำให้การประนอมข้อพิพาทสำเร็จ 7 สรุปขั้นตอนสำคัญ ดังนี้ [5]

- 1) การกล่าวเปิดของผู้ประนอมข้อพิพาท (Opening Statement by Mediator)
- 2) การกล่าวเปิดของคู่พิพาทและการสรุปคำกล่าว (Opening Statement by Disputed Parties)
- 3) การกำหนดประเด็นการเจรจา (Agenda Setting)
- 4) การสำรวจประเด็นปัญหา (Analysis Problems)
- 5) การสร้างและสำรวจข้อเสนอร่วมกัน (Build Rapport)
- 6) การประเมินข้อเสนอและต่อรอง (Assessment of Offers and Concessions)
- 7) การสรุปข้อตกลงและปิดการประนอมฯ (Closing Statement by Mediator)

ดังจะเห็นได้ว่าการประนอมข้อพิพาทแบบร่วมกัน เป็นวิธีการให้คู่พิพาทได้รับฟังและเจรจาข้อเท็จจริงร่วมกัน หรือหากมีความขัดแย้งทางด้านอารมณ์สูงระหว่งคู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยอาจการเลือกใช้การประนอมข้อพิพาทแบบแยกการเจรจา (Private Mediation) ก็เป็นอีกหนึ่งหนทางในการดำเนินการได้อีกวิธีหนึ่ง

2.2 แนวคิด หลักการว่าด้วยการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอ

การไถ่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอนั้นมีแนวคิดที่เกี่ยวข้องเนื่องโดยเริ่มจากสถานะ หน้าที่และความเป็นมาของอำเภอในประเทศไทย ซึ่งมีหน้าที่หลายประการในการปกครองท้องที่ และบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่สำคัญอย่างหนึ่งคือการไถ่เกลี่ยข้อพิพาท

อำเภอ (Amphoe) เป็นหน่วยการปกครองในประเทศไทย ลำดับรองมาจากจังหวัด จัดตั้งขึ้น โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และต้องดำเนินการเป็นไป ตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ปัจจุบันที่ว่าการอำเภอเป็นหน่วยงานหนึ่ง สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการปกครองลักษณะส่วนภูมิภาครองจากจังหวัดมาตรา 51แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534. โดยไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด อำเภอมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้(พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534. มาตรา 61/1).

1) อำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดใน มาตรา 52/1 (1) – (6) โดยให้นำความในมาตรา 52/1 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

2) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วม

3) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมมือกับชุมชน ในการดำเนินการให้มีแผนชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม

4) ไถ่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไถ่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมตามมาตรา 61/2 และมาตรา 61/3

ในแต่ละอำเภอจะแบ่งส่วนย่อยออกเป็น ตำบล และหมู่บ้านตามลำดับการบริหารงานอำเภอ มีนายอำเภอ เป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา และมีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ และปลัดอำเภอ เป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงาน โดยฝ่ายอำนวยการเป็นธรรมเป็นส่วนงานหนึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ความเป็นธรรมให้กับหน่วยงาน และประชาชน การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การเข้าร่วมสอบสวนและควบคุม การร่วมชั้นสูตรพลิกศพในหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง การแก้ไขปัญหาผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ปฏิบัติงานร่วมกันหรือการสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น รวมทั้งงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานศูนย์ดำรงธรรม การไถ่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท หรืองานที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ

อย่างไรก็ตาม หน้าที่ด้านไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของอำเภอ เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ซึ่งกำหนดให้อำเภอมีหน้าที่ในการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญา และต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางอาญา พ.ศ.2553 ดังนั้นจึงส่งผลให้อำเภอมีภารกิจเกี่ยวกับการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทในสองด้าน กล่าวคือ

ด้านที่ 1. ด้านภารกิจเกี่ยวกับคดี

อำเภอจำเป็นต้องจัดบุคลากรให้ศึกษาวิธีการไกล่เกลี่ยทั้งทางแพ่งและอาญา โดยทางแพ่งเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 200,000 บาทและคดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดินและมรดก ส่วนคดีอาญาคือคดีที่ยอมความได้ ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับเพศ นอกจากนี้อำเภอยังต้องคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่มีคุณสมบัติที่ดี และเหมาะสมเพื่อขึ้นบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยฯ และยังต้องให้ความรู้ประชาชน เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยหรือทำการประชาสัมพันธ์ และต้องมีการจัดเตรียมสถานที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย

ด้านที่ 2. ด้านภารกิจเกี่ยวกับงานธุรการ

อำเภอจะต้องจัดบุคลากรและสถานที่เพื่อให้ความสะดวกแก่ประชาชนที่มาใช้บริการ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และต้องบริหารงานเกี่ยวกับเอกสาร และงานด้านกำหนดวันนัดไกล่เกลี่ย เป็นต้น [6]

แนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเชิงสมานฉันท์

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอนั้นเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเชิงสมานฉันท์ใช้จัดการกับความขัดแย้งอาชญากรรม (บางประเภท) และการกระทำผิดด้วยกระบวนการที่คำนึงถึงการชดใช้เยียวยาผู้เสียหาย เรียกร้องความสำนึกผิด และความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมุ่งหมายให้เกิดผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์ของสังคมยึดหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการมองปัญหาอาชญากรรมเดิมด้วยมุมมองใหม่ โดยมองว่าอาชญากรรมหรือความขัดแย้งเป็นการกระทำที่ละเมิด "สัมพันธภาพส่วนบุคคล" อันดับแรก และละเมิด "กฎหมาย" ตามมา ดังนั้นการแก้ไขปัญหาก็ต้องฟื้นฟูสัมพันธภาพระหว่างบุคคลก่อน และรับการลงโทษตามกฎหมายตามมา โดยมีหลักการ

1) เปลี่ยนมุมมองจากการมุ่งที่ข้อกฎหมายเป็นสัมพันธภาพระหว่างบุคคลเป็นอันดับแรก โดยหาข้อเท็จจริงว่าการกระทำผิดที่เกิดขึ้นทำลายสัมพันธภาพระหว่างบุคคลอย่างไร

2) มุ่งเน้นที่ "ความเสียหาย" ที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่าย โดยต้องกำหนดให้ชัดว่ามีความเสียหายใดเกิดขึ้นบ้าง และกับใคร (เหยื่ออาชญากรรม ตัวเอง พ่อแม่ โรงเรียน ชุมชน ฯลฯ)

3) ใครจะต้องเป็นผู้ชดใช้ และชดใช้อย่างไร โดยให้ผู้กระทำผิดระบุนการชดใช้ และวิธีอย่างไรในการเยียวยา

วิธีการขั้นตอนการนำยุติธรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ของอำเภอ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอการเลือกใช้อยุติธรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นอยู่กับความผิดประเภทได้แก่ ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้น ความผิดที่เด็ก และเยาวชนเป็นผู้กระทำ ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว ความผิดที่กระทำโดยประมาท และ ความผิดที่ยอมความกันได้ โดยวิธีการขั้นตอนการนำไปใช้อาศัยการประชุมเชิงสมานฉันท์ ดังนี้

- 1) ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตกลงยินยอมเข้าร่วมประชุม และเจ้าหน้าที่ หรือเครือข่ายเห็นชอบ
- 2) การประชุมอาจมีผู้สนับสนุนทั้งสองฝ่ายและผู้แทนชุมชนร่วมกัน
- 3) ผู้เสียหายกล่าวถึงความรู้สึก ความเสียหายและผลกระทบที่ได้วิบจากอาชญากรรม

4) ผู้กระทำผิดแสดงความรู้สึก และแสดงความรับผิดชอบในการเยียวยาความเสียหาย

5) ผู้แทนชุมชนร่วมแสวงหาทางออก

6) จัดทำข้อตกลงที่ได้จากการประชุมโดยเจ้าหน้าที่/เครือข่าย

7) ติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลง

8) การเยียวยาชนิดใช้ เช่นการขอโทษขอขมา (apologizing) ต่อนักกลุ่มเพื่อนที่ทำงาน ตัวต่อตัว

การจ่ายค่าทำขวัญ และการชดใช้ค่าเสียหาย (reparation and restitution) การประนีประนอม (เยียวยา) (conciliation) กรณีเป็นความผิดทางเพศ/รุนแรง ที่มีความเสียหายบาดเจ็บทางอารมณ์ จิตใจ การชดใช้เชิงสัญลักษณ์ (symbolic reparation) เช่นการทำงานบริการสังคม หรือบริการสาธารณประโยชน์ [7]

ดังจะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในบทบาทของฝ่ายอำนาจความเป็นธรรมอำเภอ ในสภาพสังคมร่วมสมัย เป็นพัฒนาการอีกรูปแบบหนึ่งของ "การกระทำทางสังคม" ที่สมาชิกในสังคมแสดง ปฏิสัมพันธ์ ซึ่งกันและกันเมื่อมีอาชญากรรมหรือการกระทำผิด ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างเหยื่อ ผู้กระทำผิด และชุมชน จึงเป็นระบบความสัมพันธ์ที่ประชาชนมีต่อกันในการควบคุมสังคมเมื่อมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และยังสร้างเสถียรภาพความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอีกด้วย

3. กฎหมาย กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอ

3.1 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553 ตามประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 54ก. 7 กันยายน 2553กล่าวถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2550 โดยกรมการปกครองได้มอบหมายให้ส่วนราชการอำเภอเป็นหน่วยงานที่สำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทบังคับให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3.1.1 แนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ที่ทำการปกครองอำเภอกำหนดบัญชีรายชื่อมากกว่า 20 คนขึ้นไป ตามที่นายอำเภอเห็นสมควร โดยมีการคัดเลือกคุณสมบัติที่เหมาะสม คือ อายุตั้งแต่ 35 ปีขึ้นไป มีภูมิลำเนาตามหลักฐานทะเบียนราษฎรในเขตอำเภอ และเป็นบุคคลที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท อีกทั้งมีจรรยาบรรณตามกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งบัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ดังนี้

1) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

2) เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง เว้นแต่แจ้งเหตุผลความจำเป็น

ล่วงหน้าให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยทราบ

- 3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ทำให้การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทล่าช้า
เกินสมควร
- 4) ซื่อสัตย์สุจริต ไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่พิพาทหรือบุคคล
อื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท
- 5) ใช้วาจาสุภาพในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท
- 6) รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท
- 7) ไม่ชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายลง
ลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความ

การไกล่เกลี่ยโดยอำเภอตามกฎกระทรวงนี้ให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ย
และประนอมข้อพิพาทให้แจ้งความประสงค์เป็นคำร้องขอต่อนายอำเภอ โดยจะทำเป็นหนังสือส่งด้วยตนเอง
หรือส่งทางไปรษณีย์หรือแจ้งด้วยวาจา ณ ที่ว่าการอำเภอที่ตนมีภูมิลำเนาก็ได้ ในกรณีแจ้งด้วยวาจา
ให้นายอำเภอจดแจ้งรายละเอียดและให้ผู้ร้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งคดีแพ่งที่จะทำการไกล่เกลี่ยได้
กล่าวคือข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท
(กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553. ข้อ 2).

ขั้นตอนที่ 2 นายอำเภอได้รับคำร้อง กำหนดให้แจ้งคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งทราบ และสอบถามว่าประสงค์
จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากเป็นกรณีที่มีคู่พิพาทหลายฝ่ายให้แจ้งและ
สอบถามคู่พิพาททุกฝ่ายในกรณีที่คู่พิพาททุกฝ่ายตกลงยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอม
ข้อพิพาทให้นายอำเภอแจ้งเป็นหนังสือให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบพร้อมทั้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่
ให้คู่พิพาททุกฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อเลือกผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย โดยประธานผู้ไกล่เกลี่ยนั้น
จะเป็นนายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือปลัดอำเภอ พร้อมทั้งดำเนินการจัดให้มีการบันทึก
ความตกลงยินยอมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท อีกทั้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายลงลายมือชื่อ
ในสารบบนั้น อย่างไรก็ตามในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจร่วมกันเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยได้ให้นายอำเภอ
เป็นผู้กำหนดประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย และหากในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมเข้าสู่กระบวนการ
ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้นายอำเภอจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นและ
แจ้งให้ผู้ร้องขอทราบ

ขั้นตอนที่ 3 การเลือกหรือกำหนดผู้ไกล่เกลี่ยและประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย เมื่อคู่พิพาทเลือกคนกลาง
ผู้ไกล่เกลี่ยแล้วให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนัดประชุมคณะผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิฉะนั้น
ครบถ้วน

ขั้นตอนที่ 4 ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท อนึ่งก่อน
เริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้ประธานผู้ไกล่เกลี่ยชี้แจงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอม
ข้อพิพาทให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบ ทั้งนี้หากที่เห็นว่าผู้ร้องขอใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือการดำเนินการต่อไปจะเป็น

ผลให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการดำเนินคดีทางศาล ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยมีมติไม่รับคำร้องขอนั้นไว้พิจารณา และให้ยุติเรื่อง กรณีที่คู่พิพาทไม่สมัครใจหรือบอกเลิกการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสนอต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยและให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจำหน่ายคำร้องและถือว่าไม่เคยรับคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยมาแต่ต้น

โดยกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้มีสถานที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ซึ่งปกติแล้วให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ แต่ในกรณีจำเป็นประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยจะกำหนดให้ดำเนินการ ณ สถานที่ราชการอื่นก็ได้แต่ต้องแจ้งให้คู่พิพาททราบล่วงหน้าตามสมควร ทั้งนี้ให้อำเภอส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทแจ้งวัน เวลา และสถานที่ไปยังคณะผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาททุกฝ่ายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยรับคำร้องขอไว้พิจารณา ในกรณีสำหรับการนัดครั้งต่อ ๆ ไป ให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดและแจ้งให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ และบันทึกการนัดหมายไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การส่งหนังสือนัดหมายนั้น ให้นายอำเภอหรือประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย แล้วแต่กรณี ดำเนินการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้แก่คู่พิพาทและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่ผู้นั้นอยู่ ณ สถานที่ไกล่เกลี่ยในเวลาที่ได้มีการนัดหมายและได้ลงลายมือชื่อรับไว้ให้ถือว่าได้ส่งโดยชอบแล้ว

หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทุกฝ่ายไม่มาตามกำหนดที่ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยนัดหมายโดยไม่แจ้งเหตุผล หรือไม่ขอเลื่อนวันนัดหมาย ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ หากเป็นกรณีที่คู่พิพาทที่ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หรือคู่กรณีทุกฝ่ายไม่มาตามกำหนดนัด ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยส่งจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและสั่งยุติเรื่อง และให้ถือว่าคณะผู้ไกล่เกลี่ยไม่เคยรับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นมาแต่ต้น ในกรณีอื่นให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการตามที่เห็นสมควรต่อไป

การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง คณะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องมาปฏิบัติหน้าที่ครบทุกคนส่วนในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาทตกลงยินยอมผ่อนผันให้แก่กันโดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรือคณะผู้ไกล่เกลี่ยอาจเสนอทางเลือกในการผ่อนผันให้แก่คู่พิพาทพิจารณาตกลงยินยอมยุติข้อพิพาทนั้น ทั้งนี้ ห้ามมิให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยชี้ขาดข้อพิพาทให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยรับฟังข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อพิพาทจากคู่พิพาททุกฝ่าย โดยให้รับฟังข้อเท็จจริงต่อหน้าคู่พิพาทพร้อมกัน ทั้งนี้ ในการไกล่เกลี่ยนั้นจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อหน้าคู่พิพาททุกฝ่าย ในกรณีที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยสงสัยโดยมีเหตุอันควรว่าข้อพิพาทนั้นไม่อาจบังคับกันได้ตามกฎหมายที่มีใช้เหตุอายุความ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยยุติการไกล่เกลี่ยและจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท

ในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนี้ คณะผู้ไกล่เกลี่ยเปิดโอกาสให้นำพยานบุคคลเข้าชี้แจงให้ข้อมูลได้ แต่ทั้งนี้คณะผู้ไกล่เกลี่ยต้องคำนึงถึงวิธีที่จะให้การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว

อายุความทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการไต่ถามของอำเภอนั้น เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการสะดุดหยุดลงของอายุความในการฟ้องร้องคดีให้ถือว่าวันที่คู่พิพาทแจ้งความประสงค์ที่ยื่นต่อนายอำเภอหรือกรณีแจ้งความประสงค์โดยวิธีส่งทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าวันที่อำเภอได้รับหนังสือแจ้ง

อย่างไรก็ตาม หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจที่จะให้ดำเนินการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทต่อไปคู่พิพาทฝ่ายนั้นมีสิทธิบอกเลิกการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทต่อประธานคณะผู้ไต่ถามโดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ และให้คณะผู้ไต่ถามสั่งจำหน่ายคำร้องขอไต่ถามและประนอมข้อพิพาทและสั่งยุติเรื่องและให้ถือว่าคณะผู้ไต่ถามไม่เคยรับคำร้องขอไต่ถามและประนอมข้อพิพาทนั้นมาแต่ต้น ในระหว่างการดำเนินการไต่ถามและประนอมข้อพิพาท ถ้าผู้ไต่ถามที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้เลือกไว้ต้องพ้นจากบัญชีรายชื่อ หรือไม่อาจดำเนินการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทต่อไปได้ด้วยเหตุอื่นหรือคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความประสงค์ขอเปลี่ยนตัวผู้ไต่ถามให้คู่พิพาทฝ่ายนั้นเลือกผู้ไต่ถามใหม่หรือขอเปลี่ยนตัวผู้ไต่ถาม แล้วแต่กรณี จากบัญชีรายชื่อ เว้นแต่คู่พิพาทนั้นไม่เลือกผู้ไต่ถามและประสงค์บอกเลิกการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทให้คณะผู้ไต่ถามดำเนินการยุติเรื่อง การเลือกหรือเปลี่ยนตัวผู้ไต่ถามใหม่ ไม่กระทบถึงกระบวนการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

การดำเนินการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทต้องให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันที่นายอำเภอได้ลงเรื่องในสารบบการไต่ถามและประนอมข้อพิพาท เว้นแต่มีความจำเป็นและคู่พิพาทยินยอมให้ขยายระยะเวลาได้อีกครั้งละไม่เกินสามเดือน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดแล้วต้องไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อพ้นระยะเวลาแล้ว หากการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทยังไม่ได้ข้อยุติให้คณะผู้ไต่ถามสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น หากกรณีคู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไต่ถามสั่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้นเช่นกัน ส่วนในกรณีคู่พิพาทตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไต่ถามจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาท อีกทั้งการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามที่ตกลงกันได้ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และให้คู่พิพาททุกฝ่ายและคณะผู้ไต่ถามลงลายมือชื่อ และผลของสัญญาประนีประนอมยอมความยอมทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่พิพาทได้ระงับสิ้นไป และทำให้คู่พิพาทได้สิทธิตามที่แสดงไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความ

ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจจับผิดชอบในท้องที่อำเภอที่ดำเนินการไต่ถามและประนอมข้อพิพาทนั้น และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม และการยื่นคำร้องต่อศาลของพนักงานอัยการให้กระทำภายในเวลาสามปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้

ตารางที่ 1 ข้อมูลสถิติการไกล่เกลี่ยตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553

ลำดับ	ประเภทข้อพิพาททางแพ่งตามกฎกระทรวงฯ	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562
		จำนวน (เรื่อง)	จำนวน	จำนวน	จำนวน
1	ที่ดิน	977	1,567	697	2,144
2	มรดก	131	249	96	404
3	ข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 200,000 บาท	2,919	3,165	2,102	4,629
รวม	ข้อพิพาททั้งหมด	4,027	4,981	2,895	7,177

ข้อมูล: กรมการปกครอง สถิติข้อมูลจำนวนข้อพิพาทในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ถึงพ.ศ. 2562

จากตารางข้อมูลสถิติของกรมการปกครองในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ถึงพ.ศ. 2562 จะเห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งระดับอำเภอ นั้น มีประชาชนในท้องถิ่นมาใช้บริการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีจำนวนไม่มากนัก เมื่อเทียบกับจำนวนคดีแพ่งที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นซึ่งมีแนวโน้มที่มากขึ้นเรื่อยๆ แต่ปัจจัยที่ทำให้จำนวนสถิติมีไม่มากอาจเป็นเพราะการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง อีกทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับอำเภอที่จะถูกบันทึกไว้จะต้องเป็นข้อพิพาทตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2533 เท่านั้น ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบการไกล่เกลี่ยของกรมการปกครองพบว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับอำเภอ มีจำนวนมากกว่าตัวเลขที่ปรากฏในสถิติ อันเนื่องมาจาก ในทางปฏิบัตินายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเองโดยไม่รอให้เข้าสู่กระบวนการตามกฎกระทรวงฯ ซึ่งจะทำให้มีความสะดวก รวดเร็วในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ว่าบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งแท้จริงแล้วจำนวนการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอให้กับประชาชนในแต่ละปีมีจำนวนมากกว่าสถิติที่ปรากฏ โดยสถิตินั้นเป็นแค่เพียงสถิติที่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายเพื่อบันทึกทำการเบิกจ่ายค่าตอบแทนเท่านั้น เพราะเป็นการไกล่เกลี่ยในรูปแบบคณะกรรมการซึ่งมีขั้นตอนที่ชัดเจน แต่ยังมี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกจำนวนไม่น้อยที่ทำการไกล่เกลี่ยโดยไม่ได้ทำการบันทึกไว้เช่นกัน [8]

3.2 กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 54ก. 7 กันยายน 2553 กล่าวว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎกระทรวงฉบับนี้ ว่าเป็น

อำนาจหน้าที่ของอำเภอซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2550 มีขั้นตอนการดำเนินการกล่าวคือ ความผิดทางอาญาซึ่งจะดำเนินการไต่สวนข้อพิพาทได้นั้นจะต้องเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศซึ่งเกิดขึ้นในเขตอำเภอโดยผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนงให้มีการไต่สวน ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอของอำเภอนั้นเป็นผู้ไต่สวนตามควรแก่กรณี

เมื่อผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดประสงค์จะให้มีการไต่สวนข้อพิพาท ให้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้น ในกรณีที่แจ้งความประสงค์ด้วยวาจาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำบันทึกความประสงค์นั้นไว้ และให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวลงลายมือชื่อไว้ด้วยจากนั้นเมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับแจ้งความประสงค์แล้ว ให้แจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบและสอบถามว่าจะยินยอมหรือแสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่สวนหรือไม่ หากเป็นกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาหลายฝ่ายให้แจ้งและสอบถามทุกฝ่าย

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าสู่กระบวนการไต่สวน ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ และจัดให้มีการบันทึกการยินยอมหรือความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่สวนไว้ในสารบบการไต่สวนข้อพิพาทคดีอาญาพร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น

ถ้าหากผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมหรือไม่แสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไต่สวน ให้การแจ้งความประสงค์ที่จะขอทำการไต่สวนข้อพิพาทนั้นเป็นอันสิ้นผลไป และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่เหลือทราบด้วย

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าสิทธิภาคีอาญามาฟ้องได้ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก่อนวันแจ้งความประสงค์ที่จะไต่สวนข้อพิพาท หรือจะระงับไปก่อนวันให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบ ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไต่สวน และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้แจ้งความประสงค์ทราบโดยพลันอันเป็นการแจ้งความประสงค์ดังกล่าวนี้ไม่ใช่คำร้องทุกข์(ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (7)).

เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ลงลายมือชื่อในสารบบไต่สวนข้อพิพาทคดีอาญา แล้วให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไต่สวนต่อไป และแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบถึงสิทธิของตนและผลของการไต่สวนข้อพิพาทต่อไป พร้อมทั้งสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง และบันทึกการแจ้งและรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าวไว้ในสารบบการไต่สวนข้อพิพาทคดีอาญา

ในการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทนั้น จะทำการบันทึกเฉพาะการกระทำที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่ได้ความจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวัน เวลา สถานที่ และ

บุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะอ่านข้อความที่บันทึกไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายฟัง พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย รวมทั้งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

อย่างไรก็ตามในการสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทนั้น ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอกระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่มาตามนัดหมายโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะกระทำกลับหลังผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ในการไกล่เกลี่ยนั้นจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้ แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายในการนี้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ แต่ในการไกล่เกลี่ยครั้งใดหากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าการมีบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอยู่ด้วยจะเป็นอุปสรรคต่อการไกล่เกลี่ย จะดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยมิให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมรับฟังก็ได้

ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยปกติให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือในกรณีจำเป็นจะกระทำ ณ สถานที่ราชการอื่นตามที่นายอำเภอกำหนดก็ได้ แต่จะต้องให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบล่วงหน้าตามสมควรซึ่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะต้องส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยไปยังผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้นั้นได้รับแจ้งด้วยวาจาและลงลายมือชื่อรับทราบไว้ ซึ่งให้ถือว่าเป็นการนัดหมายโดยชอบแล้วและเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผ่อนผันให้แก่กันก็ได้ แต่ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาทนั้น

เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอม และบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา โดยหนังสือตกลงยินยอมนั้น ให้ระบุวัน เดือน ปี และรายละเอียดความตกลงยินยอมรวมทั้งกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติตามความตกลงยินยอมให้ชัดเจน และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภออ่านข้อความที่บันทึกไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายฟัง พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย รวมทั้งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมนั้นแล้วให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) หนึ่งหากมีการร้องทุกข์หรือยื่นฟ้องต่อศาลไว้ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณีซึ่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะเปิดเผยข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยตามคำสั่งศาล แต่ถ้าหากกรณีผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ยแล้ว แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมหรือปฏิบัติ

ไม่ครบถ้วนภายในเวลาที่ตกลงกันไว้ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะต้องจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

อย่างไรก็ดี ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเมื่อใดก็ได้ แต่การบอกเลิกด้วยวาจาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการบันทึกการบอกเลิกนั้นไว้พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่บอกเลิกลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานและเมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับการบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นแล้วให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาต่อไป

ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะต้องทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อพิพาทไว้ เว้นแต่มีความจำเป็นผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอมให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอขยายเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวันหากเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายไม่สามารถตกลงยินยอมกันได้ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาซึ่งข้อพิพาทที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยแล้ว นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะรับข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอีกไม่ได้อีกทั้งเมื่อได้ทำการจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาแล้ว ให้บันทึกเหตุแห่งการจำหน่ายข้อพิพาทไว้ด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อใดที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้จำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาแล้ว ในเรื่องการนับอายุความร้องทุกข์นั้นให้เริ่มนับอายุความร้องทุกข์นับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาทนั้นๆ ซึ่งจะเป็นการรักษาสิทธิของผู้เสียหายในอันที่จะได้รับการดำเนินคดีภายในกำหนดเวลา ดังนั้นจะเห็นว่าตลอดระยะเวลาที่ข้อพิพาทนั้นอยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะยังไม่มี การเริ่มนับอายุความแต่อย่างใด

ตารางที่ 2 ข้อมูลสถิติการไกล่เกลี่ยตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553

ลำดับ	ประเภทข้อพิพาท	ปีงบประมาณ	ปีงบประมาณ	ปีงบประมาณ	ปีงบประมาณ
		พ.ศ. 2559	พ.ศ. 2560	พ.ศ. 2561	พ.ศ. 2562
		จำนวน (เรื่อง)	จำนวน (เรื่อง)	จำนวน (เรื่อง)	จำนวน (เรื่อง)
1	คดีอาญาอันยอมความได้	29	89	39	59

ข้อมูล : กรมการปกครอง สถิติข้อมูลจำนวนข้อพิพาทในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 ถึงพ.ศ. 2562

จากข้อมูลตารางสถิติจะเห็นว่า การไต่ถามข้อพิพาททางอาญา ระดับอำเภอของกรมการปกครองนั้น มีประชาชนมาใช้บริการน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนคดีอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้น แต่มีแนวโน้มจะมากขึ้น อาจมาจากปัจจัยในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ การทำความเข้าใจให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องการไต่ถามข้อพิพาททางอาญาที่สามารถยอมความได้ อีกทั้งประชาชนส่วนมากยังยึดติดว่าหากมีความผิดทางอาญาเกิดขึ้นก็จะไปที่สถานีตำรวจ (โรงพัก) ก่อนเสมอ โดยที่ขาดความเข้าใจว่าที่อำเภอก็สามารถไต่ถามคดีอาญาที่ยอมความได้เช่นกัน

4. การวิเคราะห์การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามอำนาจและหน้าที่ของอำเภอ: การไต่ถามข้อพิพาท

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ อันที่จริงแล้วมีจำนวนข้อพิพาททางอาญาที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้ทำการไต่ถามให้กับประชาชนมากกว่าจำนวนสถิติตามตาราง โดยไม่ได้ทำการบันทึกไว้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและรวดเร็วให้กับประชาชน อีกทั้งการบันทึกสถิตินั้นก็เพื่อเพียงเป็นการเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้กับคณะกรรมการเท่านั้น จึงทำให้มีการบันทึกไว้บ้าง และไม่มีการบันทึกบ้าง [9]

จากการศึกษาเห็นได้ว่า กระบวนการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามกฎหมายกระทรวงทั้งสองฉบับมีข้อดี เกิดประโยชน์ต่อประชาชนเป็นอย่างมาก มีกระบวนการขั้นตอนที่ง่ายในการรับบริการไต่ถาม มีความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่าย ได้รับพึงพอใจ และได้รับความเป็นธรรมทุกฝ่าย รวมทั้งประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกได้ง่าย ไม่เสียค่าธรรมเนียมใดๆ อีกทั้งยังเป็นการยุติข้อพิพาทด้วยตัวของคู่กรณีเอง ข้อมูลเป็นความลับ และเป็นการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีของคู่กรณีได้อีกด้วย[10] อีกทั้งเกิดประโยชน์ต่อราชการ คือจะทำให้คดีขึ้นสู่ศาลมีจำนวนลดลงจึงลดการใช้งบประมาณในการจัดการคดีเล็กน้อย ใช้เวลา และบุคลากรอย่างเหมาะสมในการจัดการคดีใหญ่ และซับซ้อนยิ่งกว่าปัญหาต่างๆที่พบในการไต่ถามข้อพิพาทของอำเภอ พบว่ามีประชาชนมาใช้บริการมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะการประชาสัมพันธ์ยังไม่เพียงพอ ประชาชนไม่ทราบว่ามึระบบการไต่ถามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนี้ นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์ทราบว่าปัญหาประชาชนที่มาใช้บริการขาดความเชื่อมั่นในตัวผู้ไต่ถาม จึงควรต้องพัฒนาในการสร้างความน่าเชื่อถือผู้ไต่ถามไต่ถามข้อพิพาทในระดับอำเภอให้มากขึ้น อีกทั้งปัญหาสำคัญในด้านความพร้อมของบุคลากรการไต่ถามข้อพิพาทของอำเภอ ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ประนอมในการไต่ถามส่วนใหญ่จะเป็นปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย แต่ข้อเท็จจริงจากการสัมภาษณ์ทราบว่าปลัดอำเภอจะมีการโยกย้ายตำแหน่งกันเป็นประจำทุกๆปี งานการไต่ถามข้อพิพาทไม่ต่อเนื่องจึงทำให้ขาดทักษะความชำนาญหรือเชี่ยวชาญเฉพาะในการไต่ถาม อีกทั้งพบว่าส่วนใหญ่ไม่จบการศึกษาทางด้านกฎหมายจึงเป็นการยากที่จะทำให้การไต่ถามข้อพิพาทจะสำเร็จได้ด้วยดี รวมทั้งปัญหาเครือข่ายระบบด้านการไต่ถาม จากการศึกษาข้อมูลพบว่าปัจจุบันนี้ในระบบการศึกษาระดับอุดมศึกษา ยังไม่มีการบรรจุวิชากระบวนการไต่ถามข้อพิพาท เพียงแต่มีการเรียนการสอนในวิชากฎหมายต่างๆ

ที่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางศาลกระแสหลัก ดังนั้นควรมีการบรรจุวิชาการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเปิดการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา จะมีพื้นฐานความเข้าใจเกิดบุคลากรที่มีความรู้สามารถปฏิบัติงานด้านไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดียิ่งขึ้น

5. สรุปและเสนอแนะ

5.1 สรุป

จากการศึกษาพบว่า การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมในบทบาทของอำเภอ โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวได้เกิดขึ้นมีมานานแล้วตั้งแต่ในอดีตและยังมีความสำคัญมาจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นประจำเพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกในการยุติข้อพิพาทของตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งปัจจุบันนี้ในหลายประเทศได้ให้ความสนใจกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) มาใช้ในการระงับข้อพิพาท โดยเฉพาะรูปแบบในการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนของอำเภอ ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่าย อันมาจากความเข้าใจในวัฒนธรรมและประเพณีของคนในชุมชนนั่นเอง

ปัจจุบันนี้สถานการณ์ทางสังคมของแต่ละประเทศมีความเจริญเติบโตมากยิ่งขึ้น และมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในทุกๆด้าน ไม่ว่าจะเป็นภาคการเกษตร ภาคเทคโนโลยี ภาคธุรกิจ และภาคอุตสาหกรรม อีกทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรแต่ละประเทศที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งวิถีชีวิตแรกเริ่มของสังคมแต่ละประเทศนั้นมีความเป็นอยู่แบบเรียบง่าย แต่เมื่อสังคมมีความเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ประกอบกับการดำเนินชีวิตก็มีความซับซ้อน มีการแข่งขันสูง และแสวงหาผลประโยชน์ต่อกันเพื่อให้ตนเองมีความสุขสบาย จึงทำให้เกิดปัญหาและมีข้อขัดแย้งข้อพิพาทขึ้นจำนวนมาก ทั้งนี้ประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็จะมีข้อพิพาทเกิดขึ้นจำนวนมากเช่นกัน และเพิ่มขึ้นทุกๆปี จึงจำเป็นที่แต่ละประเทศจะต้องมีหลักเกณฑ์หรือกฎหมายเพื่อที่จะควบคุมข้อพิพาทของชุมชนให้เกิดความสงบเรียบร้อย

กระบวนการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของอำเภอโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นรูปแบบหนึ่งในการระงับข้อพิพาททางเลือกที่นิยมใช้กัน ซึ่งเป็นวิธีการที่มีความยืดหยุ่นและเป็นธรรมชาติเหมาะสมสำหรับการระงับข้อพิพาทในชุมชนเป็นอย่างดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้คู่กรณียุติปัญหาความขัดแย้งกันได้ก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล อันเป็นการลดจำนวนคดีขึ้นสู่ศาล และไม่ต้องเสียงบประมาณจำนวนมากในส่วนของ การพิจารณาคดี อีกทั้งคู่กรณีไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายจำนวนมาก รวมทั้งยังเป็นการรักษาความสัมพันธ์อันดีของคู่กรณีได้อีกด้วย ดังนั้นจึงเปรียบเสมือนว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือความยุติธรรมอันเกิดจากความยินยอมโดยเจตนาของคู่กรณี อันจะทำให้เกิดผลเป็นความยุติธรรมที่ยั่งยืนต่อไป

สำหรับการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553 และการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 ถือว่าเป็นเครื่องมือของหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่ทำให้ข้อพิพาทเล็กน้อยๆ ไม่ซับซ้อนที่เกิดในท้องถิ่นหรือชุมชนยุติลงได้โดยไม่ต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นทางเลือกของกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชนอันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของตนเอง สามารถเลือกใช้ได้ด้วยความสะดวกและยินยอมเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งจะเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่เสียเวลามากและเกิดความสมานฉันท์ของคู่กรณี และจากการศึกษาค้นคว้าพบว่าสามารถไกล่เกลี่ยคดีตามกฎหมายดังกล่าวทั้งทางแพ่งและอาญาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของอำเภอได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นเหตุให้ข้อพิพาทที่ตกลงกันได้เหล่านี้ไม่ต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอันเป็นการลดภาระงบประมาณและภารกิจของศาล อีกทั้งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในท้องถิ่นที่ห่างไกลในชนบท ตามนโยบายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายทั้งสองฉบับสามารถอำนวยความสะดวก ให้ความสะดวก รวดเร็ว ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และยังเป็น การช่วยลดภาระของศาลได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นเครื่องมือของหน่วยงานรัฐที่จะไปช่วยเหลือแก้ไขข้อพิพาทให้ประชาชนเพื่อยุติลงได้ ทั้งยังช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้อย่างแท้จริงและประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นกว่านั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนากลไกการไกล่เกลี่ยให้มีศักยภาพ และมีรูปแบบในการดำเนินการที่เหมาะสมกับสภาพสังคมต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

กระบวนการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยขึ้นอำเภอเป็นการดำเนินการโดยใช้กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553 การไกล่เกลี่ยตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 เป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างยิ่ง อันเป็นการแก้ไขความขัดแย้ง และยังเป็น การลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้เป็นอย่างดีอีกด้วย แต่หากจะให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นอีกควรดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) ด้านการประชาสัมพันธ์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการโดยส่วนอำเภอนั้น จากสถิติจะช่วยเหลือข้อพิพาทให้กับประชาชนได้เป็นจำนวนมาก แต่ยังมีประชาชนอีกส่วนหนึ่งที่ยังไม่รู้ว่าที่อำเภอมีการให้บริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และไม่ไปใช้บริการ ดังนั้นควรทำการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบว่าที่อำเภอมีการให้บริการวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และจะไม่ต้องไปใช้บริการที่ขึ้นศาล ซึ่งจะเป็นการประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย อีกทั้งควรจัดทำเอกสารและเผยแพร่กฎหมายหรือข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับประชาชนได้ทราบโดยทั่วกัน

2) ด้านปัญหาความเชื่อมั่นของประชาชนต่อผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับอำเภอ เพื่อแก้ไขปัญหา จึงควรพัฒนาการสร้างความน่าเชื่อถือของผู้ไกล่เกลี่ยควรจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยตามความชำนาญ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามลักษณะของข้อพิพาทประเภททางแพ่งประเภททั้งทางแพ่งและอาญา เพื่อให้ ผู้รับบริการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยเหมาะสมตามคดีนั้น พร้อมทั้งควรมีพัฒนาอบรมให้ความรู้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นประจำ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นมีข้อพิพาทหลาย ดังนั้นควรจัดทำทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยโดยการจำแนกตาม ความเชี่ยวชาญลักษณะของข้อพิพาท เพื่อให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งจะเป็นที่ยอมรับ ของประชาชนและสังคมโดยทั่วกันพร้อมทั้งมีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นประจำ

3) ด้านการขยายการให้บริการ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ จะดำเนินการไกล่เกลี่ยที่อำเภอ แต่ยังมี ประชาชนอีกจำนวนไม่น้อยที่อยู่ห่างไกลอาจเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเช่นนี้ ดังนั้นควรจัดหน่วย ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบเคลื่อนที่ออกให้บริการนอกสถานที่แก่ประชาชนโดยทั่วไปเป็นประจำ

4) ด้านปัญหาความพร้อมของบุคลากร เห็นสมควรว่าให้กำหนดตำแหน่งนิติกรประจำที่ว่าการอำเภอ โดยให้ทำหน้าที่ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะ และหากมีการโยกย้ายก็ให้ไปประจำหน้าที่การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเช่นเดิม เนื่องจากปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายไกล่เกลี่ยไม่มีความชำนาญหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ ปลัดอำเภอมีการโยกย้ายตำแหน่งทุกปี รวมทั้งส่วนใหญ่จะไม่จบทางด้านกฎหมายจึงเป็นการยากที่จะปฏิบัติงาน ไกล่เกลี่ยให้เกิดประสิทธิผลที่ดี

5) ด้านพัฒนาการสร้างเครือข่ายในระบบการศึกษา เพื่อสร้างระบบความรู้ความสามารถพื้นฐานการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยควรบรรจุวิชากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับอุดมศึกษาเพื่อให้บุคลากรมีความ เข้าใจเกิดศักยภาพด้านการไกล่เกลี่ยยิ่งขึ้น ซึ่งเดิมเคยมีการบรรจุวิชาการเรียนการสอนในวิชากฎหมายต่างๆ ที่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางศาลกระแสดังกล่าว

เอกสารอ้างอิง

- [1] สมยศ เชื้อไทย. (2551). *ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป*. (พิมพ์ครั้งที่15). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 41.
- [2] Michael L. Moffitt & Robert C. Bordone. (2005). *The Handbook of Dispute Resolution*, U.S.A. : Jossey-Bass. p.305.
- [3] มาตรา 108 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช 2457
- [4] อัญชี พูลเต็ม. (2567). *แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล*. บทความวิชาการ. Law for Asean. สืบค้น 18 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <https://www.lawforasean>.
- [5] สถาบันอนุญาโตตุลาการ. (2567). *เคล็ดลับผู้ประนอมข้อพิพาท*. บทความของอนุญาโตตุลาการ และผู้ประนอม. 26 ตุลาคม 2522. สืบค้น 18 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <https://thac.or.th/th/conciliation>.

- [6] วรรณพงศ์ วิไลรัตน์. (2557). *ประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอำเภอในประเทศไทย*. ปรัชญาดุสิตบัณฑิต. รัฐประศาสนศาสตร์. มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย. หน้า14-20.
- [7] กรมการปกครอง. (2556). *คู่มือการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท*. ส่วนอำนวยความสะดวก เป็นธรรม สำนักงาน การสอบสวนและนิติการ. พิมพ์ครั้งที่ 1. สำนักพิมพ์โรงพิมพ์อสาารักชาติดินแดน. กรุงเทพฯ.: หน้า5-6.
- กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553.
- กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553.
- [8] เทอดศักดิ์ ทักษิณ. (2565). สัมภาษณ์. 5 ตุลาคม 2565. เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ (ปลัดอำเภอ) อำเภอบึงสามพันจังหวัดเพชรบูรณ์.
- [9] มาโนช โพธิ์เนียม. (2562). สัมภาษณ์. 12 กันยายน 2565. หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบงานอำนวยความสะดวก เป็นธรรมศูนย์ดำรงธรรมสำนักงานการสอบสวน และนิติการกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย.
- [10] วิทยา รัตนมณี. (2562). สัมภาษณ์. 26 กันยายน 2562. เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการพิเศษ (ปลัดอำเภอ) หัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานปกครอง อำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์.
- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2499.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457.