

"ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน" มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562



จำเอนก ชาญวิทย์ คัดอ่าน

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

พฤษภาคม 2566

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

"ศูนย์ไกลเกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน" มิติใหม่ในการไกลเกลี่ยข้อพิพาท  
ตามพระราชบัญญัติการไกลเกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562



จำเอนก ชาญวิทย์ คัดอ่าน

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

พฤษภาคม 2566

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

"PUBLIC MEDIATION CENTER," A NEW DIMENSION IN DISPUTE RESOLUTION ACCORDING  
TO THE MEDIATION ACT B.E.2562



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment  
of the Requirements for the Master of Laws Degree

May 2023

Copyright 2023 by University of Phayao

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

เรื่อง

"ศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน" มิติใหม่ในการใกล้เคียงข้อพิพาท  
ตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ.2562

ของ จำเอก ชาญวิทย์ คัดอ่าน

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

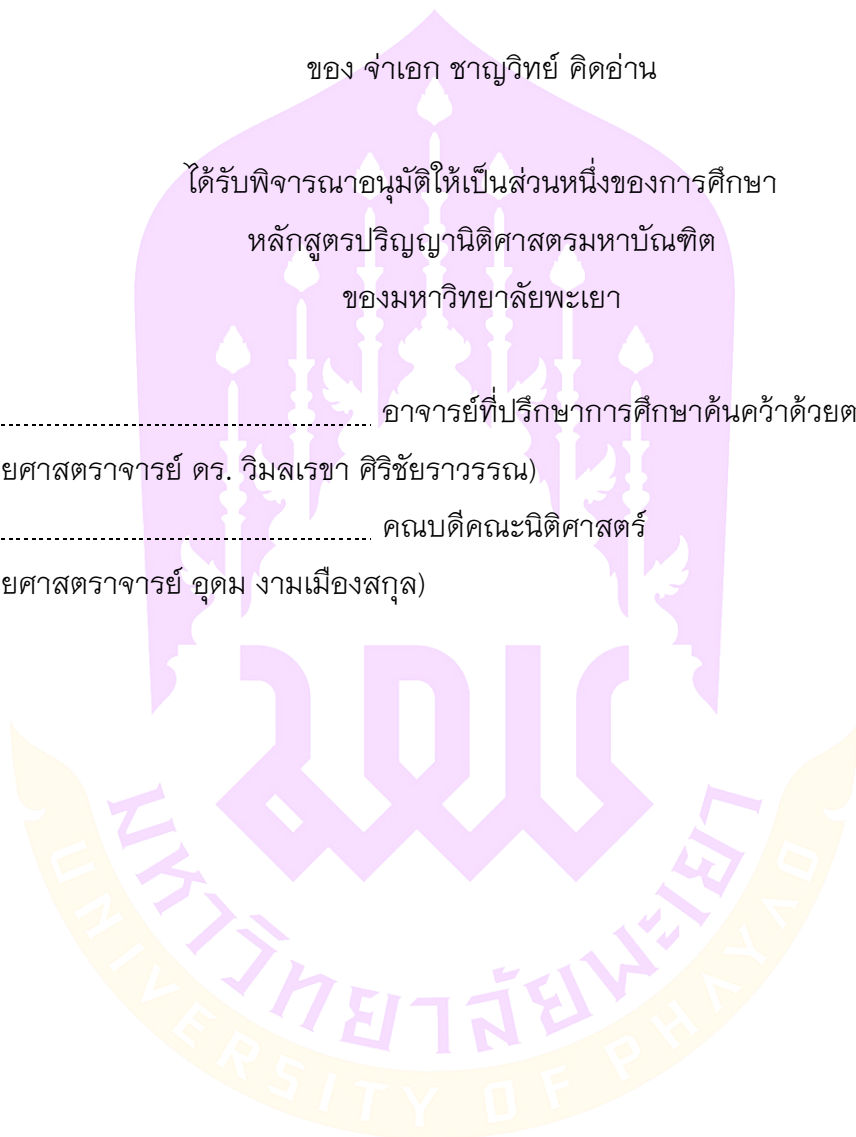
ของมหาวิทยาลัยพะเยา

..... อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิมลเรขา ศิริชัยวารรณ)

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อุดม งามเมืองสกุล)



<b>เรื่อง:</b>	"ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน"มิตินิใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562
<b>ผู้ศึกษาค้นคว้า:</b>	จำเอก ชาญวิทย์ คิดอ่าน, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2566
<b>อาจารย์ที่ปรึกษา:</b>	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิมลเรขา ศิริชัยวารรณ
<b>คำสำคัญ:</b>	ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน, ผู้ไกล่เกลี่ย, บันทึกรวบรวมข้อพิพาท, กรม คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

### บทคัดย่อ

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกของประเทศไทย ก่อให้เกิดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้นในระดับชุมชนและระดับจังหวัด เช่น การไกล่เกลี่ยของศูนย์ดำรงธรรมตำบล /อำเภอ /จังหวัด, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับชุมชน ซึ่งเป็นการนำกระบวนการยุติธรรมกระแสรองมาใช้ ภายใต้ระเบียบปฏิบัติของประกาศกระทรวงมหาดไทย จนกระทั่งในช่วง 3-4 ปี ที่ผ่านมา ฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกกฎหมายสำคัญ คือ พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ถือเป็นกฎหมายกลางที่ใช้เป็นแม่แบบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่งผลให้เกิดองค์ประกอบใหม่ คือ "ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน" (ศกช.) ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นได้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ ศกช. ทำงานได้อย่างประสบผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อช่วยลดปริมาณคดีในชั้นศาล ลดงบประมาณแผ่นดิน โดยผู้กรณีสามารถยุติข้อพิพาทโดยผ่านความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกของ ศกช. อย่างเหมาะสมและไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อช่วยรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันและก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในระยะยาว ส่งผลให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ในการศึกษาครั้งนี้ พบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทใน ศกช. ยังมีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติ สาเหตุมาจากความรู้ความเข้าใจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้ไกล่เกลี่ยที่ไม่เพียงพอ กระบวนการของ ศกช. ที่มีขั้นตอนและเอกสารมากมาย และปัญหาเกี่ยวกับบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท การกำหนดคุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ยที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงเท่าที่ควร อีกทั้งปัญหาความพร้อมต่อการรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยในการทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทซึ่งมีผลบังคับกันได้ในทางกฎหมาย โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นผู้ดูแลและรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทโดยผ่านทางยุติธรรมจังหวัด ซึ่งแต่ละจังหวัดก็มีเจ้าหน้าที่ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ประจำการจำนวนไม่มาก ดังนั้น จึงควรปรับปรุงกฎหมายในส่วนต่างๆ เช่น กำหนดคุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ยของ ศกช. ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ส่งเสริมให้มีการจัดอบรมเพิ่มพูนทักษะของผู้ไกล่เกลี่ยและคณะทำงานของ ศกช. อย่างสม่ำเสมอ สนับสนุนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในแต่ละจังหวัดให้มีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทเกิดความรวดเร็ว และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

**Title:** "PUBLIC MEDIATION CENTER," A NEW DIMENSION IN DISPUTE RESOLUTION ACCORDING TO THE MEDIATION ACT B.E.2562

**Author:** PO 1 CHANWIT KIDARN, Independent Study: LL.M., University of Phayao, 2023

**Advisor:** Assistant Professor Dr. Wimonrekha Sirichairawan

**Keywords:** Public Mediation Center, Mediators, Memorandum of Settlement Agreement, Rights and Liberties Protection Department, Mediation Act B.E. 2562

#### ABSTRACT

The development of alternative justice in Thailand causes mediation at the community and provincial levels, such as the mediation of the Tambon/ District/ Province Damrongdhama Centers, the mediation of local administrative organizations at the community level which is the use of the secondary justice process under the regulations of the Ministry of Interior announcement. Until the past 3–4 years, the legislature has issued an important law, the Mediation Act, 2019, which is considered a central law that is used as a model for mediation. As a result, a new entity was born, namely the “Public Mediation Center” which allows people to unite and establish for the purpose of public-engaging mediation, the law stipulates the powers and duties of the Rights and Liberties Protection Department, Ministry of Justice for promoting and supporting the Public Mediation Center working successfully in accordance with the intent of the law to reduce the number of cases in court and the national budget, whereby the parties can resolve the dispute through the assistance and direction of the Public Mediation Center appropriately and not against the law, to maintain relationships between each other and to create a good relationship in the long run. As a result, people in society live together peacefully. In this study, it was found that mediation in the Public Mediation Center still had problems in the process of practice. This is caused by insufficient knowledge and understanding of the mediators in mediating disputes. The Public-Engaging Mediation process with many steps and documents, problems with memorandums of settlement agreements, and defining the qualifications of mediators that are not suitable for the actual situation as it should be. In addition, the problem of readiness for certification of the memorandum of the settlement agreement to settle disputes is because the law empowers the mediator to make a memorandum of agreement to settle disputes that are legally enforceable. The Department of Rights and Liberties Protection is responsible for overseeing and certifying the settlement agreement through the Provincial Justice Department. Each province has a small number of officers from the Rights and Liberties Protection Department. Therefore, the law should be improved in various parts, such as determining the qualifications of the mediators of the Public Mediation Center to be more appropriate, encouraging training to enhance the skills of mediators and working groups of the Public Mediation Center on a regular basis, supporting the personnel of the Department of Rights and Liberties Protection in each province to be in sufficient quantity to speed up the approval of the Settlement Agreement and mediation is in line with the main objectives of the Mediation Act B.E. 2562.



## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน : มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยศึกษาเกี่ยวกับปัญหา ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ศึกษาทัศนคติของผู้ไกล่เกลี่ย ผู้รับการไกล่เกลี่ย และเพื่อ ค้นหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดีด้วยความช่วยเหลือของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิมล เรขา ศิริชัยราวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ที่คอยชี้แนะ สั่งสอนในด้านกฎหมายและสละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษาและแนะนำแนวทางในสิ่งที่เป็นประโยชน์สำหรับงานวิจัยฉบับนี้ ตลอดจนกระทั่งผู้วิจัยสามารถเรียบเรียงงานวิจัยฉบับนี้เป็นผลสำเร็จออกมาได้

ชาญวิทย์ คิดอ่าน



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญ.....	ซ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ฅ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	4
สมมติฐานการศึกษา .....	4
ขอบเขตของการวิจัย .....	5
ประโยชน์ของการวิจัย .....	5
บทที่ 2 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	6
ความหมายและประเภทของการไถ่เกสียข้อพิพาท.....	6
แนวคิดและทฤษฎีของการไถ่เกสียข้อพิพาท.....	13
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไถ่เกสียข้อพิพาท.....	28
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560.....	28
พระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550.....	30
กฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกสียและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 .....	31
กฎกระทรวงว่าด้วยการไถ่เกสียความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553.....	34

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562.....	36
ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่ เกลี่ย พ.ศ. 2562 .....	38
ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 .....	40
ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562.....	45
ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562.....	47
การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน .....	50
คดีข้อพิพาทในขอบอำนาจศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน .....	50
การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน.....	52
การขึ้นทะเบียนและการทำหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย .....	52
การรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท.....	55
การบังคับคดีตามบันทึกข้อตกลงระงับพิพาท .....	56
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	59
ระเบียบวิธีวิจัย.....	59
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	59
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	60
วิธีการสร้างเครื่องมือ.....	61
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	62
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	62
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลหรือผลการวิจัย.....	63
วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน.....	63
วิเคราะห์ทัศนคติของผู้ไกล่เกลี่ย คู่พิพาทที่เข้ารับการไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562.....	77

วิเคราะห์แนวทางมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมาย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 .....	89
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	92
บทสรุป.....	92
ข้อเสนอแนะ.....	99
ภาคผนวก .....	101
ภาคผนวก ก แบบสอบถามความคิดเห็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน .....	102
บรรณานุกรม .....	107
ประวัติผู้วิจัย .....	111



## สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 แสดงการเปรียบเทียบขอบเขตอำนาจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตามพ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562.....	51
ตาราง 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ .....	78
ตาราง 3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ .....	79
ตาราง 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอาชีพ .....	79
ตาราง 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามตำแหน่ง .....	79
ตาราง 6 จำนวนและร้อยละระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท .....	80



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1 ประเภทข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยได้ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 .....	13
ภาพ 2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 .....	50
ภาพ 3 กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 .....	58



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อกล่าวถึงสถานการณ์ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ณ ปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าจำนวนปริมาณของข้อพิพาทนั้นเพิ่มสูงขึ้นทุกปี สังเกตได้จากจำนวนคดีที่มีผู้ฟ้องคดีขึ้นสู่ศาลจากสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงออกจากศาล จึงได้มีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ เป็นอีกแนวทางหนึ่งในการระงับข้อพิพาท เมื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จจะส่งผลโดยตรงต่อปริมาณจำนวนคดีที่ศาลต้องพิจารณาให้มีจำนวนลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศไทย<sup>1</sup> ในช่วงเวลาก่อนที่พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ) จะได้รับการบัญญัติมาเป็นกฎหมายนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ได้มีแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของแต่ละหน่วยงานเอง เช่น การไกล่เกลี่ยคดีความก่อนถึงชั้นศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย หรือ แม้กระทั่งการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชนหมู่บ้าน โดยอาศัยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546เป็นแนวทางในการดำเนินการ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวมีความหลากหลายในขั้นตอนการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงาน โดยมีได้มีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางรองรับการปฏิบัติ การกำหนดขอบเขตอำนาจ และผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ดังนั้น พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีแนวทางปฏิบัติเป็นไปในทิศทางแบบเดียวกัน โดยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย วิธีการไกล่เกลี่ย ขอบเขตอำนาจคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย รวมถึงผลการระงับข้อพิพาทหลังการไกล่เกลี่ย โดยให้มีหน่วยงานหรือองค์กรในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสามส่วนคือ

<sup>1</sup> กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม, "การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท," (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2562).

1. หน่วยงานหรือองค์กรซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท<sup>2</sup> หมายความว่า หน่วยงานของรัฐ ซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาท แก้ไขปัญหาความขัดแย้งของคู่กรณี โดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน<sup>3</sup> โดยพนักงานสอบสวนจะจัดให้คู่ขัดแย้งในคดีอาญา ได้มีโอกาสเจรจาตกลงหรือเยียวยาความเสียหายเพื่อระงับคดีอาญา

3. ศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน<sup>4</sup> โดยกฎหมายให้องค์กรของรัฐ คือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้ง “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” (ศกช.) ขึ้น เพื่อดำเนินงานแก้ไขข้อขัดแย้ง รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ โดยผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากการเก็บข้อมูลจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน และผู้นำท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ที่ได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะเพื่อพัฒนา ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ให้เกิดความยุติธรรม ความเสมอภาค คล่องตัวในแนวทางปฏิบัติ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการเลือกใช้การไกล่เกลี่ยเป็นทางเลือกแรกเมื่อเกิดข้อพิพาท และตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น

ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน จึงเป็นศูนย์ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชน ซึ่งอาจต้องอาศัยต้นทุนของผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้ซึ่งอาสาสมัครเข้ามาเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอาศัยหลักความโปร่งใส ความเป็นกลาง ลดขั้นตอน หลักจิตวิทยา ความเป็นเครือข่าย ความรู้ทางด้านกฎหมาย ความยืดหยุ่น ความพึงพอใจ และความร่วมมือของคนในชุมชน เป็นหลักสำคัญ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนนั้น พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้กำหนดคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ขอบเขตอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งทางแพ่งและอาญา รวมถึงการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทหากไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ โดยให้

<sup>2</sup> มาตรา 3 วรรคสี่ หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหมายความว่า หน่วยงานของรัฐซึ่งดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562

<sup>3</sup> "พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท."

<sup>4</sup> "พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท."

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ออกหนังสือรับรองบันทึกข้อตกลงระดับพิพาทให้กับ ศกช. โดยข้อตกลงระดับพิพาทนั้นให้ บังคับกันได้ หรือให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระดับ

จากการที่ผู้วิจัยได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการและเลขานุการ ของศูนย์ดำรงธรรม และศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลโชคชัย อำเภอค้อยหลวง จังหวัดเชียงราย โดยมีหน้าที่แก้ไข ปัญหาเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ รวมถึงการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามที่อยู่ประสงค์ เห็นได้ ว่าการที่ฝ่ายนิติบัญญัติออก<sup>5</sup> พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นข้อกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อ ประชาชนและประเทศชาติอย่างมาก เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น กระบวนการยุติธรรมทางเลือก สำหรับคู่พิพาทที่ไม่ต้องการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กระแสหลัก เป็นการลดค่าใช้จ่ายในการทำคดี โดยยึดหลักความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย ลดความ เหลือมล้าในสังคม เนื่องจากการไกล่เกลี่ยใช้ระยะเวลาไม่มาก และกระบวนการไม่ซับซ้อน ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม ได้อย่างเท่าเทียม ลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชน รวมถึงลด งบประมาณแผ่นดินในการพิจารณาคดีในชั้นศาล อีกทั้งยังเป็นไปตามทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดให้มีโอกาสได้กลับตัวเป็นคนดี ของสังคมอีกด้วย กฎหมายดังกล่าวจะมี เจตนารมณ์ที่ดี แต่จากการศึกษาของผู้วิจัยก็ยังเกิดข้อสงสัยบางประการของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งหากนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศกช. อาจส่งผลให้การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทบรรลุผลสำเร็จไม่เต็มประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยเฉพาะในส่วน ของ ศกช.

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาประเด็นเรื่อง ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อเป็นการ เผยแพร่ แนวคิด ทฤษฎีให้ประชาชนและผู้สนใจเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ วิธีการปฏิบัติ และเจตนารมณ์ผู้ออกกฎหมาย ปัญหาที่จะเกิดขึ้น ปัจจัยหรือองค์ประกอบของศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทที่อาจทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของศกช. เสนอแนวทางแก้ไขปัญหานั้น จะส่งผลให้การปฏิบัติงานของ ศกช. บรรลุวัตถุประสงค์ ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ

<sup>5</sup> สภาปฏิรูปแห่งชาติ, "รายงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เรื่องร่าง พระราชบัญญัติการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนชั้นศาล,"(กรุงเทพมหานคร: สภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2558).

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคและปัญหาของศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ
2. เพื่อศึกษาทัศนคติของคนกลางผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ผู้รับการไกล่เกลี่ย ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ
3. เพื่อค้นหาแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่ใช้ในการดำเนินการ และส่งเสริมสนับสนุน ศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ

### สมมติฐานการศึกษา

การที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ให้ประชาชนสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยทำให้ปริมาณการฟ้องคดีในชั้นศาลลดลง ลดงบประมาณของแผ่นดิน ในกระบวนการทางศาล ผู้กระทำความผิดได้สำนึกผิดและรับรู้ถึงความรู้สึกที่แท้จริงของคู่พิพาท คู่กรณีสามารถหาข้อยุติได้ด้วยตนเอง อย่างเหมาะสมโดยที่ไม่ขัดต่อกฎหมายเป็นการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันและก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระยะยาว อันจะส่งผลให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ แต่ยังมีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติ สาเหตุมาจากความรู้ความเข้าใจในหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของผู้ไกล่เกลี่ยที่ไม่เพียงพอ กระบวนการของ ศกช. ที่มีขั้นตอนและเอกสารมากมาย แนวทางปฏิบัติในการทำข้อตกลงระงับพิพาท และปัญหาทางกฎหมาย โดยผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายกำหนดคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ยังไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงเท่าที่ควร ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อีกทั้งกฎหมายให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยในการทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทซึ่งมีผลบังคับกันได้ทางกฎหมาย โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นผู้ดูแลและทำการรับรองบันทึกข้อตกลงระงับพิพาทโดยผ่านทางยุติธรรมจังหวัด ซึ่งแต่ละจังหวัดก็มีเจ้าหน้าที่ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ประจำการจำนวนไม่มาก ส่งผลให้ไม่ทันต่อการพิจารณาเพื่อรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ดังนั้นหากมีการปรับปรุงกฎหมายในส่วนต่างๆที่กล่าวมา เช่น คุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ยของ ศกช. ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือจัดมีการอบรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการเพิ่มพูนทักษะให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ยและคณะทำงานของ ศกช. อย่างสม่ำเสมอ จะทำให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพ และไม่เกิดข้อตกลงระงับพิพาทที่ขัดต่อหลักกฎหมาย ส่วนการรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท ก็ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้ อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ของ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในแต่ละจังหวัดมีปริมาณเพียงพอ เพื่อช่วยลดความล่าช้าในขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความรวดเร็วในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ

### **ขอบเขตของการวิจัย**

การทำวิจัยนี้มีขอบเขตของการศึกษาคือ ศึกษาในเรื่องของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ โดยใช้การลงพื้นที่สำรวจเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย (field research : indept interview) และใช้แบบสอบถาม มุ่งเน้นค้นหาประเด็นปัญหาในพื้นที่ จังหวัดพะเยา นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถามนำมาวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา และแนวทางออกในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยเน้นที่ศกช. ส่วนกฎหมายที่มุ่งศึกษาได้แก่ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ระเบียบ ข้อกฎหมาย ที่ออกโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือกระทรวงยุติธรรม และข้อกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### **ประโยชน์ของการวิจัย**

1. ได้ทราบถึงปัญหาของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ
2. ได้ทราบถึงทัศนคติของของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้รับการไกล่เกลี่ยตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ
3. ค้นพบแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมที่ใช้ในการดำเนินการและส่งเสริมสนับสนุนศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

## บทที่ 2

### เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562” ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาเป็นพื้นฐานและแนวทางในการศึกษา โดยนำเสนอตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

#### ความหมายและประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

##### ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ย เป็นแนวทางหนึ่งในการระงับข้อพิพาท โดยมีกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติ ซึ่งอาศัยคนกลางเป็นผู้ดำเนินการจัดให้คู่พิพาทเจรจา โดยมุ่งหวังให้คู่พิพาทแสดงความต้องการที่อยู่ภายในให้อีกฝ่ายทราบ เพื่อหาทางออกซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทอันจะส่งผลให้ผลลัพธ์ ออกมาเป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการทางเลือก (Alternative Dispute Resolution – ADR) อาศัยหลักการที่สำคัญที่สุดคือ การฟื้นฟูความสัมพันธ์ และเยียวยาความเสียหาย โดยให้ความสำคัญไปที่ความพึงพอใจของคู่พิพาทเป็นสำคัญในการแก้ไขปัญหาระงับพิพาท นอกเหนือจากการที่คู่พิพาทจะนำข้อพิพาทฟ้องร้องเป็นคดีความให้ศาลชี้ขาดตัดสินคดี<sup>6</sup> อีกทั้งยังหมายรวมถึง กระบวนการแก้ไขปัญหาคู่พิพาท อันจะมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เข้ามาเป็นคนกลางมีบทบาทให้ความช่วยเหลือ ในการเจรจาต่อรองให้บรรลุตามความประสงค์ที่ซ่อนอยู่ภายในจิตใจของคู่พิพาท<sup>7</sup>

พระมหาพรหมชา ฐมฺมหาโส ให้ความเห็นว่า “การไกล่เกลี่ย หมายความว่า การให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลาง ที่คู่กรณีให้ความยินยอมในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนผู้รับการไกล่เกลี่ย ไม่แอนะียงหรือตัดสินความถูกต้องของข้อขัดแย้งเมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จข้อตกลงนั้นแต่ฝ่ายจะเต็มใจทำตามอย่างสมัครใจ<sup>8</sup>

<sup>6</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, "ชุดความรู้ประกอบการอบรม หลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562" (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2562).

<sup>7</sup> กระทรวงยุติธรรม, "กลยุทธการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท," (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.พ., 2547).

<sup>8</sup> พระมหาพรหมชา ฐมฺมหาโส, "พระพุทธเจ้าในฐานะนักเจรจาไกล่เกลี่ย," ใน ดุลพาท(2556).

ภาณุ รังสีสหัส ให้ความหมายพอสรุปได้ดังนี้ การไกล่เกลี่ย หมายถึง วิธีการ ขั้นตอน กระบวนการระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทของคู่กรณี โดยมีคนกลางมาช่วยให้ความช่วยเหลือในการเจรจาต่อรองกันเพื่อระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทนั้น ๆ ซึ่งเป็นผลประการหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของการเจรจาต่อรอง แต่มิใช่เป็นสิ่งที่เข้ามาแทนที่การเจรจาต่อรอง วิธีการ ขั้นตอน กระบวนการดังกล่าวช่วยให้คู่ขัดแย้งทุกฝ่ายบรรลุข้อตกลงร่วมกัน คนกลางซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้กระตุ้นให้คู่พิพาทตกลงกันได้ง่ายขึ้น แต่ไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่พิพาทแต่อย่างใด<sup>9</sup>

โชติช่วง ท้วงศ์ ให้ความหมายพอสรุปได้ดังนี้ การไกล่เกลี่ย หมายถึง วิธีการแก้ไข ปัญหาข้อขัดแย้งโดยมีคนกลาง ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้คำปรึกษาในการเจรจาเพื่อระงับข้อขัดแย้งของคู่กรณีเพื่อระงับพิพาท<sup>10</sup>

เนตรนารี สิริยากรนุรักษ์ ให้ความหมายพอสรุปได้ดังนี้ การไกล่เกลี่ย หมายถึง การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง โดยอาศัยการพูดคุยต่อรองเพื่อยุติข้อขัดแย้ง ด้วยความพึงพอใจของคู่กรณี ซึ่งมีคนกลางทำหน้าที่ในการเจรจาไกล่เกลี่ย คอยให้ความช่วยเหลือแนะนำในการหาทางยุติข้อขัดแย้ง<sup>11</sup>

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ กล่าวถึงความหมายของการไกล่เกลี่ยไว้ว่า “การที่คู่ขัดแย้งให้ความยินยอมให้คนกลางซึ่งทั้งสองฝ่ายไว้ใจ มีความเป็นอิสระ ยุติธรรม ทำการช่วยเหลือในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งให้ทั้งสองฝ่ายพึงพอใจ แต่ไม่มีอำนาจชี้ขาดข้อขัดแย้งว่าฝ่ายใดถูกฝ่ายใดผิด จนกว่าจะสามารถตกลงกันได้โดยทำสัญญาประนีประนอมความเพื่อเป็นหลักฐานของการระงับข้อขัดแย้ง”<sup>12</sup>

สรวิศ ลิ้มปริงซี่ ได้ให้ความหมายของการไกล่เกลี่ยไว้ว่า “กระบวนการไกล่เกลี่ย คือการพูดคุยหาหรือ หาข้อยุติ การเจรจา โดยมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทโดยมีการ

<sup>9</sup> ภาณุ รังสีสหัส, "การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท," การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (2555).

<sup>10</sup> โชติช่วง ท้วงศ์, "ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม," ใน การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท, ed. สรวิศ ลิ้มปริงซี่(กรุงเทพมหานคร: ธนาพรส, 2555).

<sup>11</sup> เนตรนารี สิริยากรนุรักษ์, "การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับโดเมนเนมโดยการเจรจาไกล่เกลี่ยและการอนุญาโตตุลาการ ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย,"(กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2559).

<sup>12</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, "ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท," ใน รวบรวมบทความการไกล่เกลี่ยและการประนีประนอมข้อพิพาทและความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง(กรุงเทพมหานคร: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2550).

การพูดคุยผ่านคนกลาง ที่เรียกว่า คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย มีหน้าที่พูดคุย หรือสร้างความเข้าใจ เพื่อให้เกิดความพึงพอใจ ที่จะตกลงระงับข้อพิพาทร่วมกัน และคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยนั้นต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้งของคู่พิพาทแต่อย่างใด แต่เหตุผลที่เข้าต้อมานั้นเนื่องจากได้รับการร้องขอโดยสมัครใจของคู่พิพาทให้เข้ามาช่วยการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง”<sup>13</sup>

ประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ ได้ให้ความนิยามของคำว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอันหมายความว่า การดำเนินการที่เปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถพูดคุยตกลงกันเพื่อระงับข้อขัดแย้งทางแพ่ง อาทิ สัญญากู้เงิน มรดก และความผิดทางอาญาบางกรณี โดยวิธีที่มีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ” และเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกจาก พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ โดยความสมัครใจ สะดวกและรวดเร็ว เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะระงับข้อขัดแย้งทางแพ่งที่มีจำนวนทุนทรัพย์ตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดไว้ และข้อขัดแย้งทางอาญาบางประเภทที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้เช่นกัน โดยกำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการยุติหรือระงับข้อขัดแย้ง และต้องสร้างความพึงพอใจของคู่ขัดแย้งเป็นสำคัญ เมื่อเกิดกระบวนการไกล่เกลี่ยส่งผลให้เกิดความต่าง ๆ นำขึ้นไปสู่ศาลน้อยลง ลดเวลา และประหยัดงบประมาณแผ่นดินเกิดความสมานฉันท์ขึ้นในบริบทสังคม และลดปัญหาความขัดแย้งทางแพ่งและอาญาเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข<sup>14</sup>

Mediation หรือกระบวนการไกล่เกลี่ยทางกฎหมาย หมายถึง ขั้นตอนกระบวนการยุติข้อพิพาทหรือระงับข้อพิพาท ด้วยความยินยอมของคู่ความหรือคู่พิพาทโดยสมัครใจเอง ซึ่งมีบุคคลที่เป็นคนกลางหรือบุคคลที่สามหรือเรียกว่าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย เป็นคนกลางคอยช่วยเหลือให้คำแนะนำ พร้อมทั้งเสนอแนวทางเพื่อหายุติข้อพิพาทให้คู่ความหรือคู่พิพาท ให้มีทางออกร่วมกัน บนพื้นฐานของความยินยอมและพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย

<sup>13</sup> สรวิศ ลิ้มปรีงชัย, "การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท,"(กรุงเทพมหานคร: สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2555).

<sup>14</sup> ประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์, "ภาพรวมสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562," ใน ชุดความรู้ประกอบการอบรม หลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562(กรุงเทพมหานคร: กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท, 2562).

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ค.ศ. 2017 (Mediation Act 2017)<sup>15</sup> ประเทศสิงคโปร์ ได้บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้การไกล่เกลี่ย หมายถึง กระบวนการที่ประกอบไปด้วยคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอย่างน้อยหนึ่งคน ใช้ระยะเวลาช่วยคู่กรณีในเรื่องข้อพิพาท โดยทำทุกอย่างหรืออย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาทั้งหมดหรือบางส่วนของข้อพิพาท

- (a) ระบุปัญหาที่มีข้อโต้แย้ง
- (b) สำรวจและสร้างตัวเลือก
- (c) สื่อสารกับผู้อื่น
- (d) สมัคใจตกลงกันเอง

ผู้วิจัยเห็นว่า การไกล่เกลี่ย หมายถึง การระงับข้อพิพาทโดยการเจรจา อาศัยคนกลางเป็นผู้จัดการเจรจาซึ่งคำนึงถึงความพึงพอใจของคู่พิพาทเป็นสำคัญ โดยไม่มีการบังคับขึ้นใจเป็นการยุติข้อพิพาทอย่างสมานฉันท์ ไม่มีฝ่ายใดเป็นผู้แพ้ ผู้ชนะ ทุกฝ่ายพึงพอใจกับผลการไกล่เกลี่ย

### ประเภทของการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยในระบบกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยนั้น แบ่งเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ การไกล่เกลี่ยในศาลและการไกล่เกลี่ยนอกศาล การแบ่งประเภทของการไกล่เกลี่ยว่าแบบใดเป็นการไกล่เกลี่ยในศาลหรือนอกศาลนั้น ดูที่กระบวนการจัดการความขัดแย้งว่ากรณี นั้น ๆ มีการไกล่เกลี่ยโดยหากยังมีได้นำข้อพิพาทไปฟ้องเป็นคดีความต่อศาลถือได้ว่าเป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาล หากคู่กรณีนำข้อพิพาทฟ้องร้องเป็นคดีความต่อศาลแล้ว ศาลจัดให้มีการไกล่เกลี่ยถือได้ว่าเป็นการไกล่เกลี่ยในศาล<sup>16</sup>

**1. การไกล่เกลี่ยในศาล** คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล โดยศาลจะเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งหากคู่พิพาทตกลงกันได้ก็จะมีกรทำ

<sup>15</sup> In this Act, “mediation” means a process comprising one or more sessions in which one or more mediators assist the parties to a dispute to do all or any of the following with a view to facilitating the resolution of the whole or part of the dispute:

- (a) identify the issues in dispute.
- (b) explore and generate options.
- (c) communicate with one another.
- (d) voluntarily reach an agreement.

<sup>16</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, "ชุดความรู้ประกอบการอบรม หลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562".

สัญญาประนีประนอมยอมความและศาลจะมีคำพิพากษาไปตามที่คู่ความตกลงกัน โดยมีข้อยกเว้นบางประการหรือหากตกลงกันได้เพียงบางส่วน ศาลจะทำการสืบพยานและมีคำพิพากษาในเฉพาะประเด็นที่ไม่สามารถตกลงกันได้เท่านั้น ส่วนการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลนั้นเริ่มเมื่อมีการฟ้องร้องคดีแล้วหรือในเวลาใดๆ ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือศาลเห็นควรจัดให้มีการไกล่เกลี่ยคดี ทั้งนี้คู่ความที่ประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต้องติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศาลนั้น ๆ ได้

การไกล่เกลี่ยในชั้นศาล เป็นการหาความต้องการที่อยู่ในจิตใจของคู่พิพาทว่าจะยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตให้ยุติลงด้วยวิธีการอย่างไร โดยคนกลางซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะไม่แสดงความเห็นหรือชี้แนะในทางที่ว่าฝ่ายใดถูกหรือฝ่ายใดผิด หรือสิ่งที่จะได้รับการเยียวยาควรได้เป็นจำนวนเท่าใด การไกล่เกลี่ยมีจุดมุ่งหมายสูงสุด คือ คู่ขัดแย้งสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้โดยสงบเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ดังนั้นหน้าที่ที่สำคัญของผู้ซึ่งเป็นคนกลางผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคือเป็นผู้เชื่อมความสัมพันธ์ให้คู่กรณีสามารถเจรจากันได้อย่างสันติ ช่วยให้ค้นหาและเข้าใจถึงสิ่งที่อยู่ภายในใจความต้องการที่แท้จริงและสิทธิที่ควรจะได้รับ รวมถึงการหาวิธีช่วยแนะนำช่องทางที่จะสามารถทำให้คู่ขัดแย้งเห็นพ้องต้องตรงกันจนนำไปสู่ข้อตกลง และเมื่อคู่ขัดแย้งได้ทำการตกลงกันสำเร็จก็ช่วยร่างสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อเป็นหลักฐานในการยุติข้อขัดแย้ง แนวคิดหลักของการไกล่เกลี่ยนั้น อาจแยกได้เป็น 3 ประการ คือ<sup>17</sup>

(1) ผู้ที่จะเข้ารับการไกล่เกลี่ยต้องไม่ถูกบังคับ สมัครงใจที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเอง กล่าวโดยสรุปคือ การนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือกผ่านการเจรจาไกล่เกลี่ย ทุกฝ่ายต้องไม่ถูกบังคับและสมัครงใจเองที่จะให้ผู้พิพากษาไกล่เกลี่ยและผู้พิพากษาก็ต้องเต็มใจทำหน้าที่เป็นคนกลางและในระหว่างเจรจาไกล่เกลี่ยต้องไม่ห้ามหากคู่ความต้องการที่จะยุติทำการไกล่เกลี่ย โดยแจ้งความต้องการให้ผู้เจรจาไกล่เกลี่ยทราบ ผู้เจรจาไกล่เกลี่ยจะส่งสำนวนคืนสู่การพิจารณาตามขั้นตอนปกติทันที สำหรับความสมัครงใจของผู้พิพากษานั้น จะแสดงออกมาด้วยการสมัครงใจเข้าเป็นผู้พิพากษาในขณะไกล่เกลี่ยตั้งแต่แรกแล้ว

(2) การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทเป็นการสร้างความพอใจให้เกิดขึ้นทั้งสองฝ่ายด้วยความต้องการที่อยู่ภายในใจของคู่ขัดแย้ง ดังนั้นแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยนั้นจึงต่างจากกระบวนการยุติธรรมตามปกติ กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมตามปกตินั้นจะพิจารณาใน

<sup>17</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, "การมีส่วนร่วมของเครือข่ายและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน การจัดการความรู้ ประจำปี 2559." (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2559).

ประเด็นของข้อเท็จจริง เป็นการค้นหาความเสียหายที่แท้จริงในประเด็นสำคัญที่คุณความโต้แย้งกัน แต่การเจรจาไกล่เกลี่ยจะเป็นการหาจุดร่วมของทุกฝ่าย โดยที่ทุกฝ่ายต่างพึงพอใจ ซึ่งเป็นหัวใจของการเจรจาไกล่เกลี่ยและคนกลางผู้ทำหน้าที่เจรจาไกล่เกลี่ยต้องหาวิธีการที่จะทราบถึงความต้องการที่อยู่ภายในจิตใจของคุณขัดแย้ง อันจะสามารถทำให้คุณขัดแย้งยุติความขัดแย้งได้โดยเร็วและเป็นที่ยอมรับแก่ทุกฝ่าย

(3) กระบวนการไกล่เกลี่ย เป็นกระบวนการที่มีอำนาจเดิมจากการไกล่เกลี่ยของผู้พิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากแต่เป็นการกระชับขั้นตอนการปฏิบัติงานและดึงอำนาจของผู้พิพากษาลงมา เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยได้สะดวกขึ้น

**2. การไกล่เกลี่ยนอกศาล** คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือแม้ฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้วแต่คุณความจะดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเอง โดยไม่ได้ดำเนินการในศาลก็ได้ การเข้าสู่ระบบกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้ คุณพิพาทจะให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ก็ได้ เช่น

- (1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศูนย์ดำรงธรรม
- (2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในที่ว่าการอำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศูนย์ยุติธรรมชุมชนโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน
- (4) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท

ภาคประชาชน

- (5) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวน

โดยทั่วไปคู่กรณีจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ซึ่งมีสาระสำคัญและประกอบไปด้วยคู่กรณีสองฝ่ายเกิดข้อพิพาท และต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน นำไปสู่ข้อตกลงหรือยุติข้อพิพาทนั้นได้ด้วยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ มีสองประเภท คือ ประเภทแรก การประนีประนอมยอมความนอกศาล เป็นกรณีที่ผู้มีข้อพิพาทต่อกันได้ทำความตกลงกัน ซึ่งอาจเป็นกรณีที่คู่กรณีพิพาทได้เจรจาทำความตกลงกันเองหรือมีองค์การบุคคลภายนอกเข้าดำเนินการเป็นคนกลางทำการไกล่เกลี่ยก็ได้จนในที่สุดสามารถทำความตกลงกันได้ แล้วทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน และอีกประเภทคือ การประนีประนอมยอมความในศาล เป็นกรณีที่เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นได้นำคดีขึ้นฟ้องต่อศาล และในระหว่างที่ศาลกำลังพิจารณาคดีดังกล่าวอยู่ คู่กรณีได้ทำความตกลงกันได้ในเรื่องข้อพิพาทดังกล่าว ทำให้ข้อพิพาทที่มีอยู่นั้นสิ้นสุดลง จึงได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันขึ้น แล้วเสนอให้ศาลพิจารณา ซึ่งเมื่อ

ศาลเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวถูกต้องตามกฎหมาย ศาลก็จะพิจารณาให้เป็นไปตามที่ได้ยอมความกันดังกล่าว<sup>18</sup>

ข้อแตกต่างระหว่างการประนีประนอมยอมความที่ทำนอกศาลและในศาล คือ ในกรณีการประนีประนอมยอมความนอกศาล หากต่อมาภายหลังคู่สัญญาบิดพลิ้วไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญา ฝ่ายที่ได้รับความเสียหายก็จะต้องนำสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อบังคับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งให้ปฏิบัติตามสัญญานั้นได้ทันที กล่าวคือ คู่สัญญาฝ่ายนั้นอาจถูกยึดทรัพย์ขายทอดตลาดชำระหนี้ให้ฝ่ายผู้เสียหายได้ หรือบังคับให้ต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

**3. รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท** ตาม ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกสำหรับประชาชนที่ต้องการยุติข้อขัดแย้งและไม่ต้องการให้ข้อขัดแย้งเป็นคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อลดขั้นตอนลดงบประมาณและสะดวกในการยุติข้อขัดแย้งซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ตามพ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ นั้นไม่อาจไกล่เกลี่ยได้ทุกกรณี โดยกฎหมายได้กำหนดขอบเขตของการไกล่เกลี่ยไว้ดังนี้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง ถ้าข้อพิพาทนั้นกระทบซึ่งสิทธิในครอบครัว สิทธิสภาพบุคคลตามกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอื่น กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งกระทำได้ในกรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่เกี่ยวข้องกรรมสิทธิ์ หรือตามประกาศในพระราชกฤษฎีกา โดยข้อพิพาทนั้น ๆ ต้องมีมูลค่าของทุนทรัพย์ไม่เกินจำนวนเงินห้าแสนบาท หรือตามที่ประกาศในพระราชกฤษฎีกา

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ ความผิดอันยอมความได้ และความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 ถึงมาตรา 397 ยกเว้นมาตรา 396 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

<sup>18</sup> วิชากรณ์ วันทา, การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก (การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม., รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม, 2560), หน้า.



ภาพ 1 ประเภทข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยได้ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

**แนวคิดและทฤษฎีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท**

**แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท**

เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างกัน คู่พิพาทต่างต้องการได้รับความยุติธรรม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้คู่พิพาทได้พูดคุยกัน เพื่อหาแนวทางระงับข้อพิพาทที่ทุกฝ่ายพึงพอใจ โดยมีคนกลางทำหน้าที่ช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกให้คู่พิพาทได้มีโอกาสพูดคุยเสนอทางออกร่วมกัน นำไปสู่การแก้ไขข้อพิพาทด้วยความพึงพอใจของคู่พิพาท

การไกล่เกลี่ย เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทรูปแบบหนึ่ง ซึ่งถือเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution – ADR) คือ ทางเลือกอื่นนอกจากให้ศาลชี้ขาดตัดสิน และการไกล่เกลี่ยนี้ กล่าวได้ว่าเป็นการระงับข้อพิพาทที่ถูกรับเอามาใช้มากที่สุด เพราะมีวิธีการที่สำคัญคือแก้ไขปัญหาพื้นฐาน ความสัมพันธ์ และเยียวยาความเสียหาย ซึ่งทำให้ได้ทางออกที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายพึงพอใจ (Win-Win)

**ไกล่เกลี่ย (Mediation)** มีความหมายว่า กำจัดความขัดแย้งที่มีบุคคล ซึ่งได้รับความยินยอมจากคู่ขัดแย้ง เข้ามาเป็นคนกลาง และไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด มีทักษะความเชี่ยวชาญในการกำจัดความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ เป็นคนกลางดำเนินการตาม กระบวนการ (Facilitate) ให้เกิดข้อตกลงอันเกิดจากการเสนอของทั้งสองฝ่าย แต่ไม่ใช่ผู้ตัดสินชี้ขาดในข้อพิพาท<sup>19</sup>

**การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท** หมายความว่า “การกระทำการใด ๆ เพื่อให้คู่พิพาทได้ พุดคุยตกลงเจรจากันอย่างสันติ อันเป็นการยุติความขัดแย้งทั้งทางแพ่งและทางอาญาโดย ปราศจากความรุนแรงและไม่ได้รับการชี้แนะหรือชี้ขาดจากคนกลางผู้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากแต่ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นการบังคับคดีและในชั้นศาล”

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ “กระบวนการระงับความขัดแย้งโดยให้มีคน กลางเข้ามาเป็นผู้ช่วยเหลือในการยุติความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ปัจจุบันนิยมใช้วิธีการเจรจา พุดคุยซึ่งแนวทางดังกล่าวมีลักษณะเป็นกระบวนการระงับความขัดแย้งทางเลือกโดยมีจุดเด่น ในแง่ของประสิทธิภาพ การที่มีคนกลางเข้ามาเชื่อมส่งผลให้การเจรจาไกล่เกลี่ยของคู่พิพาท เข้าใจและบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันได้ง่ายขึ้น ดีกว่าการสู้คดีในชั้นศาลซึ่งต้องมีผู้ชนะกับ ผู้แพ้”

การไกล่เกลี่ย คือ “การเจรจาระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเป็นผู้ช่วยเหลือในการ ไกล่เกลี่ย ซึ่งต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ และเป็นความลับ โดยหลักเกณฑ์ที่สำคัญของการ ไกล่เกลี่ย คือ มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเจรจาไกล่เกลี่ย หน้าที่ที่สำคัญของคนกลางที่ทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ย คือ ช่วยเหลือในการเจรจาของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ไม่ใช่ทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินชี้ขาด แต่อย่างไรก็ตามอย่างไรให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้เจรจากัน เกิดจากความสมัครใจของคู่พิพาท การดำเนินการในการไกล่เกลี่ยเป็นความลับ สิ่งแรกที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องทำ คือ ต้องสร้างความมั่นใจให้คู่พิพาททราบว่าการไกล่เกลี่ยเป็นความลับ เอกสารต่าง ๆ จะไม่ถูก เปิดเผยอาจจะต้องทำลายถ้าการเจรจาลิ้นสุดลง”<sup>20</sup>

<sup>19</sup> โชติช่วง ท้าววงศ์, "คู่มือนักเจรจาไกล่เกลี่ย," (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการโรงพิมพ์องค์การ สงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2558).

<sup>20</sup> ธวัชชัย สุวรรณพาณิชย์, "กระบวนการยุติธรรมทางเลือกกับบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครอง," ใน คู่มือ การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน กรมการปกครอง, 2556).

**กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท** ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งหมายถึงวิธีการระงับข้อพิพาทที่นอกเหนือไปจากการฟ้องร้องต่อศาล ประกอบด้วย 3 รูปแบบ ได้แก่

1) การเจรจาต่อรอง (negotiation) หมายถึง การที่คู่พิพาทสมัครใจเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลงกันเองโดยไม่มีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง

2) การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท หมายถึง การที่คู่พิพาทสมัครใจให้มีบุคคลที่สามซึ่งเรียกว่า “คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย” หรือ “ผู้ประนีประนอมข้อพิพาท” เข้ามาช่วยให้เกิดการประนีประนอมยอมความกันแต่ไม่มีอำนาจบังคับให้คู่พิพาทตกลงกันหรือกำหนดผลลัพธ์ของกระบวนการ

3) การอนุญาโตตุลาการ หมายถึง การที่คู่พิพาทสมัครใจให้อนุญาโตตุลาการซึ่งหมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคลที่เป็นกลางที่มาจากการเลือกร่วมกันระหว่างคู่พิพาท หรือได้รับการแต่งตั้งตามวิธีการที่คู่พิพาทตกลงกันหรือตามกฎหมายกำหนดมาทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดข้อพิพาท โดยผลคำชี้ขาดดังกล่าวจะผูกพันคู่พิพาท หากมีการละเมิดคำชี้ขาดขึ้นภายหลังฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถฟ้องร้องต่อศาลหรือองค์การของรัฐได้<sup>21</sup>

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีข้อดี คือ เป็นกระบวนการระงับยุติความขัดแย้งที่ขั้นตอนน้อย มีความยืดหยุ่นสูงอีกทั้งยังเป็นกระบวนการที่ส่งเสริมให้รักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งไว้ได้รับความรู้สึกที่เป็นมิตรกันมากกว่าศัตรู มีความรวดเร็ว ช่วยลดระยะเวลาในการดำเนินการ เมื่อคู่ขัดแย้งตกลงกันได้สำเร็จโดยเร็วทุกฝ่ายก็เกิดความสบายใจ หากตกลงกันไม่ได้ก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป คู่ขัดแย้งจึงไม่สามารถใช้การไกล่เกลี่ยประวิงเวลาการพิจารณาของคดีให้ล่าช้าได้ การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทตามกระบวนการนั้น ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่มาก คู่ขัดแย้งสิ้นเปลืองงบประมาณไม่มาก ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในขั้นตอนคดีต่าง ๆ ของการดำเนินคดี เช่น ค่าปรึกษากฎหมาย ค่าธรรมเนียมศาล ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในชั้นบังคับคดี ค่าป่วยการทนายความค่าดำเนินการในชั้นอุทธรณ์ฎีกา ในกรณีที่ต้องการถอนฟ้องหรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความก็จะได้รับค่าธรรมเนียมศาลคืนเป็นกรณีพิเศษ<sup>22</sup>

ในแง่ของความสำคัญ กล่าวได้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นช่องทางที่สอดคล้องกับสภาพปัญหา เนื่องจากในปัจจุบันข้อพิพาทมีจำนวนมากขึ้น นอกจากนี้

<sup>21</sup> วิชชาภรณ์ วันทา, การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก, หน้า.

<sup>22</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, "ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท."

ตัวกระบวนการเองก็มีจุดเด่นในเรื่องของการช่วยรักษาความสัมพันธ์หรือผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างคู่พิพาทได้ดีกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล เพราะมุ่งหาทางออกสำหรับอนาคต มากกว่ามุ่งหาข้อสรุปเรื่องในอดีต เพื่อทำการแก้แค้นหรือชดเชยกัน ซึ่งหลายครั้งไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นไปแล้ว กล่าวโดยสรุป กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดีจะสร้างประโยชน์ต่อคู่ความและระบบยุติธรรม ดังนี้

1) เป็นทางเลือกที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีต้นทุนด้านเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่ำกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ในราคาที่ถูกลง

2) ส่งเสริมการบรรลุเป้าประสงค์ร่วมกันระหว่างคู่ความ เนื่องจากลักษณะของกระบวนการที่สนับสนุนให้คู่พิพาทหันหน้าเข้าหากัน มีแนวทางการดำเนินการที่เอื้อให้เกิดความรู้สึกผ่อนคลาย และเปิดให้สามารถร่วมกันหาทางออก แตกต่างกัน การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลที่เป็นวิธีการแบบปฏิบัติ ให้คู่ความแข่งขันกันเพื่อหาผู้แพ้ชนะ

3) ช่วยแบ่งเบาภาระคดีจากศาล ส่งผลให้ศาลสามารถทำงานที่เหลืออยู่ได้รวดเร็ว และมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

#### **การเบี่ยงเบนคดีออกจากศาล (diversion of the case from the court)**

การเบี่ยงเบนคดีออกจากศาลหรือการกันคดี (diversion) “เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ลดคดีในชั้นศาลช่วยแบ่งเบาคดีที่อยู่ในชั้นศาลซึ่งมีปริมาณเยอะมากในปัจจุบัน โดยแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากจำนวนประชากรเพิ่มสูงขึ้น การทะเลาะ ชัดแย้ง หรือการพิพาทกันเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก กระบวนการยุติธรรมที่หลายคนเลือกใช้คือกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก นั่นคือการฟ้องร้องเป็นคดีความขึ้นสู่ศาลเพื่อหวังให้ศาลท่านเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินเหตุแห่งข้อขัดแย้ง นั้น ๆ อย่างไรก็ตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักไม่อาจสนองความต้องการของคนบางกลุ่มและไม่อาจแก้ไขข้อขัดแย้งได้เสร็จเด็ดขาด การลงโทษทางอาญาไม่ใช่วิธีการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีกผู้ถูกกล่าวหาถูกตรึงตราจากสังคมว่าเป็นผู้กระทำความผิดทั้ง ๆ ที่ศาลยังไม่ได้ตัดสินปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อการดำเนินการกับคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก”

การเบี่ยงเบนคดีอาจทำได้ในหลายวิธี เช่น “การระงับคดีชั่วคราวในระหว่างการศึกษาพิจารณาของศาลและส่งตัวผู้กระทำความผิดเข้ารับการศึกษารักษา หรือบำบัดฟื้นฟู

พฤติกรรม หรือการระงับคดีอย่างเป็นทางการภายใต้เงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดจะต้องดำเนินการอย่างไรแทน หรือการใช้วิธีอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดความยุติธรรม เป็นต้น”<sup>23</sup>

**1. การลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (reducing disparity in access to justice)** ความเหลื่อมล้ำ เป็นคำที่เข้าใจได้โดยง่ายว่าหมายถึง การขาดโอกาสหรือการขาดซึ่งสิทธิอันเป็นเหตุให้ขาดโอกาสหรือขาดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ควรได้รับอย่างเป็นธรรม ดังนั้น การขาดโอกาส หรือการขาดซึ่งสิทธิจึงถือเสมือนว่าเป็น จุดเริ่มต้นของความเหลื่อมล้ำ โดยปกติแล้วทุกคนสามารถมีสิทธิในด้านต่าง ๆ ได้มากกว่าหนึ่ง สิทธิ และสิทธิที่กำลังกล่าวถึงนั้นสามารถจำแนกออกได้เป็นหลายประเภท ขึ้นอยู่กับว่าได้ให้ค่านิยามตามมุมมองใด อาทิ มุมมองของสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองจากทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ ทั้งนี้คำว่า ความเหลื่อมล้ำ ไม่ได้หมายความว่าความถึงการขาดสิทธิเท่านั้น แต่ยังหมายความว่าความไม่เท่าเทียม การเกิดช่องว่าง ความไม่เสมอภาค การขาดโอกาสที่ควรได้รับในด้านต่าง ๆ อีกด้วย เมื่อกล่าวถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรมหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมแล้วนั้น ถือเป็นปัญหาสำคัญอันดับต้น ๆ อีกปัญหาหนึ่งที่ควรได้รับการแก้ไขในสังคมไทยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม นั้น เพราะว่าแท้จริงแล้วการเข้าถึงความยุติธรรมควรเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของประชาชนไทยที่ควรจะได้รับ อีกทั้งประชาชนไทยควรมีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะได้รับการบริการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม<sup>24</sup>

**2. การมีสถานะชนะทั้งสองฝ่าย (win-win solution)** แนวคิดนี้คือสถานการณ์จัดการกับความขัดแย้งที่ทั้งสองฝ่ายมีความพึงพอใจกับสิ่งที่ตนได้รับ ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมหรือนามธรรม ซึ่งมักจะเกิดกับความขัดแย้งที่คู่ขัดแย้ง ร่วมมือร่วมใจกันเพื่อบรรลุผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ถือเป็นสถานการณ์ที่ชนะทั้งสองฝ่ายเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งขึ้นไม่ว่ามาจากสาเหตุใด แนวทางในการจัดการเพื่อให้ข้อพิพาทยุตินั้นมีหลายแนวทาง เช่น ใช้ความรุนแรงแก้ไข การประท้วงอย่างสันติ การบัญญัติกฎหมาย การฟ้องร้อง การให้อनुญาไตตุลาการตัดสิน ถึงแม้วิธีการดังกล่าวจะช่วยแก้ไขข้อขัดแย้งได้แต่ผลที่ออกมาจะออกมาในรูปแบบของการแพ้-ชนะ (Win-Lose) คู่กรณีจะสูญเสียความสัมพันธ์อันดีต่อกันตลอดไป ส่วนการหลีกเลี่ยงปัญหามองอย่างหยาบอาจดูเหมือนว่าเป็นการแก้ไขปัญหาก็ได้ไม่มีฝ่าย

<sup>23</sup> ปพนธีร์ ธีระพันธ์, "แนวทางการพัฒนาการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนที่เด็กและเยาวชนเป็นผู้กระทำความผิด," วารสารนิติศาสตร์ 47, 2 (2561).

<sup>24</sup> สัณญพงค์ ลิ้มประเสริฐ, "การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทยโดยยุติธรรมชุมชน," (ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต, 2561).

ใดแพ้หรือชนะแต่ความขัดแย้งยังคงอยู่ เนื่องจากไม่ได้ถูกแก้ไข ฉะนั้นแล้วการทำให้ชนะด้วยทุกฝ่ายจึงเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการแก้ไขความขัดแย้งหรือข้อพิพาท ตามแนวคิด WIN-WIN Concept โดยเป็นการเจรจาไกล่เกลี่ยซึ่งอาจอาศัยคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือคนกลางที่เรียกว่า Mediation และไม่อาศัยคนกลางที่เรียกว่า Negotiation เนื่องจากผลของการเจรจาที่ทุกฝ่ายเป็นผู้ชนะชนะจะช่วยรักษาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันของคู่กรณีได้ การที่ความขัดแย้งยุติลงอย่างเป็นที่น่าพอใจของทุกฝ่ายย่อมส่งผลให้ยังคงอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมชุมชนได้ อย่างปกติสุขหรืออาจกล่าวได้ว่าแนวคิด WIN-WIN Concept เป็นการนำไปสู่การให้อภัย<sup>25</sup>

**3. หลักความยินยอมของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย** แนวคิดนี้ “ถือเป็นหลักการสำคัญที่สุดเป็นหัวใจของกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อยุติความขัดแย้งหรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการยุติความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ซึ่งหลักการคิดที่สำคัญในการระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมกระแสนิ่ง เป็นการรักษาความสัมพันธ์ของคู่กรณี โดยให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจยินยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยไกล่เกลี่ย เมื่อทั้งสองฝ่ายสมัครใจยินยอมเข้ารับการไกล่เกลี่ยแล้วจะมีคนกลางดำเนินกระบวนการเริ่มต้นการไกล่เกลี่ย ความยินยอมดังกล่าวเป็นความยินยอมที่ทุกฝ่ายเต็มใจ สมัครใจที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือก ไม่ใช่ความยินยอมของใจทักผู้ซึ่งได้รับความเสียหายในคดีอาญาอย่างในกระบวนการยุติธรรมกระแสนิ่ง ที่เป็นเหตุให้ยกเว้นความผิดในส่วนของคุณรับผิดทางอาญาของผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องหา แต่เป็นความสมัครใจของคู่ขัดแย้งที่เต็มใจเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือก อันเป็นการผันหรือหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสนิ่งที่ฝ่ายผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องหากับฝ่ายผู้เสียหายได้ยินยอมโดยทุกฝ่ายจะต้องสละสิทธิข้อเรียกร้องหรือประโยชน์อื่นใดที่ตนจะได้รับหรือมีอำนาจที่จะกระทำได้ตามกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้ตนเรียกร้องประโยชน์หรือได้สิทธิที่น้อยกว่าหรือมากกว่าที่ควรได้ตามกฎหมายเดิม”<sup>26</sup>

**4. แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์**<sup>27</sup> กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ กระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ใช้จัดการกับความขัดแย้งอาชญากรรม (บางประเภท) และการกระทำผิดด้วยกระบวนการวิธีการที่คำนึงถึงการชดใช้เยียวยาผู้เสียหาย

<sup>25</sup> มาริสา แยมเจริญ, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับชุมชนของฝ่ายปกครอง : กรณีศึกษาจังหวัดพะเยา (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา, 2563), หน้า.37

<sup>26</sup> ลาวัลย์ นาคติกล และสัญญา เคนาภูมิ, "แนวคิดการไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพิจารณา คดีของศาล," วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 4, 2 (2560).

<sup>27</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์," ใน คู่มือการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาดินแดน กรมการปกครอง, 2556).

เรียกร้องความสำนึกผิดและความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมุ่งหมายให้เกิดผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์ของสังคม และเป็นกระบวนการที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายกลับคืนสู่ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน นอกจากนี้จะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้เสียหายและผู้กระทำผิดแล้ว ยังต้องได้รับความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่ายร่วมด้วย เช่น ผู้นำชุมชน ผู้ซึ่งคู่ขัดแย้งให้ความเคารพนับถือหรือคนกลาง ผู้ทำหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้นวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตั้งกล่าวนั้น ต้องการให้คู่ขัดแย้งยุติปัญหาข้อขัดแย้งด้วยสันติวิธี ยังคงรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีต่อกันไว้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดเป็นกระบวนการที่ให้คนกลางซึ่งคู่ขัดแย้งยอมรับและเต็มใจที่จะให้ทำหน้าที่ยุติข้อขัดแย้งนั้น ๆ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วคนกลางผู้ซึ่งทำหน้าที่ยุติข้อขัดแย้งนั้นจะผ่านการฝึกอบรมและมีประสบการณ์ ทำหน้าที่โน้มน้าวให้คู่ขัดแย้งแสดงความต้องการที่แท้จริงออกมาเพื่อให้ทุกฝ่ายทราบ เปิดใจรับฟังและร่วมกันแก้ไขปัญหาให้เรื่องยุติ นอกจากนี้กระบวนการดังกล่าวจะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้เสียหายและผู้ซึ่งกระทำผิด และมีกระบวนการผลักดันให้คู่กรณีตกลงกันเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น กระบวนการประนอมข้อพิพาทจะตั้งอยู่บนจุดหมายหลัก 3 ประการ คือ

(1) ความยุติธรรม จะเกิดจากการที่คู่กรณีหันหน้ามาพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกิดขึ้น อันทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสที่จะพูดว่าผู้กระทำผิดได้ทำอะไร ผู้เสียหายได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดอย่างไร ทั้งมีโอกาสรับฟังเหตุผลที่ผู้กระทำผิดได้กระทำผิดลงไป

(2) การทำความดีเพื่อแก้ตัว เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดทำความดีเพื่อชดใช้ความผิดที่ได้กระทำไป โดยการแสดงความรับผิดชอบว่าจะแก้ไขหรือเยียวยาสิ่งที่ตนเองได้กระทำผิดไปแล้วอย่างไร ซึ่งกระบวนการเหล่านี้เป็นการแสดงให้เห็นภาพที่ชัดเจนของการกระทำผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้น และผู้กระทำผิดจะทำความดีเพื่อแก้ตัวอย่างไร เมื่อกล่าวถึงเรื่องที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

(3) มาตรการในการปรับปรุงตัวเพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดไปกระทำผิดขึ้นอีกในอนาคต จะเป็นการตกลงที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชดใช้และกระบวนการติดตามผล คือ การกำหนดมาตรการในการปรับปรุงตัวเพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดไปกระทำผิดขึ้นใหม่ในอนาคต นั่นคือ นอกจากผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะได้ข้อตกลงเรื่องการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความผิดที่ได้กระทำลงไปแล้วในกระบวนการประนอมข้อพิพาทมักจะกล่าวถึงมาตรการที่

จะทำให้ผู้กระทำความผิด ทำตัวดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาคาไรใช้ยาเสพติด ติดสุรา ความอดทนต่อความเครียดที่เกิดขึ้น จากสภาพแวดล้อมที่มีความกดดัน และกิจกรรมที่คิดจะทำ เช่น การทำงานทำ การทำงานอดิเรก และการมีส่วนร่วมในสังคม เป็นต้น

### ทฤษฎีเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการยุติปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างปรองดองและปกติสุขในระดับบุคคล ระดับชุมชน ระดับสังคมและประเทศ ซึ่งมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจและความพึงพอใจของทุกฝ่าย ด้วยทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่สำคัญหลายทฤษฎี ดังต่อไปนี้

#### การจัดการความขัดแย้ง

ความหมายของความขัดแย้ง<sup>28</sup>เมื่อกล่าวถึงความขัดแย้งหลายคนจะรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ไม่อยากให้เกิดขึ้น แต่ความจริงแล้ว ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่อยู่คู่กับมนุษย์ไม่ว่าจะในระดับบุคคลหรือในระดับสังคม นักวิชาการด้านการจัดการความขัดแย้งหลายคนเห็นว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมอและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เมื่อมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ความขัดแย้งบางครั้งก่อให้เกิดประโยชน์ในการได้แนวคิดใหม่ ๆ และการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นได้ แต่บางครั้งถ้าจัดการไม่ดีก็สามารถทำให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงได้เช่นกัน สาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอธิบายได้ด้วยหลายตัวแปร เช่น ตัวแปรสภาพภูมิศาสตร์อันก่อให้เกิดข้อพิพาทด้านพรมแดนระหว่างประเทศ ตัวแปรทางสังคมและเศรษฐกิจทำให้เกิดการช่วงชิงทรัพยากร ตัวแปรทางวัฒนธรรมอันก่อให้เกิดปัญหาเชื้อชาติ เป็นต้น

ความหมายความขัดแย้ง คือ ปรากฏการณ์ที่มีบุคคลตั้งแต่สองคนหรือสองกลุ่มขึ้นไปที่มีเป้าหมาย หรือจุดยืนที่เข้ากันไม่ได้ อีกทั้ง ทั้งสองฝ่ายมิได้อยู่หนึ่งเฉยแต่มีการแข่งขันเพื่อให้ได้ชัยชนะ การเกิดความขัดแย้งขึ้นได้จึงต้องมีทั้ง 3 องค์ประกอบ เกิดขึ้นพร้อมกัน คือ มีคนสองคนหรือสองกลุ่มขึ้นไป มีเป้าหมายที่เข้ากันไม่ได้ (Incompatible goal) และมีการต่อสู้แข่งขันเพื่อเอาชนะกันและกัน หากขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง เช่น ไม่มีการต่อสู้แข่งขันเพื่อเอาชนะนั้นถือได้ว่าเป็นเพียงความเห็นต่าง (Differences) ในสังคมโดยทั่วไปความเห็นต่างถือได้ว่าเป็นเรื่องปกติโดยทั่วไปในชีวิตประจำวัน แต่ความเห็นต่างที่นำไปสู่ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเกิดความสูญเสียจนส่งผลกระทบต่อชีวิตหรือทรัพย์สินเป็นเรื่องที่ไม่ปกติ การยุติความขัดแย้งต้อง

<sup>28</sup> ชลัท ประเทืองรัตนา, "แนวคิดพื้นฐานของการเจรจาและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท," ใน ชุดความรู้ประกอบการอบรมหลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562(กรุงเทพมหานคร: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562).

เป็นการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้การยุติความขัดแย้งทางทหารเข้าจัดการได้ เนื่องจากเป็นวิธีการยุติความขัดแย้งชั่วคราว<sup>29</sup>

นอกจากนี้ยังสามารถอธิบายได้ว่า ความขัดแย้งนั้นจะส่งผลลบทำให้ตนเองรู้สึกไม่ดี ผิดชะอายุต่อตน ผู้อื่น สังคม เช่นการ การทะเลาะวิวาท การด่ากัน ทำร้ายร่างกาย อย่างเลวร้ายที่สุดก็อาจถึงขั้นทำสงคราม แต่นักวิชาการบางท่าน ก็ได้ให้ความหมายในเชิงบวกไว้เช่นกัน คือความขัดแย้งแล้วก่อให้เกิดประโยชน์ ส่งผลดีต่อ ตนเอง ผู้อื่น และสังคม สุดท้ายก็จะสามารถหาทางออกอย่างสันติวิธีในเชิงสมานฉันท์

กล่าวโดยสรุป ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่อยู่คู่กับมนุษย์ไม่ว่าจะในระดับบุคคลหรือในระดับสังคม การที่จะจัดการความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต้องเริ่มจากการวิเคราะห์ความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ เริ่มจากพิจารณาประเด็นขัดแย้งของคู่กรณี หาต้นตอของปัญหา ประเมินความขัดแย้งจากการศึกษาพฤติกรรมที่กระทำต่อกันการวิเคราะห์อำนาจของคู่กรณี การพิจารณาถึงบริบททางประวัติศาสตร์ การประเมินทางเลือกต่างๆ การประเมินความเป็นไปได้ที่จะเจรจาไกล่เกลี่ย การเจรจาโดยค้นหาจุดยืนและจุดสนใจ สถานการณ์ที่เหมาะสมในการเจรจา และรูปแบบวิธีการที่ใช้ในการจัดการความขัดแย้งด้วยการเจรจาหรือการไกล่เกลี่ยคนกลาง ทำให้คู่กรณีหันหน้ามาเจรจากัน

**เครื่องมือการจัดการความขัดแย้ง** เมื่อเราได้วิเคราะห์ความขัดแย้ง เข้าใจถึงองค์ประกอบของการวิเคราะห์ความขัดแย้งแล้ว ในส่วนต่อไปเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ความขัดแย้ง ประกอบด้วยเครื่องมือดังนี้

**1. เครื่องมือวิเคราะห์ระยะของความขัดแย้ง** คือ การวิเคราะห์การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของความขัดแย้งผ่านภาพในช่วงเวลาต่าง ๆ วัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นวงจรการขยายตัวและการลดลงของความขัดแย้ง สามารถใช้อธิบายว่าสถานการณ์เป็นอย่างไรแล้ว และใช้เพื่อทำนายอนาคต เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้นในอนาคต เครื่องมือนี้ควรใช้ตอนต้นของการวิเคราะห์ความขัดแย้งก่อนที่จะนำไปสู่การใช้เครื่องมืออื่น ๆ ต่อไป

ความขัดแย้งมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เปลี่ยนไปในขั้นต่างๆ การวิเคราะห์ขั้นนี้สามารถใช้ร่วมกับเครื่องมืออื่นได้ด้วยในการวิเคราะห์พลวัตและเหตุการณ์ที่สัมพันธ์กัน การวิเคราะห์ประกอบด้วย 5 ขั้น ดังนี้<sup>30</sup>

<sup>29</sup> บรรพต ตันธีรวงศ์, "ความหมายและความสำคัญของการจัดการความขัดแย้งด้วยแนวทางสันติวิธี," ใน หลักสูตรและคู่มือการฝึกอบรมวิทยากรตัวคุณพัฒนาผู้ติธรรมชุมชนระดับจังหวัด(กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2558).

ขั้นแรก ก่อนความขัดแย้ง (Pre-conflict) ช่วงนี้เป็นช่วงของเป้าหมายที่ขัดกันหรือไปกันไม่ได้ของ 2 ฝ่าย หรือมากกว่า 2 ฝ่าย ความขัดแย้งจะซ่อนอยู่ แม้ว่าจะมีคู่กรณีตระหนักถึงการเผชิญหน้า อาจมีความตึงเครียดในความสัมพันธ์และหรือความต้องการที่จะหลีกเลี่ยงการติดต่อกับอีกฝ่าย

ขั้นที่สอง การเผชิญหน้า (Confrontation) ในระยะนี้ความขัดแย้งเปิดมากขึ้น ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรู้สึกว่ามีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว ผู้สนับสนุนอาจจะเริ่มปฏิบัติการบางอย่างหรือแสดงพฤติกรรมการเผชิญหน้า การต่อสู้หรือเริ่มเกิดการใช้ความรุนแรงขึ้นระหว่างสองฝ่าย แต่ละฝ่ายสะสมทรัพยากรและพันธมิตรในการเผชิญหน้ากับความรุนแรง ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายตึงเครียด นำไปสู่การแบ่งขั้วระหว่างผู้สนับสนุนของแต่ละฝ่าย

ขั้นที่สาม วิกฤตการณ์ (Crisis) ระยะนี้เป็นจุดสูงสุดของความขัดแย้ง เกิดการใช้ความรุนแรง เกิดการสู้รบ มีการเสียชีวิตเกิดขึ้น การสื่อสารระหว่างสองฝ่ายยุติลง ข้อความที่สื่อสารออกมาจะเป็นการกล่าวโจมตีอีกฝ่าย

ขั้นที่สี่ ผลลัพธ์ (Outcome) วิกฤตการณ์นำไปสู่ผลลัพธ์ ฝ่ายหนึ่งอาจจะแพ้หรือเรียกร้องให้ยุติสงคราม ฝ่ายที่แพ้อาจจะยอมรับทำตามความต้องการจากอีกฝ่าย คู่กรณีอาจจะเห็นด้วยที่จะเจรจา ไม่ว่าจะมีคนกลางหรือไม่ก็ตาม ฝ่ายที่สามที่มีพลังอาจจะเข้ามายุติการสู้รบ ความตึงเครียด การเผชิญหน้าและความรุนแรงลดลง อาจจะมีการทำข้อตกลงร่วมกัน

ขั้นสุดท้าย หลังความขัดแย้ง (Post- Conflict) สถานการณ์ได้รับการแก้ไขไปในทิศทางที่ยุติการเผชิญหน้าด้วยความรุนแรง มีการลดความตึงเครียดลงและปรับความสัมพันธ์ต่อกันดีขึ้น อย่างไรก็ตามถ้าประเด็นและปัญหาจากเป้าหมายที่ขัดกันยังไม่ได้รับการจัดการ จากขั้นนี้ก็อาจกลับไปสู่ขั้นแรกของก่อนความขัดแย้งได้

## 2. เครื่องมือไทม์ไลน์เหตุการณ์ (Timeline)

เครื่องมือเส้นเวลา (Timeline) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการทบทวนและแลกเปลี่ยนเรียนรู้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันตามลำดับเหตุการณ์ได้อย่างชัดเจนและเป็นระบบ นอกจากนั้นเครื่องมือชนิดนี้ยังใช้เพื่อรวบรวมข้อมูล แบ่งปันความเข้าใจ และสะท้อนความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม เพื่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นภาพสถานการณ์ปัจจุบันได้ดียิ่งขึ้น

<sup>30</sup> UN High Level Mediation Course, **Un High Level Mediation Course**, ค้นวันที่ จาก

<http://www.peacemaker.un.org/sites/>

[peacemaker.un.org/files/HLMCReader.pdf](http://peacemaker.un.org/files/HLMCReader.pdf).

ตลอดจนสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อสร้างเป้าหมายร่วมกันในอนาคต เหมาะสำหรับใช้ในโครงการ ในองค์กร และชุมชน <sup>31</sup>

การที่ผู้เข้าร่วมได้อภิปรายร่วมกันในเรื่องอดีตที่ผ่านมา ทำให้ทุกคนมีข้อมูลตรงกัน และมีโอกาสในการเข้าใจมุมมองของคนอื่น นำไปสู่การสร้างความเข้าใจร่วมกันของกิจกรรมและสร้างความเข้มแข็งในการเชื่อมต่อการทำงานร่วมกันระหว่างคนที่ทำงานร่วมกัน

### **เครื่องมือเส้นเวลามีประโยชน์หลายประการดังนี้**

ประการแรก ทำให้เข้าใจสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแต่โครงการของตนเองเท่านั้น ด้วยการวิเคราะห์ว่าจะพัฒนาร่วมกันอย่างไร ช่วยในการระบุจุดอ่อนหรือช่องว่างโดยการเปรียบเทียบเจตนาธรรมณ์หรือค้นพบความดั้งเดิมที่ซ่อนอยู่

ประการที่สอง ผลลัพธ์ของเครื่องมือเส้นเวลาทำให้แต่ละฝ่ายเห็นภาพรวมได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ช่วยในการระบุทางออกของปัญหา ตลอดจนนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหอย่างเป็นระบบ โดยพิจารณาจากสาเหตุและหาทางทำให้ผลกระทบลดน้อยลง

ประการที่สาม การใช้กระบวนการนี้ทำให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง การอภิปรายทำให้แต่ละฝ่ายเห็นมุมมองที่แตกต่างจากตนเอง การไม่ด่วนตัดสินผู้ที่เห็นต่างจะสร้างความเข้มแข็งให้การวางแผน ทำให้ตระหนักถึงแนวโน้มและตอบสนองหรือได้รับประโยชน์ในการวางแผนในอนาคต

ประการที่สี่ ได้บทเรียนจากประสบการณ์ และเข้าใจในข้อท้าทายในปัจจุบันที่ชุมชนเผชิญอยู่ โดยการพิจารณาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐศาสตร์ สังคมและปัจจัยอื่นๆ ของช่วงเวลาที่เกิดขึ้น

เครื่องมือเส้นเวลามักจะถูกนำมาใช้ในกระบวนการเริ่มต้น โดยจะใช้ควบคู่กับเครื่องมืออื่น สามารถนำไปใช้เมื่อประชาชนไม่เห็นด้วยกับเหตุการณ์หรือไม่รู้จักระวัติศาสตร์ของอีกฝ่าย ช่วยให้ประชาชนยอมรับว่ามุมมองของตนเองเป็นเพียงแค่ส่วนหนึ่งของความจริง ไม่ใช่ความจริงทั้งหมด

ประโยชน์ของเครื่องมือนี้ไม่ใช่เพียงแคโครงการที่กำลังดำเนินการต่อไปที่ได้รับประโยชน์จากเส้นเวลานี้ การเริ่มต้นใหม่ต้องการความเข้าใจสถานการณ์ในปัจจุบันด้วย และทำไม่มันจึงมาถึงวันนี้ได้ สถานการณ์ทั้งหมดหรือปัญหาทั้งหมดในทุกชุมชน มีเรื่องราวสำคัญในอดีต ที่ส่งผลต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน เครื่องมือนี้จึงใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผน

<sup>31</sup> ชลัท ประเทืองรัตนา, "การวิเคราะห์ความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ," ใน ชุดความรู้ประกอบการอบรมหลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (กรุงเทพมหานคร: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562).

โดยการสร้างความเข้าใจร่วมในอดีตและระบุหลักชัยหรือเป้าหมายที่คาดหวังจะบรรลุในระยะสั้นและระยะยาว สำหรับขั้นตอนในการใช้เครื่องมือนี้สามารถแบ่งได้เป็นขั้นตอนการเตรียมการก่อนใช้ ขั้นตอนระหว่างการจัดกิจกรรม และขั้นตอนในช่วงจัดกิจกรรม

### 3. เครื่องมือแผนที่ความขัดแย้ง

แผนที่ความขัดแย้งใช้หาคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องและความสัมพันธ์ต่อกัน โดยควรเลือกช่วงเวลาที่เจาะจงในการวิเคราะห์ ไม่ควรเลือกวิเคราะห์ภาพใหญ่ทั้งหมดโดยลงรายละเอียด เนื่องจากใช้เวลามากและสลับซับซ้อน เครื่องมือนี้จะมีประโยชน์มากหากวิเคราะห์โดยคนที่มีมุมมองที่แตกต่างและควรถามผู้วิเคราะห์ว่าเห็นด้วยหรือไม่กับแผนภาพที่ได้วิเคราะห์ ในการวิเคราะห์ควรระบุว่าผู้วิเคราะห์อยู่ตรงไหนในแผนที่นี้ด้วย แผนที่นี้จะทำให้ได้เห็นภาพที่ชัดเจน อีกทั้งรู้ว่าใครมีศักยภาพ ใครมีอำนาจมากกว่าใคร<sup>32</sup>

### 4. เครื่องมือสามเหลี่ยมแห่งความขัดแย้ง

สามเหลี่ยม ABC (The ABC Triangle) เครื่องมือนี้อยู่บนฐานความคิดว่าความขัดแย้งแบ่งได้เป็น 3 องค์ประกอบหลัก คือ ประการแรก บริบทหรือสถานการณ์ (Context) ประการที่สอง พฤติกรรม (Behavior) และประการสุดท้าย ทศนคติ (Attitude) ทั้ง 3 ปัจจัยนี้มีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ลูกศรจึงเชื่อมโยงถึงกันหมด เช่น บริบทที่ละเลยความต้องการของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะนำไปสู่ทัศนคติที่คับข้องใจและจะนำไปสู่การประท้วงได้ต่อไป พฤติกรรมเช่นนี้อาจนำไปสู่บริบทที่ปฏิเสธสิทธิ ชุนเคือง กลายเป็นความโกรธและนำไปสู่ความรุนแรงได้ จึงควรที่จะเปลี่ยนแปลงบริบท โดยยอมรับ ตอบสนองความต้องการของคน การช่วยลดระดับความคับข้องใจโดยช่วยประชาชนให้หันมาสนใจในการพัฒนายระยะยาว หรือช่วยให้พฤติกรรมมีความไม่รุนแรงซึ่งจะช่วยลดความตึงเครียดได้ เครื่องมือนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อระบุดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้านของแต่ละฝ่าย วิเคราะห์การมีอิทธิพลซึ่งกันและกันในแต่ละด้าน และเพื่อระบุจุดที่จะเริ่มต้นในการเข้าไปแทรกแซงในการแก้ปัญหา

การใช้เครื่องมือนี้ใช้ในช่วงเริ่มต้นเพื่อให้เข้าใจแรงจูงใจของแต่ละฝ่าย เพื่อระบุได้ต่อมากว่าจะเข้าไปจัดการกับปัญหาในองค์ประกอบใด เพื่อค้นหาว่าจะเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบใด และแต่ละองค์ประกอบก็จะสามารถส่งผลต่ออีกองค์ประกอบได้

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 5. เครื่องมือหัวหอม (The Onion)

เครื่องมือหัวหอมบางครั้งเรียกว่าโดนัทที่ใช้วิเคราะห์สิ่งที่อยู่ภายใต้จุดยืนของคู่กรณี และเข้าใจความต้องการและความจำเป็นของคู่กรณี และเพื่อหาสิ่งที่ เป็นจุดร่วมกันของคู่กรณี เครื่องมือนี้สามารถใช้เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ หัวหอมความชัดแย้งแบ่งได้เป็นหลายชั้น ชั้นนอกสุดเป็นจุดยืน (Position) ที่สื่อสารออกไปให้คนอื่นได้ยินได้รับรู้ หัวหอมชั้นต่อไปคือความต้องการ (Interest) เป็นความต้องการที่ต้องการได้รับจากสถานการณ์นั้น และเปลือกชั้นสุดท้ายเป็นความจำเป็น เป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่จะทำให้เราพึงพอใจ อย่างไรก็ตามบางตำราแบ่งเป็น 4 ชั้น ชั้นสุดท้ายคือความกลัว เมื่อสัมพันธ์ภาพต่อกันดี มีความไว้วางใจ คู่กรณีจะยินยอมเปิดเผยให้เห็นถึงความจำเป็นที่ซ่อนอยู่ต่อผู้อื่น แต่ในสถานการณ์ที่ไม่น่าไว้วางใจ คู่กรณีจะปกปิดความจำเป็นไว้ เพื่อไม่ให้คนอื่นมองว่าตนเองอ่อนแอ<sup>33</sup>

## 6. เครื่องมือต้นไม้ความชัดแย้ง (The conflict tree)

เครื่องมือนี้ใช้วิเคราะห์ร่วมกันเป็นกลุ่ม ในความชัดแย้งมักจะมีคำถามว่าอะไรคือปัญหาหลัก อะไรคือรากเหง้าของความชัดแย้ง อะไรคือผลกระทบที่จะเกิดจากผลของปัญหานี้ อะไรคือประเด็นสำคัญที่สุดสำหรับกลุ่มของเรา ต้นไม้ความชัดแย้งใช้สำหรับกลุ่มในการหาระบุประเด็นที่ในกลุ่มเห็นว่าสำคัญในด้านต่างๆ คือ ปัญหาหลัก สาเหตุ และผลกระทบ วัตถุประสงค์ในการใช้เครื่องมือนี้เพื่ออธิบาย กระตุ้นเพื่อหาสาเหตุและผลกระทบจากความชัดแย้ง เพื่อช่วยให้กลุ่มเห็นตรงกันถึงปัญหาหลัก เพื่อช่วยกลุ่มตัดสินใจเกี่ยวกับลำดับความสำคัญในการระบุประเด็นความชัดแย้ง การหาความสัมพันธ์ของสาเหตุและผลกระทบซึ่งกันและกัน โดยใช้เมื่อกลุ่มมีความยุ่งยากในการตัดสินใจหาปัญหาหลักในสถานการณ์ต่าง ๆ และใช้กับกลุ่มซึ่งเห็นว่ามีความจำเป็นในการหาว่าควรเน้นความชัดแย้งประเด็นใด

### 1. ทฤษฎีการเจรจา

การเจรจา (Negotiation) เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดการกับความชัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นด้วยกระบวนการพูดคุยกันอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอนมีศิลปะในการพูดคุยกันภายใต้บรรยากาศที่เอื้ออำนวยให้เกิด มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมให้คนที่ขัดแย้งกันสามารถมาเผชิญหน้ากันได้ที่เหมาะสม และเป็นการพูดคุยที่เป็นการไกล่เกลี่ย ไม่เกลี้ยกล่อม ตะล่อม ช่มชู้ และกระบวนการของความสมัครใจ และเกิดการยอมรับจากคู่กรณีเป็นการพูดคุยที่บรรลุเป้าหมายทั้ง 3 มุมที่ควรจะเป็น กล่าวคือ บรรลุเป้าหมาย (เนื้อหา) ที่ชัดเจนร่วมกัน มีกระบวนการที่ยอมรับร่วมกัน และเกิดสัมพันธ์ภาพต่อกันอย่างต่อเนื่อง สัมพันธ์ภาพอย่าง

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน.

ยั่งยืนมีความสำคัญ มิใช่การเน้นแต่เพียงการทำบันทึกข้อตกลงแต่ละเลยความสัมพันธ์อันดีต่อกัน มิเช่นนั้นก็จะประสบปัญหา<sup>34</sup>

การเจรจา 2 ฝ่าย หรือการไกล่เกลี่ยที่มีคนกลางนั้น หลายฝ่ายคาดหวังว่าจะเกิดบันทึกข้อตกลงซึ่งมีความสำคัญแต่ไม่ใช่สิ่งสุดท้ายในกระบวนการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สันติภาพสามารถเป็นวิธีการกระบวนการระหว่างทางได้ วิธีการเรียกรวมว่า The SMALL มีคำอธิบายคือ S คือ ระยะสั้น (Short term), M คือระยะกลาง (Medium term) และ L คือ ระยะยาว (Long term) ส่วน L สุดท้ายคือ Linkage เป็นการเชื่อมโยงทั้ง 3 แนวทางเข้าไว้ด้วยกัน เป็นการเชื่อมประสานเพื่อให้เกิดสันติภาพทั้งจากในระดับชุมชน ภูมิภาคและประเทศ อีกทั้งระหว่างคนทำงานด้านสันติภาพภายในพื้นที่กับคนทำงานด้านสันติภาพภายนอกพื้นที่ คำอธิบายคือในการทำงานระยะสั้นคือการไกล่เกลี่ยและจะมีการทำบันทึกข้อตกลง และการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ ในการทำงานระยะกลาง มีการตั้งคณะกรรมการสันติภาพจากระดับท้องถิ่นโดยมีองค์ประกอบทั้งจากภาครัฐและประชาสังคมเพื่อเป็นตัวเชื่อมประสานงานสันติภาพระหว่าง การไกล่เกลี่ยระยะสั้นกับการสร้างสันติภาพในระยะยาว ในการทำงานระยะยาว เพื่อให้สันติภาพเกิดขึ้นได้

**2. ทฤษฎีการแข่งขัน (Competitive Theory)** ทฤษฎีนี้มีหลักอยู่ว่า “ผู้ที่มีการเจรจาที่ดี เช่น ผู้มีองค์ความรู้ทางด้านกฎหมายสามารถรักษาความได้เปรียบหรือผลประโยชน์ของลูกความได้ โดยผลนั้นเป็นรูปธรรมชัดเจนอย่างวัตถุหรือเงินทอง อีกทั้งยังเข้าใจถึงอำนาจที่ตนมีสามารถใช้ในสถานการณ์ที่เหมาะสมเพื่อให้ลูกความได้ประโยชน์” ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมุติฐานว่า “สังคม มีชนชั้นปกครองที่ครอบงำสังคมซึ่งอาจเป็นผู้ที่เห็นแต่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ซึ่งในการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือยุติความขัดแย้ง นักกฎหมายและลูกความต่างอยากให้ผลออกมาตามความต้องการของตน ทฤษฎีการแข่งขันนั้นมองโลกในแง่ที่ว่าทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ต้องทำการแย่งชิงกันเพื่อให้ตนสมหวังและได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการ เมื่อมีฝ่ายหนึ่งได้ก็มีอีกฝ่ายที่ไม่ได้ ทฤษฎีการแข่งขันนั้นยอมรับว่ายังมีนักกฎหมายบางท่านที่มีความต้องการให้ลูกความได้รับความยุติธรรม ความชอบธรรม ความหวังดี รวมถึงความไว้วางใจ การปฏิบัติอย่างมีจริยธรรมจากผู้อื่น ตามทฤษฎีนี้การไกล่เกลี่ยจะถึงผลประโยชน์ของตนเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ต้องการเป็นผู้ชนะ และอีกฝ่ายต้องสูญเสียเป็นผู้แพ้”

<sup>34</sup> ชลัท ประเทืองรัตนา, "แนวคิดของการจัดการความขัดแย้ง," ใน ชุดความรู้ประกอบการอบรมหลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562(กรุงเทพมหานคร: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562).

**3. ทฤษฎีการแก้ปัญหา (Problem – Solving Theory)** ทฤษฎีดังกล่าวพอสรุปหลักมีอยู่ว่าทุกฝ่ายมีจุดเกาะเกี่ยวหรือความสัมพันธ์อันจะได้มาซึ่งประโยชน์ร่วมกัน การที่หลายคนอาศัยอยู่ในสังคมต้องร่วมกันหาทางออกในการแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างสมัครใจไม่มีใครบังคับ ภายใต้ทฤษฎีดังกล่าวข้อขัดแย้งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นของทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบต้องการที่จะแก้ไขให้ดีขึ้น เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน ทฤษฎีการแก้ปัญหามีหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ 1. ต้องไม่นำปัญหาส่วนตัวหรือความขัดแย้งเฉพาะกลุ่มเข้ามา มีความสัมพันธ์กับปัญหาของส่วนรวม 2. ให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ไม่นำฐานันดร ยศถาบรรดาศักดิ์มาเกี่ยวเนื่องในการเจรจาเนื่องจากจะทำให้การเจรจาประสบความสำเร็จได้ยากขึ้น 3. ต้องแก้ไขข้อขัดแย้งโดยการหาทางออกที่หลากหลายเพื่อจะได้ประโยชน์ร่วมกัน 4. ใช้องค์ความรู้รวมถึงเครื่องมือทุกชนิดอันจะเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา 5. เจรจาไกล่เกลี่ยยุติปัญหาจากข้อตกลงร่วมกันที่มากจากความพึงพอใจของทุกฝ่าย

ทฤษฎีการแก้ปัญหา ทฤษฎีการแข่งขัน ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นย่อมมีทั้งจุดเด่นที่ดีและจุดที่บกพร่อง ดังนั้นในการระงับข้อพิพาทข้อพิพาท ควรประเมินสภาพปัญหาและนำข้อดีของทฤษฎีนั้น ๆ มาปรับใช้เพื่อให้ประสบผลสำเร็จอย่างสูงสุด

กล่าวโดยสรุป ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้วเราจะใช้วิธีการจัดการด้วยแนวทางสันติวิธีหรือใช้ความรุนแรง การวิเคราะห์ความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ จะทำให้เห็นบริบทภาพของความขัดแย้งได้อย่างชัดเจน เข้าใจองค์ประกอบของการวิเคราะห์ความขัดแย้งในประเด็นคู่ขัดแย้ง มุมมองที่แตกต่างกันของคู่ขัดแย้ง โดยวิเคราะห์ผ่านเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์ความขัดแย้ง ซึ่งกลยุทธ์การจัดการความขัดแย้งนั้นควรเริ่มจากการเผชิญหน้ากับความขัดแย้ง เลือกเวลาและสถานที่ในการพูดคุย เข้าใจสภาพแวดล้อมแต่ละฝ่าย การหาสาเหตุของความขัดแย้งให้ได้ การศึกษาถึงอารมณ์ และความรู้สึกแต่ละฝ่าย พร้อมทั้งระบุปัญหา สร้างความชัดเจนของปัญหาให้ถูกต้อง เคารพในความคิดของตนและผู้อื่น โดยแสวงหาและประเมินทางเลือก ทั้งสองฝ่ายหาทางเลือกที่หลากหลาย แสวงหาแนวทางขจัดความขัดแย้งในแต่ละทาง ประเมินทางเลือกที่ทุกฝ่ายได้ชัยชนะร่วมกัน

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, พระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550, กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553, กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553, พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562, ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562, ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562, ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562, ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ซึ่งมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังต่อไปนี้

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้จัดทำขึ้น โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของประชาชน และความมุ่งหมายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มุ่งหวังให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นที่ยอมรับนับถือของสากลและสอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของคนไทย และสภาพปัญหาประเทศไทยโดยมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปฏิรูปและสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นให้ได้ และกำหนดแนวทางในการขจัดทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างได้ผล ตลอดจนสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังต่อไปนี้

มาตรา 25 วางหลักการพื้นฐานที่สำคัญ อันได้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้รับการคุ้มครองไว้เป็นการตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายต่าง ๆ และบุคคลมีสิทธิ เสรีภาพที่จะทำการใดก็ได้ แต่ต้องไม่ละเมิดผู้อื่นหรือเป็นอันตรายหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ รวมถึงความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน<sup>35</sup> และสิทธิและเสรีภาพใดๆ ที่บทบัญญัติไว้ ให้มีผลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นั้น และให้เป็นไปตามระเบียบ หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ แม้ยังรัฐยังไม่

<sup>35</sup> มาตรา 25 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การตราหรือบัญญัติกฎหมายที่กล่าวมาขึ้นใช้บังคับ ประชาชนทั่วไปหรือชุมชนย่อมใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้ ประชาชนทั่วไปซึ่งถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเป็นข้ออ้างเพื่อคุ้มครองสิทธิผ่านทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลที่พิจารณาคดีนั้นได้ และประชาชนทั่วไป ซึ่งได้รับความเสียหาย จากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น หรือจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือหรือทดแทนจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว

มาตรา 26 วางหลักการพื้นฐานที่สำคัญไว้ว่า บัญญัติกฎหมายของที่ส่งผลต่อเสรีภาพของประชาชนทั่วไป หรือการกีดกันจำกัดสิทธิหรือ ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และในกรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ไม่ได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ การบัญญัติกฎหมายต้องไม่ขัดต่อหลักนิติรัฐ นิติธรรม และต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือเพิ่มภาระให้กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มากเกินไปรวมถึงต้องไม่เป็นการที่จะจำกัดหรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ หากการบัญญัติกฎหมายนั้นจำเป็นต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีการระบุเหตุผลในเหตุดังกล่าวไว้ด้วย หากแต่การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นต้องมีผลเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายบังคับใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะหรือเจาะจง

มาตรา 27 วางหลักการพื้นฐานที่สำคัญ ชายและหญิงมีสิทธิอันเท่าเทียมกัน อาจมีความแตกต่างกันในเรื่องถิ่นกำเนิด เพศ อายุ เชื้อชาติ ภาษา เพศสภาพโดยการเกิดทางกาย และสุขภาพต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน<sup>36</sup> รวมทั้งความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อทางศาสนา สถานะของบุคคลฐานะทางสังคมหรือ เศรษฐกิจ การศึกษา และที่สำคัญต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย มาตรการ หรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ หรือกระบวนกรอื่นใดที่รัฐกำหนดเพื่อส่งเสริมสนับสนุน อำนวยความสะดวกหรือเอื้อให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุคนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส สามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้รับความเสมอภาคอย่างเท่าเทียม ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา 29 วางหลักการพื้นฐานที่สำคัญสรุปได้ดังนี้ บุคคลต้องได้รับโทษทางอาญาเมื่อกฎหมายบัญญัติไว้ว่ากระทำนั้นเป็นความผิด และจะลงโทษผู้กระทำความผิดหนัก

<sup>36</sup> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ".

กว่าที่กฎหมายที่บัญญัติไว้ขณะกระทำผิดนั้นไม่ได้ และคดีอาญาโดยหลักแล้วให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนคำพิพากษาถึงที่สุด ต้องปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ในส่วนของการคุมขังหรือควบคุมต้องเป็นการทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันไม่ให้หลบหนีเท่านั้น และจะบังคับให้เป็นการเป็นปฏิบัติต่อตนเองมิได้

### **พระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550**

ข้อกฎหมายดังกล่าวถูกบัญญัติขึ้นเพื่อบริหารราชการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อให้การปฏิบัติราชการสามารถอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สนับสนุนให้มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนได้กว้างขวางขึ้น เพื่อเน้นการบริการประชาชนให้มีความสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยดังนี้

มาตรา 14 “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 61/1 มาตรา 61/2 และมาตรา 61/3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534<sup>37</sup> มาตรา 61/1 ให้อำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ดังนี้ (1) ส่งเสริม สนับสนุน และจัดให้มีการบริการร่วมกันของหน่วยงานของรัฐในลักษณะศูนย์บริการร่วมในชุมชน (2) ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกับชุมชน เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม (3) ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมตามมาตรา 61/2 และมาตรา 61/3 มาตรา 61/2 ในอำเภอให้มีคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของประชาชน โดยคูกรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอ และข้อพิพาททางแพ่งที่จะไกล่เกลี่ยอันเกี่ยวเนื่องกับทรัพย์มรดก หรือที่ดิน หรือข้อพิพาทอื่น ๆ ทางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้นายอำเภอ คัดเลือกบุคคลที่มีความรู้หรือประสบการณ์เหมาะสมกับการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จัดทำบัญชีรายชื่อเมื่อมีข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทขึ้นในพื้นที่ หากคู่พิพาทสมัครใจยินยอมใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ขัดแย้งเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อฝ่ายละหนึ่งคนและให้ปลัดอำเภอที่ได้รับ

<sup>37</sup> มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 พ.ศ. 2550

มอบหมาย พนักงานอัยการประจำจังหวัด หรือนายอำเภอคนใดคนหนึ่งเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่เป็นคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง มาตรา 61/3 การกระทำใดที่เป็นความผิดทางอาญา หากไม่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือเป็นความผิดอันยอมความได้ ถ้าคู่พิพาทยินยอมหรือแสดงความจำนง ให้ผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณีและเมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จให้ทำเป็นหนังสือตามที่ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้ และให้เป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมปฏิบัติตามที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นแต่ไม่ห้ามผู้เสียหายหากมีความประสงค์ต้องการดำเนินคดีต่อในกระบวนการศาล อายุความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญา ให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาทหลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

### **กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553**

โดยบัญญัติ ตามมาตรา 61/2 วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำบัญชี การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ตลอดจนค่าตอบแทนของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/2 วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้<sup>38</sup> “ข้อพิพาท หมายความว่า ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาทหรือมากกว่านั้น ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

“อำเภอ หมายความว่ารวมถึง กิ่งอำเภอ”

“นายอำเภอ หมายความว่ารวมถึง ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ”

“พนักงานอัยการประจำจังหวัด หมายความว่า ข้าราชการอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อัยการผู้ช่วยขึ้นไปปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัด”

<sup>38</sup> มาตรา 2 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553

“บัญชีรายชื่อ หมายความว่า บัญชีรายชื่อบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย”

ข้อ 3 ในอำเภอหนึ่งให้มีบัญชีรายชื่อ โดยจำนวนบุคคลในบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามที่นายอำเภอเห็นสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่ายี่สิบคน ให้นายอำเภอประกาศระยะเวลาในการรับสมัครเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอที่ทำการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และสถานที่ที่เป็นชุมชนตามที่เห็นสมควร ในกรณีมีเหตุอันสมควร นายอำเภอจะขยายระยะเวลาตามวรรคสองออกไปอีกก็ได้

ข้อ 11 ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้แจ้งความประสงค์เป็นคำร้องขอต่อนายอำเภอ โดยจะทำเป็นหนังสือส่งด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ หรือแจ้งด้วยวาจา ณ ที่ว่าการอำเภอที่ตนมีภูมิลำเนาก็ได้ ในกรณีแจ้งด้วยวาจา ให้นายอำเภอจดแจ้งรายละเอียดและให้ผู้ร้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน<sup>39</sup>

ข้อ 13 การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท โดยปกติให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ แต่ในกรณีจำเป็นประธานคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะกำหนดให้ดำเนินการ ณ สถานที่ราชการอื่นก็ได้แต่ต้องแจ้งให้คู่พิพาททราบล่วงหน้าตามสมควร

ข้อ 15 ก่อนเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้ประธานคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยชี้แจงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ

ข้อ 16 การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททุกครั้ง คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะต้องมาปฏิบัติหน้าที่ครบทุกคน

ในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้คู่พิพาทตกลงยินยอมพร้อมกันให้แก่กันโดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทเสนอข้อพร้อมกันให้แก่กัน หรือคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอาจเสนอทางเลือกในการพร้อมกันให้แก่คู่พิพาทพิจารณาดังกล่าวยินยอมยุติข้อพิพาทนั้น ทั้งนี้ ห้ามมิให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยชี้ขาดข้อพิพาท

ข้อ 19 ในระหว่างการดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจที่จะให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อไป คู่พิพาทฝ่ายนั้นมีสิทธิบอกเลิกการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต่อประธานคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย โดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ และให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสั่ง

<sup>39</sup> "กฎกระทรวงว่าด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง."

จำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและสั่งยุติเรื่องและให้ถือว่าคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไม่เคยรับคำร้องขอไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้นมาแต่ต้น

ข้อ 21 การดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทต้องดำเนินการ ให้เสร็จภายในระยะเวลา 3 เดือน โดยเริ่มนับแต่วันที่นายอำเภอได้ ลงเรื่องในสารบบงานการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท เว้นแต่มีความจำเป็นและคู่กรณีนั้นยินยอม ให้มีการขยายระยะเวลาเพิ่มได้อีกครั้งละไม่เกิน 3 เดือน แต่ทั้งนี้ ต้องรวมระยะเวลารวมทั้งหมดแล้วต้องไม่เกิน 1 ปี<sup>40</sup>

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หากการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทยังไม่ได้ข้อยุติให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยส่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อ 22 ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ ให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยส่งจำหน่ายข้อพิพาทนั้น

ข้อ 23 ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ ให้คณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาท และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันคู่พิพาท

การจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และให้คู่พิพาททุกฝ่ายและคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อ

ข้อ 25 ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญายอมความให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งนั้นให้ยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจรับผิดชอบในท้องที่อำเภอที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้น และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญายอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การยื่นคำร้องต่อศาลของพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำภายในกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้

ข้อ 26 ให้ประธานคณะคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการบันทึกสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทผลของการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท และข้อตกลงยินยอมร่วมกันระหว่างคู่พิพาท เพื่อเก็บรวมไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของอำเภอ

<sup>40</sup> "กฎกระทรวงว่าด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง."

### กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553

การบัญญัติกฎหมายให้หลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการไกล่เกลี่ยบรรเทาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอที่เป็นความผิดอันยอมความได้และมีใช้เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราเป็นกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/3 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

ข้อ 2 ในกฎกระทรวงนี้<sup>41</sup>

“อำเภอ” หมายความว่ารวมถึง กิ่งอำเภอ

“นายอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“ปลัดอำเภอ” หมายความว่า ปลัดอำเภอที่นายอำเภอมอบหมายให้เป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีความผิดที่มีโทษทางอาญา

“ความผิดที่มีโทษทางอาญา” หมายความว่า ความผิดที่มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ

ข้อ 3 บรรเทาความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใด ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอมหรือแสดงความจำนงให้มีการไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอของอำเภอนั้นเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณี

ข้อ 4 ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้น ในกรณีที่แจ้งความประสงค์ด้วยวาจา ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอบันทึกความประสงค์นั้นไว้ และให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวลงลายมือชื่อไว้ด้วย

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับแจ้งความประสงค์ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบและสอบถามว่าจะยินยอมหรือแสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากเป็นกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาหลายฝ่ายให้แจ้งและสอบถามทุกฝ่าย

<sup>41</sup> มาตรา 2 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ และจัดให้มีการบันทึกการยินยอมหรือความจำนงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบนั้น

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมหรือไม่แสดงความจำนงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้การแจ้งความประสงค์ตามวรรคหนึ่งสิ้นผลไป และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่เหลือทราบด้วย

ข้อ 5 ในกรณีที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าสิทธินัดคดีอาญามาฟ้องได้ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก่อนวันแจ้งความประสงค์ตามข้อ 4 วรรคหนึ่ง หรือจะระงับไปก่อนวันที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งทราบตามข้อ 4 วรรคสอง ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไกล่เกลี่ย และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ผู้แจ้งความประสงค์ทราบโดยพลัน

ข้อ 6 การแจ้งความประสงค์ตามข้อ 4 วรรคหนึ่ง ไม่ใช่คำร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อ 9 การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือในกรณีจำเป็นจะกระทำ ณ สถานที่ราชการอื่นตามที่นายอำเภอกำหนดก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบล่วงหน้าตามสมควร<sup>42</sup>

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอส่งหนังสือนัดหมายการไกล่เกลี่ยไปยังผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย เว้นแต่ผู้นั้นได้รับแจ้งด้วยวาจาและลงลายมือชื่อรับรู้ไว้ ให้ถือว่าเป็นการนัดหมายโดยชอบแล้ว

ข้อ 10 เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผ่อนผันให้แก่กันก็ได้ แต่ห้ามมิให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท

ข้อ 11 เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอม และบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

<sup>42</sup> มาตรา 9 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ.2553

ข้อ 15 ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเมื่อใดก็ได้ ในกรณีบอกเลิกด้วยวาจาให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอบันทึกการบอกเลิกนั้นไว้พร้อมทั้งให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายที่บอกเลิกลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอได้รับการบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามวรรคหนึ่ง ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

ข้อ 16 ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อพิพาทไว้ เว้นแต่มีความจำเป็นและผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอมให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอขยายเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน

เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายไม่สามารถตกลงยินยอมกันได้ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

ข้อ 17 ข้อพิพาทใดที่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามข้อ 16 วรรคสอง นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจะรับข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอีกไม่ได้

ข้อ 18 เมื่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาแล้ว ให้บันทึกเหตุแห่งการจำหน่ายข้อพิพาทไว้ด้วย

### **พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562**

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่นำสนธิสัญญาว่าคือ เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจประชาชนในการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ที่ให้อำนาจประชาชนแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งกันเองภายในชุมชน ลดภาระค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรม สามารถแก้ไขข้อพิพาทได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังเป็นการคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีของคู่พิพาท และที่สำคัญคือพระราชบัญญัตินี้ยังคงกล่าวถึงเป็นกฎหมายที่เป็นแม่แบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีมาตราที่สำคัญเกี่ยวข้องกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ดังนี้

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้<sup>43</sup>

<sup>43</sup> "พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท."

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สรุปความหมายได้ว่า กระบวนการที่จัดให้คู่พิพาทยุติข้อขัดแย้งด้วยสันติวิธี เจริญพุดคุยโดยปราศจากการชี้หน้าจากผู้ไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ไม่รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการในชั้นศาลและในชั้นการบังคับคดี

คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย สรุปความหมายได้ว่า บุคคลผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

ข้อตกลงระงับข้อพิพาท สรุปความหมายได้ว่า ข้อตกลงที่คู่พิพาทสมัครใจตกลงยินยอมที่จะปฏิบัติตามและมีผลผูกพันทางกฎหมาย

มาตรา 9 “บุคคลที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสรรหาบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมที่จะขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้ด้วย แต่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้น”

มาตรา 10 “ผู้ขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติผ่านการอบรม และมีประสบการณ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท”

มาตรา 20 กำหนดไว้ว่า “การไกล่เกลี่ยทางแพ่ง ถ้าเกี่ยวข้องกับสิทธิสภาพบุคคล สิทธิภายในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ ไม่สามารถกระทำได้<sup>44</sup>

มาตรา 35 กำหนดไว้ว่า “การไกล่เกลี่ยทางอาญาให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้<sup>45</sup>(1) ความผิดลหุโทษที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมเมื่อคู่กรณีทำข้อตกลงระงับข้อพิพาททางอาญากันแล้ว ให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับ (2) ความผิดอันยอมความได้

มาตรา 41 กำหนดไว้ว่า ในชั้นสอบสวนให้สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้<sup>46</sup> ในคดีความผิดในคดีอาญาที่กำหนดให้ยอมความได้

มาตรา 42 กำหนดไว้ว่า คดีความผิดที่กำหนดไว้ตามมาตรา 41 (3) ต้องเป็นกรณีที่ ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาก่อน เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ ซึ่งพ้นระยะเวลาเกินสามปี นับแต่มีคำสั่งยุติคดี (2) ผู้ต้องหาไม่อยู่ระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือพ้นโทษมาแล้วเกินกว่าห้าปี เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ หรือคดีความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี”

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน.

มาตรา 47 กำหนดไว้ว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวนใดซึ่งความในหมวดนี้มีได้บัญญัติไว้ให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 และหมวด 3 มาใช้บังคับกับชั้นการสอบสวน”<sup>47</sup>

### ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562

เมื่อมีการบัญญัติกฎหมายซึ่งเป็นแม่แบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ต้องออกประกาศกระทรวง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย โดยกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ใช้การยื่นคำขอเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและการจัดศูนย์ระงับข้อพิพาท ซึ่งมีข้อที่สำคัญดังนี้

ข้อ 2 ในประกาศนี้<sup>48</sup>

ผู้ยื่นคำขอ หมายความว่า “ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยของหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท”

“คำขอ” หมายความว่า คำขอขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยของหน่วยงานซึ่งดำเนินการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

“นายทะเบียน” หมายความว่า ปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมาย

“หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” หมายความว่า หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทสังกัดกระทรวงยุติธรรม

“ทะเบียน” หมายความว่า ทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยของหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

“บัญชีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า ทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ประกาศขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

“หนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน” หมายความว่า หนังสือที่นายทะเบียนออกให้เพื่อแสดงว่า ได้มีการขึ้นทะเบียนให้เป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>48</sup> มาตรา 2 แห่งประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รายละเอียดของคำร้องและระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

“บัตรประจำตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บัตรประจำตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ขึ้นทะเบียนโดยหน่วยงาน ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

### หมวด 1 การยื่นคำขอและรับคำขอ

ข้อ 3 ให้นายทะเบียนจัดให้มีทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยขึ้นในหน่วยงาน ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทโดยคำนึงถึงความพร้อมและความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อมีทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดให้มีบัญชีรายชื่อ คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประจำหน่วยงานในส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค แล้วแต่กรณี

ข้อ 4 ผู้ยื่นคำขอต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปี บริบูรณ์
- (2) มีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ไม่น้อยกว่า 2 ปี
- (3) มีความพร้อมปฏิบัติหน้าที่คนกลางและไม่มีลักษณะต้องห้าม
- (4) ไม่ประพฤติเสื่อมเสีย
- (5) ไม่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพ สถาบันกระทรวงยุติธรรม
- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (7) เป็นผู้ผ่านการอบรมและได้รับการรับรอง
- (8) ไม่เป็นบุคคลคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือศาลมีคำสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (9) ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุก
- (10) ไม่ถูกเพิกถอนการเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ข้อ 5 บุคคลที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียน ให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน พร้อมแสดงทะเบียนบ้านและบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแนบเอกสารหลักฐาน ดังต่อไปนี้<sup>49</sup>

- (1) สำเนาแสดงคุณวุฒิพร้อมแสดงต้นฉบับ
- (2) รูปถ่ายสีปัจจุบัน ไม่สวมแว่นดำ ขนาด 1.5 นิ้ว จำนวน 2 รูป
- (3) เอกสาร หลักฐานแสดงประสบการณ์ปฏิบัติงาน

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนอีกอาจขอ ใช้เอกสารหลักฐานเดิมก็ได้

<sup>49</sup> มาตรา 5 แห่งประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562

ให้นายทะเบียน ตรวจสอบคำขอและเอกสารที่ประกอบคำขอขึ้นทะเบียน หากถูกต้องให้ลงทะเบียนรับคำขอพร้อมออกหลักฐานแสดงการรับให้แก่ผู้ยื่นคำขอและดำเนินการต่อไป

## หมวด 2 การพิจารณาคำขอและการรับขึ้นทะเบียน<sup>50</sup>

ข้อ 6 เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 5 แล้วให้นายทะเบียนตรวจสอบคุณสมบัติผู้ยื่นคำขอ เมื่อเห็นว่า มีคุณสมบัติและหลักฐานครบถ้วนแล้ว ให้นายทะเบียนมีคำสั่งรับขึ้นทะเบียนเป็น คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และให้นายทะเบียนขึ้นทะเบียนผู้ยื่นคำขอเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยไว้ในทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

หากนายทะเบียนได้ตรวจสอบคุณสมบัติ และหลักฐานผู้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง แล้วเห็นว่า มีรายละเอียดไม่ครบถ้วน ให้แจ้งผู้ยื่นคำขอทราบและให้ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติม ข้อความหรือหลักฐาน ตามที่ได้รับแจ้งให้ครบถ้วนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ยื่นคำขอได้รับ แจ้งหากผู้ยื่นคำขอไม่แก้ไขหรือ ไม่ส่งข้อความหรือหลักฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่า ผู้ยื่นคำขอนั้นไม่ประสงค์ที่จะยื่นคำขอ อีกต่อไป

ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนผู้ยื่นคำขอเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยให้แสดงเหตุผลในการ มีคำสั่งดังกล่าวด้วย โดยมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบคำสั่ง ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียน มีคำสั่ง

ข้อ 7 เมื่อได้ขึ้นทะเบียนผู้ใดเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยแล้ว ให้นายทะเบียน ออกหนังสือรับรอง การขึ้นทะเบียน และบัตรประจำตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไว้เป็น หลักฐานตามแบบท้ายประกาศนี้ ในการพิจารณาให้ขึ้นทะเบียนบุคคลใดเป็นคนกลางที่ทำ หน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เป็นดุลพินิจของนายทะเบียน คำวินิจฉัยของนายทะเบียนให้เป็นที่สุด

ข้อ 8 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะขึ้นทะเบียนเป็น คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

เมื่อออกประกาศกระทรวงเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนแล้ว ก็ต้องกำหนดหน่วยงานที่จะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาท พ.ศ. 2562

### **ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินงานไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562**

โดยกำหนดเป็นกรอบแนวทางหน่วยงานของรัฐจัดตั้ง ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั่วประเทศเพื่อดำเนินการระงับข้อพิพาทให้กับประชาชนในพื้นที่

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน.

ประกาศฉบับนี้ให้หน่วยงาน ซึ่งดำเนินการระดับข้อพิพาท ปฏิบัติดังต่อไปนี้<sup>51</sup>

- (1) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยกองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

(ก) สำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1- 18 ที่กำหนดตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 และประกาศสำนักงาน ปลัดกระทรวงยุติธรรม เรื่อง การกำหนดที่ตั้งของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 1- 18 พ.ศ. 2562ดังต่อไปนี้

- 1) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- 2) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครปฐม
- 3) ที่ตั้งอยู่จังหวัดชลบุรี
- 4) ที่ตั้งอยู่จังหวัดปราจีนบุรี
- 5) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครราชสีมา
- 6) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอุบลราชธานี
- 7) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอุดรธานี
- 8) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสกลนคร
- 9) ที่ตั้งอยู่จังหวัดขอนแก่น
- 10) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเชียงใหม่
- 11) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเชียงราย
- 12) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพิษณุโลก
- 13) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครสวรรค์
- 14) ที่ตั้งอยู่จังหวัดราชบุรี
- 15) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเพชรบุรี
- 16) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 17) ที่ตั้งอยู่จังหวัดภูเก็ต
- 18) ที่ตั้งอยู่จังหวัดยะลา

(ข) สำนักงานยุติธรรมจังหวัดและสำนักงานยุติธรรมจังหวัดสาขา ที่ไม่ใช่สำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด ตามข้อ (ก) จำนวน 63 แห่ง ดังต่อไปนี้

- 1) ที่ตั้งอยู่จังหวัดกาญจนบุรี

<sup>51</sup> มาตรา 6 แห่งประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

- 2) ที่ตั้งอยู่จังหวัดชัยนาท
- 3) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนนทบุรี
- 4) ที่ตั้งอยู่จังหวัดปทุมธานี
- 5) ที่ตั้งอยู่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
- 6) ที่ตั้งอยู่จังหวัดลพบุรี
- 7) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสมุทรปราการ
- 8) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสมุทรสงคราม
- 9) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสมุทรสาคร
- 10) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสระบุรี
- 11) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสิงห์บุรี
- 12) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุพรรณบุรี
- 13) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอ่างทอง
- 14) ที่ตั้งอยู่จังหวัดกระบี่
- 15) ที่ตั้งอยู่จังหวัดชุมพร
- 16) ที่ตั้งอยู่จังหวัดตรัง
- 17) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครศรีธรรมราช
- 18) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพังงา
- 19) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพัทลุง
- 20) ที่ตั้งอยู่จังหวัดระนอง
- 21) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสงขลา
- 22) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสตูล
- 23) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย
- 24) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนราธิวาส
- 25) ที่ตั้งอยู่จังหวัดปัตตานี
- 26) ที่ตั้งอยู่จังหวัดยะลา สาขาเบตง
- 27) ที่ตั้งอยู่จังหวัดจันทบุรี
- 28) ที่ตั้งอยู่จังหวัดฉะเชิงเทรา
- 29) ที่ตั้งอยู่จังหวัดตราด
- 30) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครนายก
- 31) ที่ตั้งอยู่จังหวัดระยอง

- 32) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสระแก้ว
- 33) ที่ตั้งอยู่จังหวัดกาฬสินธุ์
- 34) ที่ตั้งอยู่จังหวัดชัยภูมิ
- 35) ที่ตั้งอยู่จังหวัดนครพนม
- 36) ที่ตั้งอยู่จังหวัดบึงกาฬ
- 37) ที่ตั้งอยู่จังหวัดบุรีรัมย์
- 38) ที่ตั้งอยู่จังหวัดมหาสารคาม
- 39) ที่ตั้งอยู่จังหวัดมุกดาหาร
- 40) ที่ตั้งอยู่จังหวัดยโสธร
- 41) ที่ตั้งอยู่จังหวัดร้อยเอ็ด
- 42) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเลย
- 43) ที่ตั้งอยู่จังหวัดศรีสะเกษ
- 44) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุรินทร์
- 45) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุรินทร์ สาขารัตนบุรี
- 46) ที่ตั้งอยู่จังหวัดหนองคาย
- 47) ที่ตั้งอยู่จังหวัดหนองบัวลำภู
- 48) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอำนาจเจริญ
- 49) ที่ตั้งอยู่จังหวัดกำแพงเพชร
- 50) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเชียงใหม่ สาขาฝาง
- 51) ที่ตั้งอยู่จังหวัดตาก
- 52) ที่ตั้งอยู่จังหวัดตาก สาขาแม่สอด
- 53) ที่ตั้งอยู่จังหวัดน่าน
- 54) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพะเยา
- 55) ที่ตั้งอยู่จังหวัดพิจิตร
- 56) ที่ตั้งอยู่จังหวัดเพชรบูรณ์
- 57) ที่ตั้งอยู่จังหวัดแพร่
- 58) ที่ตั้งอยู่จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- 59) ที่ตั้งอยู่จังหวัดลำปาง
- 60) ที่ตั้งอยู่จังหวัดลำพูน
- 61) ที่ตั้งอยู่จังหวัดสุโขทัย

62) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอุดรธานี

63) ที่ตั้งอยู่จังหวัดอุทัยธานี

**ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำร้องขอ  
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รายละเอียดของคำร้องและระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องขอ  
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562**

เมื่อได้หน่วยงานที่ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วกระทรวงยุติธรรมก็ได้ออก  
ประกาศ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อกำหนด  
กระบวนการปฏิบัติ ขอบเขตอำนาจของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อ 2 ในประกาศนี้<sup>52</sup>

“คำร้อง” หมายความว่า คำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ส่วนที่ 1 การยื่นคำร้อง

ข้อ 3 บุคคลที่ประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาท ให้ยื่นคำร้องโดยทำเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน หรือทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์  
หรือช่องทางอื่น ที่นายทะเบียนกำหนด กรณีที่อาจจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เป็นกรณีที่  
ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในทางแพ่ง และทางอาญาตามกฎหมาย  
ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อ 4 คำร้องอย่างน้อยต้องมี ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ สกุล ที่อยู่ ของผู้ยื่นคำร้อง
- (2) ชื่อ สกุล ที่อยู่ ของคู่กรณี และผู้ที่เกี่ยวข้อง
- (3) ข้อเท็จจริงในประเด็นข้อพิพาท
- (4) ความประสงค์ในการขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- (5) หนังสือแสดงความสมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคู่กรณี (ถ้ามี)

ข้อ 5 การร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ยื่นคำร้องต่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาท ที่คู่กรณีประสงค์จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ส่วนที่ 2 การพิจารณาคำร้อง

ข้อ 6 เมื่อได้รับคำร้องตามข้อ 4 แล้ว ให้นายทะเบียนตรวจสอบข้อความในคำร้อง  
และ เอกสารประกอบ เมื่อเห็นว่ามีข้อความและหลักฐานครบถ้วนให้ลงทะเบียนรับคำร้อง  
พร้อมออกหลักฐาน แสดงการรับให้แก่ผู้ยื่นคำร้อง

<sup>52</sup> "ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย."

หากนายทะเบียนเห็นว่าคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ถูกต้อง หรือมีรายการไม่ครบถ้วน ให้แจ้งผู้ยื่นคำร้องทราบและให้ผู้ยื่นคำร้องแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องภายในระยะเวลา 30 วัน ในกรณีที่ผู้ยื่นคำร้องไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ยื่นคำร้องไม่ประสงค์จะยื่นคำร้อง

ข้อ 7 ให้นายทะเบียนมีคำสั่งรับคำร้องเมื่อมีหลักเกณฑ์ครบถ้วนตาม ข้อ 3 ข้อ 4 และข้อ 5 ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หากคดีอยู่ในระหว่างการสอบสวน หรือพิจารณาคดี ให้นายทะเบียนแจ้งให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณีทราบ เพื่อให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล พิจารณารอการสอบสวน การสั่งคดี การพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี ไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือจะพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

ข้อ 8 เมื่อได้มีคำสั่งรับคำร้องตามข้อ 7 แล้ว ให้นายทะเบียนสอบถามความสมัครใจของ คู่กรณี อีกฝ่ายหนึ่งทราบโดยเร็ว เพื่อให้ตอบกลับมายังนายทะเบียนภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง เว้นแต่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายร่วมกันยื่นคำร้อง

ข้อ 9 กรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งสมัครใจที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้นายทะเบียน แจ้งแก่ผู้ยื่นคำร้องทราบ เพื่อนัดประชุมคู่กรณีในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การเสนอรายชื่อคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การกำหนดจำนวนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย เพื่อแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป

ในกรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือไม่ตอบรับ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้นายทะเบียนจำหน่ายคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและแจ้งให้ผู้ยื่นคำร้องทราบ ในกรณีที่คู่กรณีมากกว่าสองฝ่ายและคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่สมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้

เมื่อกำหนดวิธีปฏิบัติรวมถึงขอบเขตอำนาจการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยแล้ว ที่สำคัญคือการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญของการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

#### **ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562**

เมื่อกำหนดวิธีปฏิบัติรวมถึงขอบเขตอำนาจการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยแล้ว ที่สำคัญคือการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นตำแหน่งที่สำคัญของการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย กำหนดเพื่อให้คู่กรณี การตกลงแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคน จากบัญชีผู้ไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจัดทำไว้ หากคู่กรณีไม่สามารถตกลง

แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยได้ คู่กรณีอาจขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยโดยมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้

ข้อ 2 ในระเบียบนี้<sup>53</sup> “คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ประกาศขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ข้อ 3 ในกรณีที่คู่กรณีทุกฝ่ายตกลงยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบพร้อมทั้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ให้คู่กรณีทุกฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อกำหนดจำนวนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและเลือกคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ข้อ 4 ในวันนัดกำหนดจำนวนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและเลือกคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงกัน กำหนดจำนวนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและเลือกคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจากบัญชีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อแต่งตั้งเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่อาจร่วมกันกำหนดจำนวนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้ และคู่กรณี มิได้ร้องขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายคำร้อง

ข้อ 5 การแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหนึ่งคน ให้คู่กรณีร่วมกันแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

(2) กรณีที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสองคน ให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยฝ่ายละหนึ่งคน

(3) กรณีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสามคน ให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยฝ่ายละหนึ่งคนและให้คู่กรณี ทุกฝ่ายร่วมกันแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคนที่สาม

คู่กรณีอาจขอให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสนอรายชื่อของผู้ที่เหมาะสมจะเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรืออาจตกลงกันให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นผู้แต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้ ในการ

<sup>53</sup> มาตรา 50 แห่งระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562

พิจารณาแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คำเนิ่งถึงคุณสมบัติ ทักษะ ความเหมาะสม แก่ ลักษณะข้อพิพาทและความพอใจของคู่กรณีทุกฝ่ายเท่าที่จะพึงกระทำได้

ข้อ 6 การแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตามข้อ 5 จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้ง

ข้อ 7 เมื่อหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดำเนินการตามข้อ 5 และได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งตามข้อ 6 แล้ว ให้แจ้งการแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและ คู่กรณีทุกฝ่ายทราบเป็นหนังสือ และกำหนดวันจัดกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทุกฝ่ายตกลงกัน

ข้อ 8 ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามระเบียบนี้

### **ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562**

เป็นการหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวปฏิบัติ การจัดตั้งและขึ้นทะเบียน ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย และการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้มีความเหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีข้อที่มีเนื้อหาที่สำคัญ ระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดดังนี้

ข้อ 4 ในระเบียบนี้ ศูนย์ไกล่เกลี่ย จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน คณะกรรมการ หมายความว่า “คณะกรรมการส่งเสริมและกำกับการดำเนินงานไกล่เกลี่ย”

“คณะทำงาน” หมายความว่า คณะทำงานบริหารประจำศูนย์ไกล่เกลี่ย จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับการพิพาท ภาคประชาชน<sup>54</sup>

### **หมวด 3 ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน**

ข้อ 13 “ประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ย เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยยื่นคำขอขึ้นทะเบียนกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ”

ข้อ 14 คัดเลือกคณะทำงานบริหารประจำศูนย์ไกล่เกลี่ย เป็นผู้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรับรอง อย่างน้อย 1 คน”

<sup>54</sup> มาตรา 10 แห่งระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562

ข้อ 17 ให้ประธานคณะกรรมการยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ  
ระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนต่อนายทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด

หมวด 4 คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อ  
พิพาท ภาคประชาชน

ส่วนที่ 1 การขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ข้อ 22 ให้นายทะเบียนจัดให้มีทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยศูนย์ไกล่เกลี่ย  
โดยคำนึงถึงความพร้อมและความจำเป็น

ข้อ 23 “ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติและ  
ไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 10”

ข้อ 24 “บุคคลที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน พร้อมแสดง  
ทะเบียนบ้าน และบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแนบ  
เอกสารหลักฐานแสดงประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในหน่วยงาน ภาครัฐ  
หรือภาคประชาชนที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่น้อยกว่า 5 เรื่อง หรือหนังสือรับรอง  
ประสบการณ์ด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้นายทะเบียน  
ตรวจสอบคำขอและเอกสารที่ประกอบคำขอขึ้นทะเบียน หากถูกต้อง ให้ลงทะเบียนรับคำขอ  
พร้อมออกหลักฐานแสดงการรับให้แก่ผู้ยื่นคำขอและดำเนินการต่อไป”

**ส่วนที่ 2 จริยธรรมสำหรับคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย**

ข้อ 34 คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องถือปฏิบัติตามจริยธรรม ดังต่อไปนี้

- (1) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิงระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ
- (2) เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททุกครั้ง ในกรณีที่ไม้อาจเข้าร่วมการไกล่  
เกลี่ยข้อพิพาทได้ต้องแจ้งเหตุผลและความจำเป็นล่วงหน้าให้ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับ  
ข้อพิพาท ภาคประชาชนนั้นทราบ
- (3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทล่าช้าเกิน  
สมควร
- (4) ซื่อสัตย์สุจริต และไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากคู่กรณี  
หรือบุคคลอื่น ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท
- (5) ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยความสุภาพ
- (6) รักษาความลับที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- (7) ไม่กระทำการในลักษณะเป็นการชี้ขาดข้อพิพาทหรือบีบบังคับให้คู่กรณี  
ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ลงลายมือชื่อในข้อตกลงระงับข้อพิพาท

(8) กรณีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวง

### ส่วนที่ 3 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ข้อ 47 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อาจตกลงกับคู่กรณีเพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาและแผนการ ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทความประสงค์ของคู่กรณีที่จะระงับข้อพิพาท และ ข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วให้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อธิบายให้คู่กรณีเข้าใจซึ่งกันและกันหรือผ่อนปรนเข้าหากันอันนำไปสู่การตกลงระงับข้อพิพาท กันได้

ข้อ 48 คนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ต้องดำเนินงานไกล่เกลี่ยต่อหน้าคู่กรณีทุกฝ่าย เว้นแต่ในบางสถานการณ์ คนกลางอาจดำเนินงานลับหลังคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ ทั้งนี้ คนกลางอาจอนุญาตให้ทนายความหรือที่ปรึกษาของคู่กรณีหรือบุคคลใดเข้าร่วมไกล่เกลี่ย ด้วยก็ได้

ข้อ 52 กระบวนการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลงในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) คู่กรณีตกลงกันได้
- (2) คู่กรณีถอนตัว ตามมาตรา 27 พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 562
- (3) คนกลางที่มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยเห็นว่าการไกล่เกลี่ยต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์

และให้ยุติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มีหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวปฏิบัติ การจัดตั้งและขึ้นทะเบียนศูนย์ไกล่เกลี่ยที่ จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน การขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนให้มีความเหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน



ภาพ 2 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

## การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

### คดีข้อพิพาทในขอบอำนาจศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ประเภทของข้อพิพาทที่ศูนย์ไกล่เกลี่ย สามารถดำเนินการได้กำหนดภายใต้บังคับ มาตรา 20 ให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

#### 1. คดีแพ่ง การไกล่เกลี่ยทางแพ่ง

(1) ข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ คือ เกี่ยวกับที่ดินที่ไม่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ เรื่องระหว่างทายาทกับทรัพย์มรดก ข้อพิพาทอื่นทางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท

(2) การพิพาทที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ คือ การพิพาททางแพ่งที่เกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัว หรืออสังหาริมทรัพย์

#### 4.1.2 คดีอาญายอมความได้

4.1.3 คดีอาญาลหุโทษมาตรา 390 - 397 ยกเว้นมาตรา 396 และความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวม ขอบเขตอำนาจของศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน แยกตามประเภทของข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา

ตาราง 1 แสดงการเปรียบเทียบขอบเขตอำนาจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562

หน่วยงานของรัฐ ที่ดำเนินการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ	ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ	คดีแพ่งที่ไม่สามารถ ไกล่เกลี่ยได้ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ
1. พิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์	1. พิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ พิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์	คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิ แห่งสภาพบุคคล
2. พิพาทระหว่างทายาท เกี่ยวกับทรัพย์มรดก	2. พิพาทระหว่างทายาท เกี่ยวกับทรัพย์มรดก	สิทธิในครอบครัว หรือกรรมสิทธิ์
3. พิพาทอื่นตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา	3. พิพาทอื่นตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา	ในอสังหาริมทรัพย์
4. พิพาทที่มีทุนทรัพย์ ไม่เกินห้าล้านบาท หรือ ไม่เกินจำนวนตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา	4. พิพาทที่มีทุนทรัพย์ ไม่เกินห้าแสนบาท หรือ ไม่เกินจำนวนตามที่กำหนด ในพระราชกฤษฎีกา	

ที่มา : ผู้ศึกษาค้นคว้า

จากข้อมูลข้างต้น กฎหมายได้ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ ที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ย และศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับพิพาท ภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ มีอำนาจต่างกันเล็กน้อย โดยกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานของรัฐไกล่เกลี่ยพิพาททางแพ่ง ทุนทรัพย์ไม่เกินห้าล้านบาท ส่วนศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน กฎหมายให้อำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท การที่กฎหมายกำหนดจำนวนทุนทรัพย์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่ต่างกัน เนื่องจากคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ มีประสบการณ์และองค์ความรู้ที่มากกว่า เพราะก่อนหน้านี้จะมี พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ หน่วยงานของรัฐนั้น ได้นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้และประสบความสำเร็จอย่างมาก

การจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา โดยสามารถดำเนินการที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฯ ที่จัดตั้งขึ้นโดยภาคประชาชนที่เป็นความผิตยอมความได้

### 1. ความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 390 ถึงมาตรา 395 มาตรา 397 และความผิดลหุโทษอื่น

การไต่ถามทนายความที่จะดำเนินการไต่ถามทนายได้นั้น ต้องเป็นความผิดอันยอมความได้ หรือความผิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 390 – 395 และมาตรา 397 และกฎหมายกำหนดให้เป็นลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เมื่อไต่ถามทนายสำเร็จมีการทำข้อตกลงระงับพิพาทกันแล้ว สิทธิการนำคดีมาฟ้องให้ระงับไป เฉพาะคู่พิพาทที่ทำข้อตกลงเท่านั้น แต่ถ้าคู่พิพาทมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ด้วยแล้ว สิทธิการฟ้องคดีอาญาจะระงับเมื่ออีกฝ่ายได้ปฏิบัติตามข้อตกลงทางแพ่ง โดยกระบวนการไต่ถามทนายข้อพิพาททางอาญากฎหมายให้นำกระบวนการไต่ถามทนายข้อพิพาททางแพ่งมาใช้โดยอนุโลม ข้อพิพาททางอาญาที่ดำเนินการไต่ถามทนายนั้น หากอยู่ในระหว่างการสอบสวน การพิจารณาของพนักงานอัยการ หรือศาล ให้หน่วยงานที่ดำเนินการไต่ถามทนายแจ้งให้พนักงานสอบสวน อัยการหรือศาลทราบ เพื่อบอกการสอบสวนหรือการพิจารณาไว้จนกว่าจะรู้ผลการไต่ถามทนาย เมื่อการไต่ถามทนายสิ้นสุดลง ให้หน่วยงานที่ไต่ถามทนาย แจ้งผลให้พนักงานสอบสวน อัยการ และศาลทราบหากมีการทำข้อตกลงไว้ให้ส่งสำเนาข้อตกลงไปพร้อมด้วย

#### การจัดตั้งศูนย์ไต่ถามทนายข้อพิพาทภาคประชาชน

กรมคุ้มครองสิทธิฯ ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไต่ถามทนายภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไต่ถามทนายข้อพิพาทของประชาชน คนกลางที่มีหน้าที่ไต่ถามทนาย ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามและมีคุณสมบัติ ตามมาตรา 10<sup>55</sup> กำหนดให้ประชาชนที่ประสงค์จะจัดตั้งศูนย์ไต่ถามทนายภาคประชาชน จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน รวมตัวกันจัดตั้ง และต้องมีผู้ผ่านการอบรมการไต่ถามทนายร่วมเป็นคณะทำงานบริหารศูนย์”

ภารกิจของศูนย์ไต่ถามทนายข้อพิพาทภาคประชาชน มีดังนี้

- (1) รับคำร้อง(2) ดำเนินงานเกี่ยวกับการ (3) ประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงาน(4) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ (5) ดำเนินงานอื่น ๆ

#### การขึ้นทะเบียนและการทำหน้าที่ผู้ไต่ถามทนาย

การขึ้นทะเบียนศูนย์ไต่ถามทนายภาคประชาชน ให้ประธานคณะทำงานของศูนย์ไต่ถามทนาย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนยื่นคำขอต่ออธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิ

<sup>55</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, "คู่มือปฏิบัติงานไต่ถามทนายข้อพิพาทของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการไต่ถามทนายข้อพิพาท พ.ศ. 2562,"(กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2562).

และเสรีภาพซึ่งเป็นนายทะเบียนตามแบบคำขอและเอกสารประกอบตามที่นายทะเบียนกำหนด และให้นายทะเบียนออกใบรับคำขอให้แก่ผู้ยื่นคำขอไว้เป็นหลักฐาน

เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอแล้วให้ตรวจสอบคำขอ เอกสารหลักฐานประกอบคำขอ หากคำขอหรือเอกสารหลักฐานประกอบคำขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอไม่ประสงค์ที่จะยื่นคำขออีกต่อไป และให้นายทะเบียนจำหน่ายคำขอ<sup>56</sup>

การทำหน้าที่ของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติและไม่มียกเว้นต้องห้ามตามมาตรา 10<sup>57</sup>

บทบาทหน้าที่ของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย<sup>58</sup> บทบาทโดยรวมของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย คือ การเป็นคนกลางที่ช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายกลับมาคืนดีกันอีก สามารถแก้ปัญหาที่พิพาทกันได้โดยลักษณะที่คู่ความทั้งสองฝ่ายต่างก็ยอมรับได้โดยนำคู่ความทั้งสองฝ่ายมาเจรจากัน ชัดเจนความเป็นศัตรูที่มีต่อกัน หาข้อมูลที่จะช่วยให้ หากสำเร็จจะไม่มี ความยุ่งยาก แปรและตีความในเรื่องที่เจรจาให้แก่ คู่ความโดยทำให้แน่ใจว่าคู่ความแต่ละฝ่าย เข้าใจในสิ่งที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกำลังพูด ช่วยเพิ่มการรับรู้และความเข้าใจซึ่งกันและกัน ระหว่างคู่ความ รวมทั้งทำให้แน่ใจว่าคู่ความแต่ละฝ่ายเข้าใจตรงกันกับสิ่งที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง รับรู้ และเข้าใจ สอนคู่ความเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองว่าจะเจรจาต่อรองให้ได้ผลดีได้อย่างไร อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเจรจา เช่น ดำเนินการประชุมให้เรียบร้อย ทำให้การเจรจาราบรื่น เห็นได้ถึงความเป็นกลาง ทำให้การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่ไม่ยุ่งยาก คอยระวังมิให้ การเจรจาล้มเหลวลงกลางคัน ขอแรงสนับสนุนจาก บุคคลภายนอกที่มีอิทธิพลต่อคู่ความทั้งสองฝ่ายกระตุ้นให้คู่ความพิจารณาว่าคู่ความฝ่ายตรงข้ามมองปัญหาอย่างไร ทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายคิดถึงปัญหาได้ถี่ถ้วนให้คู่ความแสดงเหตุผล เกี่ยวข้อเท็จจริง ข้อเรียกร้อง ความคิดเห็น และจุดยืนของตน แนะนำและช่วยเหลือคู่ความในการประเมินค่าใช้จ่ายความเสียหายและเวลาที่ต้องเสีย ไปซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการดำเนินคดีทางศาลและผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นจากการที่

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>57</sup> "ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. "

<sup>58</sup> กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาทกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, เอกสารแนวทางการปฏิบัติงาน ตามกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (สำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน), ครั้งที่พิมพ์ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2562)

ทำการไกลเกลี่ยได้สำเร็จ เปรียบเทียบกัน พูดได้ถึงความดีด้วยการยกข้อสงสัยต่าง ๆ ขึ้นให้ปรากฏอยู่ในจิตใจของคุณความแต่ละฝ่ายเพื่อให้ จุดยืนของคุณความอ่อนตัวลง ใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การประชุมฝ่ายเดียว เพื่อให้คุณความสะดวกใจในการเปิดเผยข้อมูล เสนอข้อต่อรองหรือเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหาเลื่อนการประชุมออกไปเมื่อเกิดสภาวะชงกั๊ง ในการเจรจาหรือหาข้อมูลเพิ่มเติมเป็นต้น การไกลเกลี่ยข้อพิพาทคนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลง ให้แก่คุณความแต่อย่างใดไม่มีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาท เช่น ผู้พิพากษาแต่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยเข้ามาเป็นคนกลางเพียง เพื่อเข้าช่วยให้การเจรจาต่อรองง่ายเข้า เกิดความสะดวกในการเจรจาและช่วยให้คุณความค้นพบทางออกของปัญหาที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่าย

คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้<sup>59</sup>

- (1) กำหนดแนวทางและจัดให้มีการไกลเกลี่ยข้อพิพาท
- (2) ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกและเสนอแนะคู่กรณีในการหาแนวทางยุติข้อพิพาท
- (3) ดำเนินการไกลเกลี่ยข้อพิพาทด้วยความเป็นกลาง
- (4) จัดทำข้อตกลง ระบุข้อพิพาทตามผลของการไกลเกลี่ยข้อพิพาท

ในกรณีที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยกระทำการตามหน้าที่โดยสุจริตย่อมได้รับการคุ้มครอง ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ย เนื่องจากการเปิดเผยข้อเท็จจริงของการไกลเกลี่ยข้อพิพาทอาจไปกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลที่ถูกพาดพิงถึงในขณะที่ดำเนินการไกลเกลี่ยและจะทำให้ผู้มาขอขึ้นทะเบียนและทำหน้าที่เป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาทมากขึ้น

คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยต้องถือปฏิบัติตามจริยธรรม ดังต่อไปนี้

- (1) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง อิสระ ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ
- (2) เข้าร่วมการไกลเกลี่ยข้อพิพาททุกครั้ง ในกรณีที่ไม้อาจเข้าร่วมการไกลเกลี่ยข้อพิพาทได้ต้องแจ้งเหตุผลและความจำเป็นล่วงหน้าให้คุณยไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนนั้นทราบ
- (3) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว ไม่ล่าช้าเกินสมควร
- (4) ซื่อสัตย์สุจริต และไม่เรียกรับหรือรับทรัพย์สิน ประโยชน์จากคู่กรณีหรือบุคคลอื่น
- (5) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุภาพ

<sup>59</sup> เรืองเดียวกัน.

- (6) รักษาความลับเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย
  - (7) ไม่กระทำการชี้ขาดหรือบีบบังคับให้คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาท
  - (8) กรณีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดในกฎกระทรวง
- หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้<sup>60</sup>

1. หลักการสมัครใจของทุกฝ่ายทุกคน หลักการดังกล่าวจะเน้นไปที่ชุมชนเป็นสำคัญ โดยให้การไกล่เกลี่ยเป็นไปตามธรรมเนียมหรือวิถีปฏิบัติของชุมชน คนกลางต้องเป็นกลางไม่ชี้นำชี้ขาดหรือตัดสินถูกผิด รวมถึงไม่อาจบังคับให้คู่กรณีเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจ

2. หลักการผ่อนปรนให้แกกัน หลักการดังกล่าวจะเน้นให้คู่ขัดแย้งผ่อนปรนโอนอ่อน ยอมถอยคนละก้าวเพื่อระงับความขัดแย้ง คำนี้ถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกันที่คงอยู่และจะเป็นไปในอนาคตไม่มีใครผิดใครถูก มีความเห็นอกเห็นใจพร้อมที่จะรับฟังความต้องการของกันและกันอย่างเต็มใจ

3. หลักการฟื้นฟูสานสัมพันธ์ของคู่กรณี หลักการนี้เป็นหลักการที่ต้องการลดความแตกร้างทางความคิด ลดการสร้างอคติในจิตใจของคู่กรณีที่มีต่อกัน รักษาความสัมพันธ์อันดีของคู่กรณีไว้ โน้มน้าวให้ต่างฝ่ายต่างเผยความต้องการที่อยู่ในจิตใจของตนและพร้อมที่จะรับฟังข้อเสนอจากทุกฝ่าย ลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นด้วยการเห็นอกเห็นใจเปลี่ยนมุมมองจากศัตรูเป็นมิตรฝ่ายตรงข้ามเป็นพวกเราตนเอง เพื่อเกื้อกูลสร้างสรรค์สังคมให้เจริญก้าวหน้าต่อไปอย่างสงบสุข

4. หลักการยุติคดีด้วยความพึงพอใจ หลักการนี้เป็นหลักการที่ยึดเอาความพึงพอใจของทุกฝ่ายเป็นสำคัญ ด้วยความเต็มใจไม่ถูกบังคับขู่เข็ญ ต่างฝ่ายต่างตัดสินใจเองว่าต้องการยุติคดีแบบไหนอย่างไร ซึ่งทุกอย่างต้องตั้งอยู่บนฐานของความยินยอมอย่างเต็มใจ

#### การรับรองบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อาจตกลงกับคู่กรณีเพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาและแผนการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยก็ได้ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เมื่อคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทความประสงค์ของคู่กรณีที่จะระงับข้อพิพาท และข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วให้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

<sup>60</sup> ธวัชชัย สุวรรณพาณิชย์, "กระบวนการยุติธรรมทางเลือกกับบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครอง."

อธิบายนให้คู่กรณีเข้าใจซึ่งกันและกันหรือผ่อนปรนเข้าหากันอันนำไปสู่การตกลงระงับข้อพิพาทกันได้

คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อหน้าคู่กรณีทุกฝ่ายเว้นแต่เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในบางสถานการณ์ คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทลับหลังคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้แต่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องแจ้งถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นให้คู่กรณี ฝ่ายที่มีได้เข้าร่วมทราบด้วย

เมื่อคู่กรณีตกลงกันเป็นประการใดแล้ว ให้คนกลางบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยเป็นลายลักษณ์อักษร โดยให้คู่กรณีและคนกลางลงลายมือชื่อ

ให้ประธานคณะทำงานหรือบุคคลที่นายทะเบียนมอบหมายดำเนินการส่งบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท ต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เพื่อพิจารณารับรองข้อตกลงระงับข้อพิพาทดังกล่าว<sup>61</sup>

#### **การบังคับคดีตามบันทึกข้อตกลงระงับพิพาท**

การบังคับคดีโดยศาล ให้ปฏิบัติตาม ข้อ 53 ในระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน พ.ศ. 2562

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทในส่วนของคดีแพ่ง ในกรณีของศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ ได้บัญญัติถึงผลเมื่อการไกล่เกลี่ยได้กระทำลงเป็นผลสำเร็จในมาตรา 69 วรรคสองกำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่เห็นว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ ได้ดำเนินการในเรื่องใด และได้ออกหนังสือรับรองแล้ว ให้ข้อตกลงทางแพ่งระงับข้อพิพาทและสามารถบังคับกันได้

ข้อพิพาททางอาญา ในกรณีของศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน ได้บัญญัติถึงผลเมื่อการไกล่เกลี่ยได้กระทำลงเป็นผลสำเร็จในมาตรา 69 วรรคสอง กำหนดไว้กรณีที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ออกหนังสือรับรองให้แล้ว สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้แจ้งผลการไกล่เกลี่ยให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนพนักงานอัยการหรือศาลทราบโดยไม่ชักช้าและส่งสำเนายันบันทึกข้อตกลงดังกล่าวไปด้วย

ขั้นตอนปฏิบัติในการยื่นคำขอบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

<sup>61</sup> “ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. .”

(1) การร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลง ให้ยื่นคำร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาที่มีการทำข้อตกลงระดับข้อพิพาท หรือศาลที่คู่กรณีมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล ภายในสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลง

(2) ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องขอพร้อมกับต้นฉบับบันทึกข้อตกลงระดับข้อพิพาทตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 หรือสำเนาที่รับรองถูกต้องของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว และหนังสือรับรองการไกล่เกลี่ยที่ออกโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

(3) ให้ผู้ร้องเสียค่าขึ้นศาลอัตราเดียวกับคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ทุนทรัพย์ไม่เกินห้าสิบล้านบาท เสียอัตราร้อยละ 0.5 ของจำนวนที่ร้องขอให้ศาลบังคับแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท)

(4) ให้ศาลมีอำนาจตรวจคำร้องขอว่าเป็นการขอให้บังคับตามข้อตกลงระดับข้อพิพาท ทางแพ่งซึ่งเป็นผลมาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ย เป็นไปตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เมื่อตรวจแล้วเห็นว่าถูกต้อง ให้ส่งสำเนาคำร้องขอให้คู่กรณีอีกฝ่ายทำคำคัดค้าน เป็นหนังสือยื่นต่อศาลภายในสิบห้าวัน

(5) ให้ศาลกำหนดวันนัดไต่สวนคำร้องขอโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ศาล มีคำสั่งรับคำร้องขอในการไต่สวนคำร้องขอ ให้ศาลมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลงระดับข้อพิพาท เว้นแต่ ความปรากฏแก่ศาลหรือผู้คัดค้านพิสูจน์ได้ว่า<sup>62</sup>

(5.1) เป็นผู้บกพร่องในเรื่องความสามารถในการทำนิติกรรม

(5.2) ข้อตกลงระดับ ข้อต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย หรือเป็นการฝ่าฝืนวิสัยไม่สามารถบังคับได้

(5.3) เกิดจากหลอกลวง กลฉ้อฉล กระทำการโดยมิชอบ บังคับ ชูเชื้อ

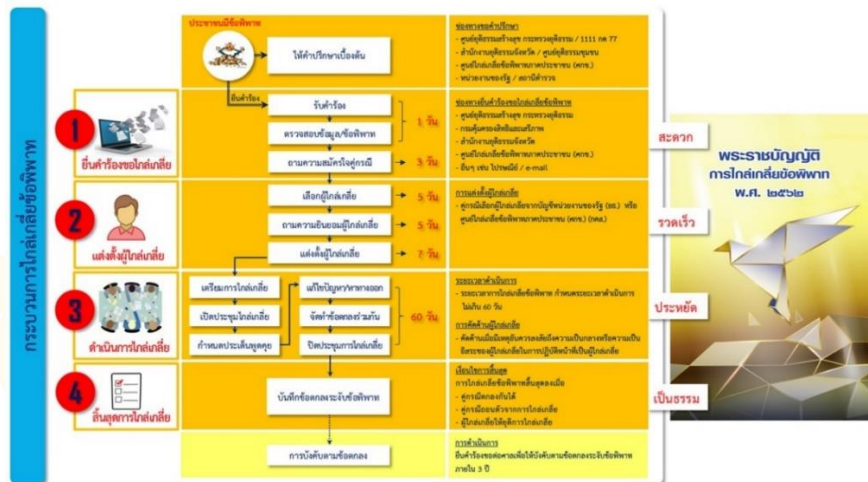
(5.4) มีเหตุเกี่ยวกับการแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตามมาตรา 24 ที่มีผลต่อการทำบันทึกข้อตกลงอย่างมีนัยสำคัญ

หน้าที่และอำนาจของศาลยุติธรรม เมื่อศาลตรวจและรับคำร้องขอแล้ว ก็จะดำเนินการสอบสวนพิจารณาต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกล่าวว่าเป็นสังเขปได้ว่า ศาลจะมีคำสั่งให้นัดไต่สวนคำร้อง กำหนดวันนัดไต่สวนคำร้อง และส่งสำเนาคำร้องขอให้แก่คู่กรณีอีกฝ่าย โดยสั่งให้คู่กรณีอีกฝ่าย ยื่นคำคัดค้านเข้ามาตามระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายยื่นคำคัดค้านและศาลมีคำสั่งรับเป็นคำคัดค้านแล้ว คู่กรณีฝ่ายยื่นคำร้องขอ

<sup>62</sup> กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, "คู่มือปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562."

จะต้องนำพยานหลักฐานมาสืบในวันนัดไต่สวนคำร้อง และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งต้องนำพยานหลักฐานมาสืบในวันนัดสืบพยานตามคำคัดค้าน เพื่อพิสูจน์ว่าข้อเท็จจริงตามที่ตนอ้างในคำร้องหรือคำคัดค้านนั้นเป็นความจริงและมีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อทั้งสองฝ่ายสืบพยานเสร็จสิ้นแล้ว ศาลจึงมีคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี

หน้าที่ของคู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้อง เมื่อคู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายปฏิบัติตามข้อตกลง คู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้องนั้นมีภาระการพิสูจน์ คือ ต้องมีพยานบุคคลและพยานเอกสารหรือพยานวัตถุมานำสืบ เสนอต่อศาล เป็นต้นว่า พยานมีตัวคู่กรณีและคนกลางที่ทำหน้าที่ โกล่เกลี่ยหรือนายทะเบียนมาเบิกความต่อศาลว่า มีข้อพิพาทเกิดขึ้นและคู่กรณีพิพาทได้สมัครใจเข้าโกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นในหน่วยงานซึ่งดำเนินการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท และได้มีการดำเนินการโกล่เกลี่ยตามขั้นตอนของกระบวนการโดยชอบ แล้วได้ข้อตกลงตามบันทึกข้อตกลง โดยส่งบันทึกข้อตกลงเป็นพยาน เป็นต้น โดยฝ่ายผู้คัดค้านก็ต้องนำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้างหรือทำลายน้ำหนักพยานหลักฐานของคู่กรณีฝ่ายที่เรียกร้องให้รับฟังไม่ได้ และศาลควรรับฟังข้อเท็จจริงฝ่ายตนอย่างไร



ภาพ 3 กระบวนการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าในเรื่อง “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ดำเนินการศึกษาโดยมีรายละเอียดดังนี้

#### ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้ศึกษาค้นคว้าดำเนินการศึกษาโดยวิเคราะห์จากเอกสาร (documentary research) โดยทำการศึกษาจากการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรากฎหมาย ตำราวิชาการ ผลงานวิจัยวิทยานิพนธ์ บทความ บทบัญญัติของกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ประกาศกระทรวงมหาดไทย เอกสารที่เกี่ยวข้อง และฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยนำมาวิเคราะห์เรียบเรียงเป็นระบบและได้สร้างแบบสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์งานวิจัย เพื่อมากำหนดเป็นประเด็นคำถามที่เหมาะสมและครบถ้วนกับกลุ่มเป้าหมาย

การลงพื้นที่สำรวจเก็บข้อมูล โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย (field research : in-dept interview) และแจกแบบสอบถามประเด็นปัญหา ในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถาม มาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา และแนวทางออก ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.) ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ

ศึกษาความหมายและความสำคัญของ ศกช. รวมถึงปัญหาข้อกฎหมายอันเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของ ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อศึกษาการคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติ ขอบเขตอำนาจ ผลทางกฎหมาย ภายหลังจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยนั้น เป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จากหน่วยงานทั้งภาครัฐและอาสาสมัครต่าง ๆ และประชาชนทั่วไปที่เคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานไกลเกลี่ยข้อพิพาท ยุติธรรมจังหวัดพะเยา
2. ผู้ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล
3. ผู้ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน/หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ
4. ประชาชนทั่วไปที่เคยเข้ากระบวนการไกลเกลี่ยข้อพิพาท

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และการทำแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยมีการกำหนดข้อคำถามไว้ล่วงหน้า ซึ่งเป็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของการปฏิบัติงาน คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาท และการแก้ไขปัญหาของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาทกรณีข้อกฎหมายมิได้กล่าวถึง

เครื่องมือการวิจัยที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถาม ซึ่งจะมีทั้งแบบสอบถามออนไลน์และแบบสอบถามที่เป็นกระดาษ เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเพียงครั้งเดียว (cross-sectional studies) ในการทำแบบสอบถามรูปแบบออนไลน์ร่วมด้วย เพื่อความสะดวกสบายในการเก็บข้อมูล และการประมวลผลการสำรวจ ดังนั้นรายละเอียดแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้ คือ

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ และตำแหน่ง

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกลเกลี่ยข้อพิพาท จำนวน 10 ข้อ ซึ่งลักษณะคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามวิธีของ Likert Scale โดยกำหนดระดับความคิดเห็น 5 ระดับ ดังนี้ ความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด ความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย และความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามข้อมูลปัญหาและแนวทางออกในกระบวนการไกลเกลี่ยข้อพิพาทของ ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกลเกลี่ยฯ

**ประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)** เป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางออกในกระบวนการไกลเกลี่ยข้อพิพาท ของ ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกลเกลี่ยฯ

1. ความต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานมากที่สุด และต้องการให้หน่วยงานของรัฐ จัดอบรมให้ความรู้กฎหมาย เช่น ทางแพ่ง ทางอาญา (คดีที่ยอมความได้ / คดีที่ยอมความไม่ได้) เป็นต้น

2. ปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำคดีที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวมาดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ ศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน

4. คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ระหว่างการมีคุณสมบัติที่ จะต้องมีความรู้ด้านกฎหมายหรือจบการศึกษาหลักสูตรวิชานิติศาสตร์ หรือมีจิตวิทยาในการ ไกล่เกลี่ยและมีประสบการณ์ในชีวิตสูง

5. ในปัจจุบัน ประเภทคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใน ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้แก่

5.1 ความผิดอันยอมความได้

5.2 ความผิดลหุโทษ มาตรา 390-397 ยกเว้น 396 ตามประมวลกฎหมาย อาญา และความผิดลหุโทษที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภทคดีอาญาหรือความผิดอาญาแผ่นดินฐานใดเพิ่มเติมอีก หรือไม่ ที่ในอนาคตควรบัญญัติให้สามารถนำเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใน ศกช. ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้

### วิธีการสร้างเครื่องมือ

การสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่ผู้ศึกษาค้นคว้าสร้างขึ้นมีขั้นตอน ดังนี้

1. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย โดยรวบรวมข้อมูลจากบทความ ตำรา วารสาร ผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. นำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมวรรณกรรมมาสรุปเพื่อกำหนดขอบเขตเนื้อหาในการออกแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาที่ต้องการวิจัย

3. สร้างแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ส่งให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบแก้ไข ตามความเหมาะสมและความเที่ยงตรงตามเนื้อหา

4. นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ทำการปรับปรุงสมบูรณ์แล้วไปทำการเก็บ รวบรวมข้อมูลกับประชากรกลุ่มเป้าหมายต่อไป โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าจะทำการส่งแบบสอบถาม ทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลด้วยตนเอง

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษารวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการใกล้เคียงข้อพิพาท โดยเน้นไปที่การใกล้เคียงข้อพิพาทในส่วนของภาคประชาชน จากตำรา วิทยานิพนธ์ บทความ และเอกสารอื่นๆ ตลอดจนสื่ออิเล็กทรอนิกส์

2. ผู้ศึกษาค้นคว้าติดต่อกลุ่มตัวอย่างผ่านทางเบอร์โทรศัพท์ แอปพลิเคชัน Facebook และแอปพลิเคชัน Line เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม และได้ส่งลิงค์แบบสอบถามออนไลน์ให้แก่กลุ่มตัวอย่าง

3. นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ไปวิเคราะห์เชิงตรรกะ เป็นการวิเคราะห์แบบหาข้อสรุป และการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนาโวหาร เพื่อสรุปผลการวิจัยที่ได้เป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพต่อไป

### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. นำข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม บทความทางวิชาการ ตำรากฎหมาย วารสาร ผลงานวิจัยวิทยานิพนธ์ พระราชบัญญัติ ตั๋วบทกฎหมาย เอกสารที่เกี่ยวข้องแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายมาถอดบทความเป็นประเด็น

2. จัดเรียงข้อมูลงานวิจัยตามหัวข้อประเด็นที่สำคัญและกระทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีลำดับขั้นตอนดังนี้

2.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์ของการตอบแบบสอบถามทุกฉบับ

2.2 นำคำตอบในแบบสัมภาษณ์ (ส่วนที่ 3) เป็นการวิเคราะห์แบบหาข้อสรุป และการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนาโวหาร

3. นำข้อมูลแต่ละประเด็นพร้อมบทสัมภาษณ์จากกลุ่มเป้าหมายทำการสรุปผลเป็นประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะ

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูลหรือผลการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าเรื่อง “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน” มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ) ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ดำเนินการศึกษาโดยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) โดยทำการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรากฎหมาย ตำราวิชาการ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ บทบัญญัติของกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ประกาศกระทรวงยุติธรรม เอกสารที่เกี่ยวข้อง และฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ นอกจากนี้ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ลงพื้นที่สำรวจเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย (field research : in-dept interview) และแจกแบบสอบถามประเด็นปัญหาในพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดพะเยานำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถาม นำมาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหาและแนวทางออกในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ โดยมีการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

#### วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของกระบวนการยุติธรรมกระแสรองที่ว่าด้วยเรื่องของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะในส่วนของภาคประชาชน ซึ่งกำหนดให้มีกลไกผู้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ผ่านการฝึกอบรมคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยผ่านการปฏิบัติหน้าที่และในส่วนของจริยธรรมของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย การขึ้นทะเบียนและการแต่งตั้งคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อีกทั้งกลไกการส่งเสริมและสนับสนุนให้คนในชุมชนรวมกลุ่มจัดตั้งและดำเนินงานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนขึ้นทะเบียนกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแล อันจะส่งผลให้ปริมาณการฟ้องคดี ในชั้นศาลลดลง ลดงบประมาณของแผ่นดินในกระบวนการทางศาล ผู้กระทำความผิดได้สำนึกผิดและรับรู้ถึงความรู้สึกที่แท้จริงของคู่พิพาท คู่กรณีสามารถหาข้อยุติได้ด้วยตนเองอย่างเหมาะสมโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย เป็นการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันและก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระยะยาว อันจะส่งผลให้คนใน

สังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติ ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้ามีข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับศูนย์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ดังต่อไปนี้

### 1. ปัญหาข้อจำกัดในการจัดตั้งและดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน

พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ มาตรา 68 ได้กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันขอจัดตั้งเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน และมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน และให้อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นนายทะเบียน และให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อุดหนุนค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน

เมื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ข้อ 13 เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือคนในชุมชนนั้น ๆ รวมตัวกันไม่น้อยกว่าห้าคน จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน โดยยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต่อกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ผู้ยื่นคำขอต้องมีคุณสมบัติคือ ต้องเป็นบุคคลธรรมดาเป็นผู้บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย มีถิ่นที่อยู่อาศัยหรือภูมิลำเนาในเขตที่จะขอขึ้นทะเบียน ไม่มีลักษณะต้องห้ามคือไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถ เสมือนไร้ความสามารถ ล้มละลาย คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน และไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่จะเป็นความผิดลหุโทษหรือโทษที่ได้กระทำโดยประมาท

ในส่วนข้อ 14 ให้คณะทำงานต้องมีผู้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กฎหมายกำหนดอย่างน้อย 1 คน เมื่อพิจารณาแล้วอาจทำให้เกิดข้อจำกัดในการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เนื่องจากปัจจุบันจำนวนผู้ผ่านการอบรมยังมีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชนได้ครบในทุกอำเภอหรือทุกท้องถิ่น ดังที่รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ให้ข้อมูลว่า

“ปัจจุบันผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องผ่านหลักสูตรการอบรมเป็นเวลา 36 ชั่วโมง โดยจะได้รับการประกาศรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งปัจจุบันมีผู้ผ่านการอบรมแล้ว 4,025 คน และมาขึ้นทะเบียนกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้ว 1,253 คน นอกจากนี้ยังมีภาคประชาชนมาขึ้นทะเบียนกับศูนย์

ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนอีก 1,398 คนโดยปัจจุบันทั่วประเทศ มีศูนย์ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน 222 แห่ง ในจำนวนนี้อยู่ในกรุงเทพฯ 71 แห่ง และได้ตั้งเป้าไว้ว่าจะตั้งให้ครอบคลุม 180 แขวงของกรุงเทพฯ และ 8,887 อำเภอทั่วประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดสังคมแห่งการสมานฉันท์ สร้างวัฒนธรรมการใกล้เคียงในสังคมไทยได้อย่างยั่งยืน”<sup>63</sup>

จากการสัมภาษณ์ประธานศูนย์ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ผู้ที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงต้องผ่านการอบรมและขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น และหากบุคคลใดมีศักยภาพ มีจิตอาสา ก็สามารถจัดตั้งศูนย์ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนได้ ซึ่งศูนย์ใกล้เคียงฯ ระดับขนาดเล็กมีคณะทำงานรวม 10 คน แต่มีผู้ผ่านการอบรมเพียง 1 คน เท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาเพราะคณะกรรมการไม่มีความรู้เพียงพอ”<sup>64</sup>

จะเห็นได้ว่า เมื่อจำนวนผู้ผ่านการอบรมยังมีจำนวนจำกัด ไม่สามารถกระจายลงพื้นที่ชุมชนในแต่ละท้องถื่นหรืออำเภอได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพราะในการฝึกอบรมตามหลักสูตรกำหนดให้ต้องใช้ระยะเวลาซึ่งนานประกอบกับต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดฝึกอบรม และเมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ที่ต้องการให้ผู้ผ่านการฝึกอบรมร่วมเป็นคณะทำงาน จึงกำหนดให้ผู้ผ่านการอบรมเป็นคณะทำงานดำเนินการในศูนย์ใกล้เคียงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่คณะทำงานของศูนย์ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนที่ผ่านการอบรมมีเพียง 1 คน ไม่อาจถ่ายทอดองค์ความรู้และดำเนินงานในศูนย์ใกล้เคียงได้เต็มประสิทธิภาพ อาจส่งผลให้การดำเนินงานของศูนย์ใกล้เคียง ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความน่าเชื่อถือได้ ดังนั้น จึงควรฝึกอบรมคนกลางที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงเชิงรุกจัดฝึกอบรมในระดับชุมชน ตำบล ระดับอำเภอ และเพื่อความสะดวกควรพิจารณาพัฒนาหลักสูตรโดยนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ รวมถึงให้ความสำคัญกับผู้ซึ่งปฏิบัติงานด้านใกล้เคียงอยู่ก่อนแล้วโดยการเปิดให้ผู้มีประสบการณ์เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ใกล้เคียงได้ เพื่อเพิ่มจำนวนผู้ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อให้การฝึกอบรมเกิด

<sup>63</sup> ทศนีย์ เปาอินทร์, ศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน ลดคดีล้นศาล-สร้างสังคมสมานฉันท์, คำนวณที่ 25 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.naewna.com/local/556340>.

<sup>64</sup> ต่วนกฤษ จันทนะ, ประธานศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน ตำบลน้ำแวน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา, 5 สิงหาคม 2565, การสัมภาษณ์.

ประสิทธิภาพสูงสุด นำไปสู่การขยายผลจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนขึ้น โดยอาศัย พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นเครื่องมือในการทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ซึ่งศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน ทำหน้าที่ทั้งช่วยเหลือและเยียวยา เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้น มีความสะดวก รวดเร็ว และช่วยลดคดีต่าง ๆ รวมทั้งช่วยลดความขัดแย้งในชุมชน และเกิดกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

องค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

“คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและได้รับการขึ้นทะเบียน (พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ มาตรา 3)

บุคคลที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ยื่นคำขอต่อ นายทะเบียนให้นายทะเบียนมีอำนาจคัดเลือกหรือสรรหาผู้ซึ่งมีความเหมาะสมและสมัครใจขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย การยื่นคำขอขึ้นทะเบียน การออกหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน การต่ออายุหนังสือรับรอง การขึ้นทะเบียน การออกใบแทนหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน การแจ้งรายการในการยื่นคำขอขึ้นทะเบียน และแบบบัตรประจำตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่นายทะเบียนประกาศกำหนด (พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ มาตรา 9)

ตามมาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ กำหนดให้ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ คือ เป็นผู้มิประสพการณ์ที่จะเป็นประโยชน์แก่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อพิจารณาตามมาตรา 9 วรรคสอง กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสรรหาผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย โดยพิจารณาจากความเหมาะสมและต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้น

ประกอบกับเมื่อพิจารณาประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562 หมวด 3 กำหนดเรื่องการสรรหาคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไว้ในข้อ 8 และข้อ 9 ดังนี้

ข้อ 8 ให้นายทะเบียนมีอำนาจสรรหาบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมที่จะขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วย แต่ต้องได้รับความยินยอมจากบุคคลนั้น

บุคคลซึ่งมีความเหมาะสมตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึง คนกลางที่ทำหน้าที่ โกล่เกลี่ยที่ขึ้นทะเบียนตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ

ข้อ 9 การขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ให้ผู้ประสงค์จะขึ้นทะเบียน ยื่นคำขอพร้อม เอกสารประกอบ ตามความในหมวด 1 ต่อนายทะเบียน เมื่อรับคำขอแล้วให้นายทะเบียน พิจารณาออกคำสั่งรับขึ้นทะเบียนและออกหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน พร้อมบัตรประจำตัว ให้ผู้ไกล่เกลี่ย

กรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาในการตีความว่า คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นกฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนสรรหาบุคคลต้องเฉพาะที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 10 (1) เท่านั้นหรือไม่ จึงมีคุณสมบัติเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนที่ขึ้นทะเบียนได้ หรือสามารถสรรหาบุคคลอื่นที่นายทะเบียนเห็นว่าเป็นผู้ซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสม แม้ไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่กฎหมายกำหนดให้สามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยได้ เช่น ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่นที่เทียบได้ หรือผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้สมควรที่จะสรรหาแต่งตั้งขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้

มาตรา 9 วรรคสอง ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่ากฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนใช้ดุลย พินิจพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน แม้ว่า บุคคลนั้นจะไม่ได้ผ่านการฝึกอบรมตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม ตามที่กล่าวข้างต้น จึงเห็นควร แก้ไขปรับปรุงมาตรา 10 (1) เพื่อให้เกิดความชัดเจนโดยให้รวมถึงผู้ซึ่งนายทะเบียนเป็นผู้สรรหา และให้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความ ในเรื่องของคุณสมบัติของผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยของ ศกช.

ประการต่อมา คือ ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 9 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้กำหนดคุณสมบัติอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ตาม มาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เรื่องการกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท แม้จะมีความเหมาะสมแต่อาจเป็นปัญหาในทางนิติวิธีในการตรากฎหมายลำดับรอง เพราะเป็นการออกประกาศกระทรวงยุติธรรม ซึ่งในประกาศมิได้กำหนดอายุของผู้มีสิทธิยื่นขอ ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประกอบกับ มาตรา 9 วรรคสาม<sup>65</sup> มิได้ให้อำนาจในการ กำหนดคุณสมบัติอื่นเพิ่มมากกว่าที่ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ กำหนดไว้ จึงอาจเป็นปัญหาในการ

<sup>65</sup> มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

บังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น จึงควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวต่อไป

จากการสัมภาษณ์ในประเด็นคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ระหว่างการมีคุณสมบัติที่จะต้องมีความรู้ด้านกฎหมายหรือจบการศึกษาหลักสูตรวิชานิติศาสตร์หรือมีจิตวิทยาในการไกล่เกลี่ยและมีประสบการณ์ในชีวิตสูง **ผู้ให้สัมภาษณ์** ให้ข้อมูลว่า

“ทุกๆ ภูมิภาคการศึกษาสามารถทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องจบกฎหมายอย่างเดียว เพราะวิธีการไกล่เกลี่ยที่จะสำเร็จได้ต้องรู้ทุกเรื่องทุกศาสตร์ทุกศิลป์ เพราะการไกล่เกลี่ยคืองานที่ทำให้คนเราหาข้อยุติ หาค่าความสุข ความเป็นผู้ชนะเสมอๆ เท่าเทียมกันพึงพอใจทั้งสองฝ่ายเป็นสัญญาบวกล้างจะที่ต้องปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง<sup>66</sup>

จากการสัมภาษณ์ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน จังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลสนับสนุนว่า

“การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ประชาชนส่วนมากไม่ค่อยเข้าใจด้านกฎหมายมากนัก ถ้าการไกล่เกลี่ยจะพูดเรื่องกฎหมายทั้งหมดก็ไม่ได้ การไกล่เกลี่ยต้องมีจิตวิทยา มีความรู้ มีประสบการณ์ และต้องรู้เขารู้เรา เข้าใจทั้งสองฝ่ายถึงความต้องการ คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องให้ข้อคิดโดยทั้งสองฝ่ายยังเป็นญาติ เพื่อนและเพื่อนบ้าน ทั้งสองฝ่ายพอใจและตกลงกันได้”<sup>67</sup>

จากการสัมภาษณ์เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์สูงจะสามารถไกล่เกลี่ยได้ดีกว่า”<sup>68</sup> นอกจากนี้ **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า “ทุกแขนงวิชามีความสำคัญเท่ากันหมด เป็นเรื่องที่สหวิชาชีพจะต้องมาบูรณา

<sup>66</sup> จินตนา ปาลี, พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา, 18 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>67</sup> มานพ หาลือ, ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตำบลเวียง อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา, 4 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>68</sup> นิวัติ ชัยวร, นิติกรชำนาญการ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตำบลห้วยลาน อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา, 20 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

การร่วมด้วยช่วยกันแก้ไขปัญหาให้กับพี่น้องประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข นี่คือหัวใจของการไกล่เกลี่ย และที่สำคัญตรงประเด็นเจ้ากระทรวงแต่ละกระทรวงก็ต้องร่วมกันติดตามผลการดำเนินงานของระดับปฏิบัติงานด้วยว่าแนวทางการแก้ไขปัญหา เช่น หากคณะกรรมการในแต่ละฝ่ายตามโครงสร้างของกรรมการไกล่เกลี่ย หากเขาไม่ให้ความร่วมมือ จะมีมาตรการ/มีโทษ กับตัวเขาอย่างไร (มีแต่โครงสร้างแต่ยังไม่มีบทลงโทษ) อย่างนี้ผมไปเองว่ากรรมการที่ตั้งมาจะทำหน้าที่แบบเต็มที ประเด็นนี้เป็นเรื่องความห่วงใย”<sup>69</sup>

จากการสัมภาษณ์คณะทำงาน ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มหาวิทยาลัยพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ควรจะมีทั้งความรู้ด้านกฎหมาย มีจิตวิทยาในการไกล่เกลี่ยและมีประสบการณ์ในชีวิตสูง ถ้ามีทั้งสามอย่างก็ยิ่งดี สิ่งสำคัญก็คือ การเป็นคนกลาง ที่สร้างบรรยากาศของการสมานฉันท์”<sup>70</sup> สอดคล้องกับการสัมภาษณ์คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า “ควรมีจิตวิทยาและประสบการณ์ชีวิต มีความสำคัญมากกว่า เนื่องจากการไกล่เกลี่ยเน้นการเจรจาเพื่อให้คู่กรณีมีความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย และอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ”<sup>71</sup>

จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“คิดว่าคุณสมบัติที่จะต้องมีความรู้ด้านกฎหมายหรือจบการศึกษาหลักสูตรวิชานิติศาสตร์หรือมีจิตวิทยามีความสำคัญ คณะกรรมการของศูนย์ควรมีประสบการณ์ในชีวิตสูงด้วย จะทำให้การไกล่เกลี่ยสำเร็จยิ่งขึ้น”<sup>72</sup>

<sup>69</sup> ชวลิต ศรีวิชัย, เลขาธิการศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลดงสุวรรณ และเลขาธิการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน ตำบลดงสุวรรณ อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา, 7 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>70</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล, คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา, 29 มิถุนายน 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>71</sup> กฤษกร เมืองมาธนาบุญ, นักจัดการงานทั่วไป/ผู้ไกล่เกลี่ย ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตำบลทุ่งกล้วย อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา, 8 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>72</sup> จิราวัฒน์ ฟองการ, พนักงานคุมประพฤติชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา, 5 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

ส่วนการสัมภาษณ์นิตกร ศุภย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนจังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ก็ให้ข้อมูลว่า

“สิ่งสำคัญที่ทำให้การไกล่เกลี่ยสำเร็จมากที่สุด คือ การมีประสบการณ์สูง มีวาทะศิลป์ในการพูดและพูดโน้มน้าวจิตใจได้ดี<sup>73</sup> และ“สำคัญทั้งสองอย่าง เพราะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย เรื่องนี้ให้สำเร็จ” 74

จะเห็นได้ว่าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผลของการไกล่เกลี่ยระงับพิพาทนั้นสำเร็จลุล่วงหรือไม่ เนื่องจากคู่พิพาทเป็นผู้เลือกคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจึงต้องมีความเป็นกลาง ให้ความเป็นธรรมและเท่าเทียมกับผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ยทั้งสองฝ่าย ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ดีนั้นนอกจากคุณสมบัติที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีประสบการณ์และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านจิตวิทยา ที่สำคัญที่สุดคือต้องเป็นผู้มีองค์ความรู้ด้านกฎหมาย เนื่องจากเมื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จต้องมีการทำบันทึกข้อตกลงระงับพิพาท หากคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย อาจส่งผลในทางลบในการทำบันทึกข้อตกลงระงับพิพาทได้ ประเด็นดังกล่าวสำคัญยิ่งเนื่องจากบันทึกข้อตกลงระงับพิพาทนั้นสามารถใช้บังคับได้ตามกฎหมาย แม้จะต้องรอการรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพก่อนก็ตาม หากเกิดข้อบกพร่องในบันทึกข้อตกลงดังกล่าวอาจเป็นการกระทบสิทธิ์คู่พิพาทซึ่งเลือกกระบวนการทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการแก้ไขปัญหาระงับพิพาทได้

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ภายใต้บังคับมาตรา 8 มาตรา 20 ประกอบมาตรา 69 และมาตรา 35 แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ให้ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังนี้

ข้อพิพาททางแพ่ง โดยข้อพิพาทนั้นเป็นข้อพิพาทระหว่างทนายเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดก ข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินห้าแสนบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีใช้ข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระ

<sup>73</sup> ศิลป์ สร้อยสังวาล, นิตกรชำนาญการ/เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตำบลจุน อำเภอจุน จังหวัดพะเยา, 21 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>74</sup> วริญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ, นิตกรปฏิบัติการ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตำบลล่อ อำเภอจุน จังหวัดพะเยา, 20 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

ราชกฤษฎีกา และต้องเป็นข้อพิพาทที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิในครอบครัว สิทธิแห่งสภาพบุคคลหรือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

#### ข้อพิพาททางอาญา

ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวจะทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้มีได้ ข้อพิพาททางอาญาที่ไกล่เกลี่ยได้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ที่ระบุเป็นความลหุโทษ ตั้งแต่มาตรา 390 ไปจนถึงมาตรา 395 และมาตรา 397 ความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ยอมความได้ ความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ประเด็นปัญหาการวินิจฉัยว่า ขอบเขตอำนาจของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชนมีขอบเขตที่ชัดเจนหรือไม่และสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่กฎหมายมิได้ห้ามไว้ได้หรือไม่ประการใด เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการบวนการยุติธรรมทางเลือก เจตนารมณ์ของกฎหมายก็เพื่อต้องการให้คู่พิพาทยุติข้อพิพาทได้โดยเร็ว ได้รับความพึงพอใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย ประหยัดงบประมาณ และอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติ การที่กฎหมายให้อำนาจ ศกช. เป็นหน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและบันทึกข้อตกลงมีผลทางกฎหมายถือเป็นประเด็นที่สำคัญ เพราะหากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพออกหนังสือรับรองบันทึกข้อตกลงให้แล้ว จะส่งผลให้ข้อตกลงระงับพิพาทนั้นบังคับกันได้ตามกฎหมาย

อย่างไรก็ดี การจะวินิจฉัยว่า กรณีใดเป็นกรณีที่อยู่นอกเหนืออำนาจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน จึงเป็นปัญหาในการปฏิบัติและสร้างความลำบากเกิดความไม่มั่นใจในการทำหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยเนื่องจากเมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จคู่กรณีต้องทำบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทซึ่งมีผลตามกฎหมายหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ข้อโต้แย้งกรณีการโอนลยรถยนต์เพื่อขอสินเชื่อ กรณีเช่นนี้จะถือว่าเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์หรือไม่ ปัญหาเกี่ยวกับสัญญาขายฝากที่ดิน เนื่องจากผู้ขายฝากมีสิทธิในการไถ่คืน เป็นต้น ดังนั้น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพควรปรับปรุงคู่มือการปฏิบัติงานให้มีความชัดเจน มีช่องทางให้ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทปรึกษาเป็นการเฉพาะในประเด็นดังกล่าวก่อนพิจารณารับเรื่องเพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกระบวนการ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนเกิดประสิทธิภาพ ลดผลกระทบทางกฎหมายที่อาจจะเกิดขึ้นจากกระบวนการไกล่เกลี่ย อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นในการทำปฏิบัติที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน

อีกหนึ่งประเด็นที่น่าสนใจคือประเด็นในกรณีที่เป็นข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกินห้าแสน บาท ซึ่งคู่พิพาทสมัครใจและต้องการระงับพิพาทด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ซึ่งเป็นข้อพิพาทที่นอกเหนืออำนาจของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน

จากการสัมภาษณ์ ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ในกรณีที่มีข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกินห้าแสนบาท ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลว่า

“อำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ไม่ควรจำกัดอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์เกินห้าแสนบาท เพราะบางครั้งประชาชนที่เข้ามาใช้บริการที่ศูนย์ฯ ต้องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งทุนทรัพย์มากกว่าห้าแสนถึงหนึ่งล้านบาท ประชาชนก็ต้องการไกล่เกลี่ยกัน หากมีการขยายจำนวนทุนทรัพย์ เป็นจำนวนไม่เกินกว่าหนึ่งล้านบาท ก็คงดี โดยอาจเพิ่มหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยมากขึ้น และยึดหลักบนพื้นฐานความเป็นธรรมของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย<sup>75</sup>

ประเด็นดังกล่าว แม้กฎหมายมิได้ให้อำนาจศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนไว้ หากคู่กรณีมีความประสงค์ต้องการที่จะให้ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนให้คำแนะนำหรือเป็นที่ปรึกษา โดยที่คู่กรณีทำการเจรจาตนเองซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการเจรจา เช่นนี้ศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนควรส่งเสริมสนับสนุนเป็นองค์กรที่ผลักดันทุกด้านให้ประชาชนเชื่อมั่นและให้ความสนใจในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมากยิ่งขึ้น ยุติข้อขัดแย้งด้วยสันติก่อให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม

<sup>75</sup> ต่วนกฤษ จันทนะ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 64

#### 4. ปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้

จากการสัมภาษณ์ในประเด็นปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“เนื่องจากยังขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาในการจัดกระบวนการไกล่เกลี่ย มีหลายรูปแบบ เอกสารยุ่งยากเตรียมเอกสารหลาย ๆ รายการ และมีหน่วยงานทำการไกล่เกลี่ยที่ซ้ำซ้อนทำหน้าที่ต่างกันและภาพบังคับข้อกฎหมายและวิธีการไปต่อในกระบวนการมีความแตกต่าง หน่วยงานทำให้ผู้มาขอรับใช้บริการสับสนว่าจะไปบริการ ศกช. ตำบล หรือจะไปศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ แบบไหนเข้าถึงและมีสภาพบังคับ คดีทางกฎหมายคดีไหนทำการไกล่เกลี่ยได้คดีไหนทำไม่ได้ องค์กรความรู้เรายังไม่แพร่หลายและสร้างความเข้าใจต่อคนในพื้นที่ ขาดการประชาสัมพันธ์น้อยมาก คนรับรู้น้อยว่ามี การจัดตั้ง ศกช. ในระดับตำบลพื้นที่และข้อดีของการมี ศกช. ใกล้บ้านแต่ไม่มาใช้บริการ เพราะบางพื้นที่ตั้งเขตอพท. ทำให้ประชาชนคิดว่าไม่มั่นใจในความเป็นกลาง เพราะเกิดจากสายนักการเมือง”<sup>76</sup> ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวเพิ่มเติมว่า “ปัญหาที่พบอีกอย่างหนึ่งคือ ความเชื่อมั่นในการบังคับตามข้อตกลง และการเชิญคู่กรณีเข้าสู่กระบวนการ”<sup>77</sup>

จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ในส่วนของการปฏิบัติงานนั้นมีขั้นตอนและเอกสารยุ่งยากเตรียมเอกสารหลายรายการ ส่วนการจะทำให้คู่กรณีตกลงยอมความกันได้นั้น ต้องเป็นหน้าที่ของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์ มีเทคนิคการเจรจา และมีความรู้ด้านข้อกฎหมายทำให้คู่กรณีตกลงยอมความกัน”<sup>78</sup>

<sup>76</sup> จินตนา ปาสี. อังอิงแล้วในเชิงบรรทัดที่ 66

<sup>77</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กฤษฎา ใจแก้วทิ, รองคณบดีฝ่ายคุณภาพนิสิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา, 10 พฤษภาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>78</sup> จิรารัตน์ พงการ. อังอิงแล้วในเชิงบรรทัดที่ 72

จากการสัมภาษณ์ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“เห็นควรปรับปรุงขั้นตอนในการปฏิบัติงานของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย (ด้านเอกสาร) เท่าที่ทำการไกล่เกลี่ยมาก็สำเร็จทุกครั้ง พระราชบัญญัติดีมาก ประชาชนได้รับประโยชน์และหน่วยงานของรัฐบางแห่งก็เห็นด้วยในด้านการไกล่เกลี่ย เพราะไม่เสียเวลามาก”<sup>79</sup>

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน ผู้ให้สัมภาษณ์ ก็ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“ปัญหาที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้ ก็คือ ความน่าเชื่อถือของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน”<sup>80</sup> สอดคล้องกับ ผู้ให้สัมภาษณ์ อีกท่านได้ให้ข้อมูลว่า “พบปัญหาด้านความน่าเชื่อถือของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน/ตัวคณะกรรมการฯ ปัญหาด้านความพร้อมของศูนย์ฯ และคณะกรรมการ ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยค่อนข้างเยอะไป (มีหลายขั้นตอน) ต้องการแบบไกล่เกลี่ยได้ทันที ขอให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องช่วยพิจารณาในเรื่องกระบวนการ/ขั้นตอนให้กระชับมากกว่านี้”<sup>81</sup> นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ กล่าวเพิ่มเติมว่า “ยังพบปัญหาด้านความเข้าใจในปัญหา และแนวทางแก้ไข”<sup>82</sup> นอกจากนี้ยังพบปัญหาด้านความขัดแย้งที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้”<sup>83</sup>

จากการสัมภาษณ์คณะทำงาน ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มหาวิทยาลัยพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ปัจจัยที่ทำให้คู่กรณีตกลงกันไม่สำเร็จ คือ ปัจจัยแรกด้านตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ความเชื่อถือศรัทธา และบทบาทในขณะที่ทำหน้าที่เป็นคนกลาง ปัจจัยที่สอง เป็นเรื่องของการไกล่เกลี่ย ปัญหานั้นมีมานาน รวมไปถึงผู้ที่มาไกล่เกลี่ยมีอำนาจแท้จริงในการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ หรือไม่ ประเด็น

<sup>79</sup> มานพ หาสื่อ. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 67

<sup>80</sup> ศิลป์ สร้อยสังวาล. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 73

<sup>81</sup> ชวลิต ศรีวิชัย. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 69

<sup>82</sup> พันตำรวจเอกสมคิด แก้วศักดิ์, ข้าราชการบำนาญ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตำบลเชียงคำ อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา, 11 พฤษภาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>83</sup> นิวัติ ชัยวร. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 68

สุดท้ายก็คือ ขึ้นอยู่กับทิวทัศน์ของคู่พิพาท รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาท เช่น การเป็นเพื่อน ญาติ ดังนั้นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยก็ต้องแสวงหา ข้อเสนอแนะเพื่อให้คู่พิพาทหาข้อตกลงกันได้ทั้งสองฝ่าย”<sup>84</sup>

### 5. ปัญหาเกี่ยวกับการทำบันทึกข้อตกลงระดับข้อพิพาทและผลทางกฎหมาย

ก่อนหน้าที่จะมี พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ประเทศไทยมีหลายหน่วยงานที่มีกระบวนการ ยุติธรรมทางเสือก โดยชุมชนหรือหมู่บ้านเองก็มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเสือกมาระงับ ปัญหาข้อพิพาท บางระบบมีกฎหมายออกมารองรับการปฏิบัติงานบางระบบก็ทำข้อตกลง กันเองโดยไม่มีกฎหมายรองรับ เมื่อได้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ ต้องมีหลักประกันใน ข้อตกลงของการไกล่เกลี่ย เรียกว่า การทำบันทึกข้อตกลงระดับพิพาท เนื้อความจะระบุถึง คู่พิพาทในการที่จะให้ปฏิบัติตามสัญญา ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาค ประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ กำหนดให้มีการทำข้อตกลงระดับพิพาทเมื่อคู่พิพาททำ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ออก หนังสือรับรองข้อตกลงระดับพิพาทนั้น อันมีผลทางกฎหมายใช้บังคับได้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ทำข้อตกลงระดับพิพาท โดยให้กรม คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพออกหนังสือรับรองเพื่อให้ข้อตกลงพิพาทใช้บังคับได้ตามกฎหมาย หากแต่กฎหมายมิได้หาทางออกกรณีข้อตกลงพิพาทเกิดข้อบกพร่องจากคนกลางที่ทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยเองหรือในทางปฏิบัติคู่พิพาทได้ทำตามข้อตกลงพิพาทแล้วแต่กรมคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพไม่ออกหนังสือรับรองข้อตกลงระดับพิพาทนั้น ข้อตกลงระดับพิพาทจะเป็นอย่างไรใน ผลทางกฎหมาย

ศูนย์ยุติธรรมชุมชน เมื่อคู่พิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอันแล้วเสร็จ สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันได้ระหว่างคู่กรณีจะต้องทำบันทึกข้อตกลงหรือสัญญา ประนีประนอมยอมความ ซึ่งเป็นสภาพบังคับ ในอดีตคู่พิพาทหลายคู่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา จึงนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักฟ้องร้องเป็นคดีความต่อศาล เป็นผลให้การไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเสือกถูกมองว่าไม่สามารถยุติความขัดแย้งหรือ ข้อพิพาทได้อย่างแท้จริง จึงเป็นที่มาของการปรับปรุงหลักการรับรองผลของข้อตกลงระดับข้อ พิพาท ซึ่งปรากฏในมาตรา 69 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ จากการปรับปรุง หลักการรับรองผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลงระดับข้อพิพาทดังกล่าว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณาวินิจฉัยว่า บันทึก

<sup>84</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล. อ่างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 70

ข้อตกลงระดับพิพาทที่ ศกช. ได้ดำเนินการถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และจะรับรอง บันทึกลงข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่ ข้อสังเกต

ประเด็นแรก เมื่อคู่พิพาททำบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว หากบันทึกข้อตกลงนั้นไม่ชอบตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายอื่น ผลของบันทึกข้อตกลงจะเป็นประการใด ประเด็นปัญหานี้ผู้ศึกษาค้นคว้ามีความเห็นว่า เมื่อมีการทำบันทึกข้อตกลงระดับพิพาทแล้ว แม้จะขัดต่อ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายอื่น เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์เกินกว่าห้าแสนบาท ซึ่งเกินอำนาจของศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน ไม่อาจออกหนังสือรับรองให้ได้ หากไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ให้เห็นว่าบันทึกข้อตกลงดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความให้มีผลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่ไม่สามารถขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับได้

ประเด็นที่สอง ความเป็นผลของบันทึกข้อตกลงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ได้รับการรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้ว แม้ภายหลังข้อเท็จจริงปรากฏว่าบันทึกข้อตกลงนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากประเด็นปัญหาดังกล่าว เมื่อพิจารณาตามหลักกฎหมาย สรุปได้ดังนี้ ให้ศาลมีคำสั่งบังคับตามข้อตกลงระดับข้อพิพาท เว้นแต่ความปรากฏแก่ศาลหรือคู่กรณี ซึ่งถูกบังคับตามข้อตกลงนั้นพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า ข้อตกลงระดับข้อพิพาทเกิดจากกลฉ้อฉล บังคับขู่เข็ญหรือกระทำการโดยมิชอบด้วยประการใด ๆ หรือมูลเหตุแห่งข้อพิพาท ข้อตกลงระดับ หรืออันจะมีเหตุเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา 24 ที่มีผลต่อการทำบันทึกข้อตกลงอย่างมีนัยสำคัญ หรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้บกพร่องในเรื่องความสามารถที่จะเข้าทำข้อตกลงระดับข้อพิพาท

ดังนั้น บันทึกข้อตกลงระดับพิพาทที่ได้รับการรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแล้ว แม้ภายหลังข้อเท็จจริงปรากฏว่าบันทึกข้อตกลงนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่ห้ามที่จะยกเป็นข้อต่อสู้และพิสูจน์ได้โดยชัดแจ้งว่าข้อตกลงดังกล่าว ขัดกับหลักกฎหมายเพราะเป็นข้อตกลงระดับข้อพิพาทในคดีอาญาที่ไม่สามารถยอมความได้ และอยู่นอกเหนืออำนาจของ ศกช.

กรณีเหตุอื่นที่อยู่นอกเหนือจากเหตุตามมาตรา 33 คู่พิพาทที่ถูกบังคับตามข้อตกลงที่ได้กระทำไว้จะยกประเด็นดังกล่าวขึ้นต่อสู้ในชั้นศาล เพื่อให้ผลของข้อตกลงระดับข้อพิพาทเป็นอย่างอื่นมิได้

## วิเคราะห์ทัศนคติของผู้ไกล่เกลี่ย คู่พิพาทที่เข้ารับการไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

ผู้ศึกษาค้นคว้าได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย (field research : in-dept interview) และแจกแบบสอบถามประเด็นปัญหาในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถามจากประชากรกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ที่เคย ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จากหน่วยงานทั้งภาครัฐและอาสาสมัครต่าง ๆ และ ประชาชนทั่วไปที่เคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัด พะเยา ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ยุติธรรมจังหวัดพะเยา ผู้ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล ผู้ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่ไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน/หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และประชาชนทั่วไปที่เคยเข้ากระบวนการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาท ดังรายนามบุคคลต่อไปนี้

- |                                |   |
|--------------------------------|---|
| 1. ผศ. อุดม งามเมืองสกุล       | คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา   |
| 2. ผศ. กฤษฏา ใจแก้วทิ          | รองคณบดีฝ่ายคุณภาพนิสิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา  |
| 3. นายต่วนกฤษ จันทนะ           | ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชน ตำบลน้ำแวน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา                                       |
| 4. นายมานพ หาลือ               | ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชนตำบลเวียง อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา   |
| 5. นายชวลิต ศรีวิชัย           | เลขาธิการยุติธรรมชุมชนตำบลดงสุวรรณ และเลขาธิการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน ตำบลดงสุวรรณ อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา |
| 6. พันตำรวจเอกสมคิด แก้วศักดิ์ | ข้าราชการบำนาญ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตำบลเชียงคำ อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา  |
| 7. นางสาวจิรารัตน์ พองการ      | พนักงานคุมประพฤติชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงาน ยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา            |

8. นางสาวจินตนา ปาลี พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ  
สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา
9. นางสาวกฤษชอร เมืองมาธนาบุญ นักจัดการงานทั่วไป/คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย  
ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท  
ภาคประชาชนตำบลทุ่งกล้วย อำเภอภูซาง  
จังหวัดพะเยา
10. นางสาววิญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ นิติกรปฏิบัติการ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
ตำบลลลอ อำเภอจุน จังหวัดพะเยา
11. นายจรูญชัย กองสุข นิติกร ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลปง  
อำเภอปง จังหวัดพะเยา
12. นายนิวัติ ชัยวร นิติกรชำนาญการ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
ตำบลห้วยลาน อำเภอดอกคำใต้  
จังหวัดพะเยา
13. นายศิลป์ สร้อยสังวาลย์ นิติกรชำนาญการ/เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาท ตำบลจุน อำเภอจุน จังหวัดพะเยา

#### 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วย เพศ อายุ อาชีพ ตำแหน่ง รายละเอียด  
ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ชาย	9	69.23
หญิง	4	30.77
<b>รวม</b>	<b>13</b>	<b>100.00</b>

ตาราง 2 สรุปได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเพศชาย จำนวน 9 คน คิดเป็น 69.23% และ  
เพศหญิง จำนวน 4 คน คิดเป็น 30.77%

ตาราง 3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
อายุ 30-40 ปี	2	15.38
อายุ 41-50 ปี	7	53.85
อายุมากกว่า 50 ปี ขึ้นไป	4	30.77
<b>รวม</b>	<b>13</b>	<b>100.00</b>

ตาราง 3 สรุปได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุ 41 -50 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็น 53.85% รองลงมาคือ อายุมากกว่า 50 ปี ขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็น 30.77% และ อายุ 30-40 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็น 15.38%

ตาราง 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ข้าราชการ	9	69.24
ข้าราชการบำนาญ	1	7.69
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์	2	15.38
เจ้าหน้าที่ของรัฐ	1	7.69
<b>รวม</b>	<b>13</b>	<b>100.00</b>

ตาราง 4 สรุปได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบอาชีพข้าราชการ จำนวน 9 คน คิดเป็น 69.24% อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จำนวน 2 คน คิดเป็น 15.38% ข้าราชการบำนาญ จำนวน 1 คน คิดเป็น 7.6% และเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 1 คน คิดเป็น 7.69%

ตาราง 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามตำแหน่ง

ตำแหน่ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา	1	7.69
รองคณบดีฝ่ายคุณภาพนิสิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพะเยา	1	7.69
ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน	2	15.38
เลขาธิการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน	2	15.38
พนักงานคุมประพฤติชำนาญการพิเศษ	1	7.69

พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	1	7.69
นักจัดการงานทั่วไป/คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย	1	7.69
นิติกร	4	30.77
<b>รวม</b>	<b>13</b>	<b>100.00</b>

ตาราง 5 สรุปได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบอาชีพนิติกร จำนวน 4 คน คิดเป็น 30.77% รองลงมาคือ ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน จำนวน 2 คน คิดเป็น 15.38% เลขาธิการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน จำนวน 2 คน คิดเป็น 15.38% และคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา รองคณบดีฝ่ายคุณภาพนิสิตคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยพะเยา พนักงานคุมประพฤติชำนาญการพิเศษ พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ นักจัดการงานทั่วไป/คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย จำนวน 1 คน คิดเป็น 7.69% ตามลำดับ

## 2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 6 จำนวนและร้อยละระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. คิดว่าในหลักของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรเน้นให้คู่กรณีต้องสมัครใจเข้ามาพูดคุยกันเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถพูดคุยกันอย่างสร้างสรรค์ มากน้อยเพียงใด	13 (100.00)				
2. คิดว่าในหลักของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรเจรจาเพื่อให้คู่กรณีผ่อนปรนให้แกกันบ้างเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติในชุมชน มากน้อยเพียงใด	10 (76.92)	3 (23.08)			
3. คิดว่าในหลักของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรมุ่งเน้นให้เกิดการฟื้นฟูสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมากน้อย	12 (92.31)	1 (7.69)			

หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
เพียงใด					
4. คิดว่าในหลักของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเน้นการเจรจาเพื่อให้คู่กรณีมีความพึงพอใจร่วมกันทุกฝ่ายมากน้อยเพียงใด	11 (84.62)	2 (15.38)			
5. คิดว่าผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาท จะสามารถประยุกต์หลักธรรมทางศาสนา มาใช้ได้มากน้อยเพียงใด	7 (53.85)	5 (38.46)	1 (7.69)		

หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
6. คิดว่าขั้นตอนในการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ปัญหา , เปิดเวทีพูดคุยด้วยความรักและมีเมตตาต่อกัน ,แบบกัลยาณมิตร ไม่มีอคติต่อกัน เพื่อมุ่งให้เกิดความสามัคคีกันของคนในชุมชนมากน้อยเพียงใด	10 (76.92)	1 (7.69)	2 (15.38)		
7. คิดว่าการใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชนจะสามารถทำให้การใกล้เคียงประสบผลสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น มากน้อยเพียงใด	9 (69.23)	4 (30.77)			
8. คิดว่าคุณสมบัติด้านความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงมีความสำคัญต่อการให้ความร่วมมือ การยอมรับและการปฏิบัติตามข้อตกลงของคู่กรณี มากน้อยเพียงใด	12 (92.31)	1 (7.69)			

หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
9. คิดว่าศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนก่อให้เกิดปัญหา ด้านความสัมพันธ์ของคนในชุมชน มากน้อยเพียงใด	2	2		3	6
	(15.38)	(15.38)		(23.08)	(46.16)
10. คิดว่าการจัดตั้งศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน เป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในระดับชุมชน มากน้อยเพียงใด	11	2			
	(84.62)	(15.38)			

ตาราง 6 สรุปได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการใกล้เคียงข้อพิพาท อยู่ในระดับมากที่สุด คือ ข้อที่ 1 คิดว่าในหลักของกระบวนการไกลเกลี่ยข้อพิพาทควรเน้นให้คู่กรณีต้องสมัครใจเข้ามาพูดคุยกันเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถพูดคุยกันอย่างสร้างสรรค์ มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 100.00 รองลงมาคือ ข้อที่ 3 คิดว่าในหลักของกระบวนการไกลเกลี่ยข้อพิพาทควรมุ่งเน้นเพื่อให้คู่กรณีเกิดการฟื้นฟูสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และข้อที่ 8 คิดว่าคุณสมบัติด้านความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ย มีความสำคัญต่อการให้ความร่วมมือ การยอมรับ และการปฏิบัติตามข้อตกลงของคู่กรณี มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 92.31 ส่วนข้อที่มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุดคือ ข้อที่ 9 คิดว่าศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนก่อให้เกิดปัญหาด้านความสัมพันธ์ของคนในชุมชน มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 46.16

3. วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นความต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานมากที่สุด และต้องการให้หน่วยงานของรัฐจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย เช่น ทางแพ่ง ทางอาญา (คดีที่ยอมความได้/คดีที่ยอมความไม่ได้) เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“ต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริม สนับสนุน การจัดอบรมให้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีความรู้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ต้องการให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนอยู่ในส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะมีความพร้อมด้านเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย เช่น นิติกร”<sup>85</sup> และผู้ให้สัมภาษณ์ อีกท่าน ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “ต้องการให้ภาครัฐสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้สำนักงาน เช่น โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์เอกสาร อินเทอร์เน็ต ค่าน้ำ ค่าไฟ มากที่สุด ส่วนการจัดอบรมภาครัฐก็จัดอย่างเพียงพออยู่แล้ว และมีการอบรมทาง Zoom อยู่บ่อย ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมาก และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างดี คิดว่าในเบื้องต้นขอให้ศูนย์ทุกแห่งได้ปฏิบัติดูก่อนว่ามีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร แล้วมาปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพต่อไป”<sup>86</sup>

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมไว้ว่า

“ทุกๆ เรื่องที่ควรให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ รามทั้งผู้นำชุมชน/ท้องที่/ท้องถิ่นและประชาชนทั่วไป ได้รับรู้รับทราบข้อกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เขาเหล่านั้นได้มีองค์ความรู้รอบด้านในการปฏิบัติหน้าที่/รู้สิทธิ หน้าที่ของตนเอง ไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น”<sup>87</sup> และ“ต้องการให้หน่วยงานของรัฐจัดอบรมให้ความรู้ด้านเทคนิคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท”<sup>88</sup> และต้องการให้รัฐประชาสัมพันธ์ พ.ร.บ.

<sup>85</sup> ต่วนกฤษ จันทนะ. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 64

<sup>86</sup> มานพ หาลือ. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 67

<sup>87</sup> ชวลิต ศรีวิชัย. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 69

<sup>88</sup> ศิลป์ สร้อยสังวาล. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 73

ไกลเกลี่ยฯให้รับทราบถึงผลดี ผลเสีย และแนวทางปฏิบัติ ส่งเสริมให้มีการออบ  
 รบให้ความรู้ด้านกฎหมายทางอาญาและแพ่ง อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง”<sup>89</sup>

จากการสัมภาษณ์คนกลางที่ทำหน้าที่ไกลเกลี่ย ศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อ  
 พิพาท ภาคประชาชน จังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

“หน่วยงานรัฐควรจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”<sup>90</sup>

จากการสัมภาษณ์คณะทำงาน ศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท  
 ภาคประชาชน มหาวิทยาลัยพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“เห็นควรให้ภาครัฐส่งเสริมด้านเครื่องมือและกระบวนการสร้างเครือข่าย โดยมี  
 ภาครัฐเป็นที่เลี้ยง เนื่องจากศูนย์ไกลเกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาค  
 ประชาชนแต่ละศูนย์มีความพร้อมไม่เหมือนกัน หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะ  
 ยุติธรรมจังหวัด ก็ควรจะเป็นที่เลี้ยงหลักในการให้องค์ความรู้ สนับสนุน  
 เครื่องมือ รวมทั้งกระบวนการทำงาน ส่งเสริมให้มีการออบรบให้ความรู้ด้าน  
 กฎหมาย การจัดการเอกสาร ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ คณะทำงานของศูนย์ฯควร  
 ได้รับอบรม”<sup>91</sup>

จากการสัมภาษณ์พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานยุติธรรม  
 จังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมไว้ว่า

“ต้องการให้หน่วยงานรัฐจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย อันดับแรก คือ คดี  
 ทางแพ่ง คดีละเมิด ชดเชยค่าสินไหมต่าง ๆ และคดีคุ้มครองผู้บริโภค คดีอาญา  
 ตามลำดับ และอธิบายกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการ  
 ยุติธรรมกระแสรองทางเลือกว่ามีข้อดีข้อเสีย อย่างไร ที่สำคัญอยากให้ทราบ  
 ถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับหากถูกดำเนินคดีทางอาญาและแพ่งจะมีขั้นตอนวิธีการ  
 ดำเนินการอย่างไร”<sup>92</sup>

จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงาน  
 ยุติธรรมจังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

“ต้องการให้มีการจัดอบรมพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการ และอยากให้  
 โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ให้ชาวบ้านได้รับความรู้และความเข้าใจเรื่อง

<sup>89</sup> พันตำรวจเอกสมคิด แก้วศักดิ์.อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 82

<sup>90</sup> กฤษกร เมืองมาธนาบุญ.อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 71

<sup>91</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล.อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 70

<sup>92</sup> จินตนา ปาลี.อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 66

การนำข้อขัดแย้งต่าง ๆ สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มากยิ่งขึ้น”<sup>93</sup>

จากการสัมภาษณ์นิติกรชำนาญการ ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน

**ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

“ต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมและจัดอบรมให้ความรู้กฎหมายทางแพ่งและทางอาญา (คดีที่ยอมความได้/คดีที่ยอมความไม่ได้) แก่คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน<sup>94</sup> นอกจากนี้**ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า “เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนเกิดประสิทธิภาพ ต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมให้มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน กำหนดหลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจน”<sup>95</sup> ต้องการให้หน่วยงานรัฐเข้ามาสนับสนุนศูนย์ไกล่เกลี่ยในทุกๆด้านในทุก ๆ มิติ และอยากให้มีการจัดฝึกอบรมกฎหมายต่างๆอย่างเป็นประจำ<sup>96</sup> นอกจากนี้ควรส่งเสริมเทคนิคการจัดการระงับข้อพิพาท การใช้จิตวิทยาเพื่อจูงใจให้คู่กรณีเกิดความเข้าใจเข้าใจกัน และยอมรับกระบวนการไกล่เกลี่ย อีกทั้งเห็นความสำคัญของการไกล่เกลี่ย”<sup>97</sup>

#### 4.วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำคดีที่เกี่ยวกับครอบครัวมาดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

จากการสัมภาษณ์ ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน จังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

เห็นด้วย เพราะเราเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยก็ควรจะได้รับทุกคดีที่อยู่ในอำนาจและประชาชนได้ประโยชน์ในเวลาไม่มากเกินไป<sup>98</sup>

<sup>93</sup> จิรารัตน์ พงการ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 72

<sup>94</sup> นิวัติ ชัยวร.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 68

<sup>95</sup> จรุงชัย กองสุข, นิติกร ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลปง อำเภอปง จังหวัดพะเยา, 20 กรกฎาคม 2565, การสัมภาษณ์.

<sup>96</sup> วริญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 74

<sup>97</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กฤษฎา ใจแก้วทิ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 77

<sup>98</sup> มานพ หาลือ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 67

จากการสัมภาษณ์เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน จังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“เห็นด้วยที่ในอนาคตจะมีการให้อำนาจศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน สามารถไกล่เกลี่ยคดีครอบครัวได้ เนื่องจากคณะกรรมการ เป็นคนในชุมชน จึงทำให้ทราบปัญหาดี ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนได้ดี” 99

จากการสัมภาษณ์นิติกร ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

“เห็นด้วยที่จะมีการนำคดีที่เกี่ยวกับครอบครัวมาดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน แต่ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย”<sup>100</sup> และ“ควรเปิดกว้างกับเรื่องที่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยให้มากกว่านี้เพื่อลดจำนวนคดีในศาล”<sup>101</sup>

จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลว่า

“เห็นด้วย เพราะหากว่าคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชนมีความรู้ความเข้าใจบริบทของชาวบ้านที่มาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก็จะมีโอกาสที่จะไกล่เกลี่ยได้ดีขึ้น แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นคณะกรรมการก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำคดีที่เกี่ยวกับครอบครัวมาไกล่เกลี่ย เช่น คดีเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ค่อยข้างจะละเอียดอ่อน ถ้ามีความรู้ความเข้าใจก็น่าจะไกล่เกลี่ยได้”<sup>102</sup>

จากการสัมภาษณ์คณะทำงาน ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน มหาวิทยาลัยพะเยา **ผู้ให้สัมภาษณ์** ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อาจจะนำคดีที่เกี่ยวกับครอบครัวมาไกล่เกลี่ยได้ แต่กลไกการเยียวยา ฟันฟุมนไม่มี ยกตัวอย่างเช่น คดีการทำอนาจารเด็ก หรือคดีระหว่างสามีและภรรยา แย่งอำนาจปกครองบุตร ต้องใช้กระบวนการพิสูจน์และกระบวนการนั้นต้องมีเรื่องของสหวิชาชีพเข้ามาร่วม

<sup>99</sup> ศิลป์ สร้อยสังวาล.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 73

<sup>100</sup> นิวัติ ชัยวร.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 68

<sup>101</sup> วริญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 74

<sup>102</sup> จิรารัตน์ พงการ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 72

ด้วย ถ้ามองในมิตินี้คิดว่ายังไม่เหมาะสมและในระยะแรกควรทำให้ศูนย์ฯ  
ได้รับความเชื่อถือก่อน”<sup>103</sup>

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานยุติธรรม  
จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ให้ข้อมูลว่า

“ไม่เห็นด้วย หากจะมีการนำคดีที่เกี่ยวกับครอบครัวมาไกล่เกลี่ยที่ศูนย์ฯ เพราะบาง  
เรื่องละเอียดอ่อน”<sup>104</sup> จากการสัมภาษณ์คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้  
ข้อมูลสอดคล้องกันว่า “ไม่เห็นด้วย เนื่องจากคดีครอบครัวเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมีความ  
จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีทักษะเฉพาะเรื่อง”<sup>105</sup>

**5. วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในประเด็นความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภท  
คดีอาญาหรือความผิดอาญาแผ่นดินฐานใดเพิ่มเติมอีกหรือไม่ ที่ในอนาคตควรบัญญัติ  
ให้สามารถนำเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทภาค  
ประชาชน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
พ.ศ.2562 ได้**

ในปัจจุบัน ประเภทคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในศูนย์ไกล่เกลี่ย  
ข้อพิพาทภาคประชาชน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้แก่

1. ความผิดอันยอมความได้
2. ความผิดลหุโทษ มาตรา 390-397 ยกเว้น 396 ตามประมวลกฎหมายอาญา

และความผิดลหุโทษที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

จากการสัมภาษณ์ประธานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทภาคประชาชน  
จังหวัดพะเยา

ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“ในเบื้องต้นเราต้องทำอย่างที่เราขอบหมายให้ดีที่สุดก่อน หากรับมามากๆ แต่  
ทำไม่ดี ทำไม่ทันก็จะเกิดผลเสียต่อศูนย์ไกล่เกลี่ย “เป้าหมาย เพื่อได้ข้อยุติ/  
แก้ไขข้อพิพาท”<sup>106</sup>

สำหรับข้อมูลการสัมภาษณ์พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานยุติธรรม  
จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ให้ข้อมูลว่า

<sup>103</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล. อังอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 70

<sup>104</sup> จินตนา ปาลี. อังอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 66

<sup>105</sup> กฤษกร เมืองมาธนาบุญ. อังอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 71

<sup>106</sup> มานพ หาลีอ. อังอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 67

“คดีอาญาอันยอมความได้ตามที่บัญญัติ ตาม พ.ร.บ. โกล่เกลี่ยฯ เท่านั้นถือว่าครบคลุมตามอำนาจหน้าที่เหมาะสม แต่ถ้าจะให้เพิ่มคดีอาญานั้น ต้องมาดูว่าคดีตามสถิติของ พ.ร.บ. โกล่เกลี่ยฯ มีเท่าไรเปรียบเทียบและความสำเร็จในการจัดกระบวนการไกล่เกลี่ยมากน้อยเพียงใดมาวิเคราะห์สถานการณ์อีกครั้งในแต่ละปีเพื่อเปรียบเทียบผลงานอื่น ๆ มาประกอบจะดีกว่า ไม่ใช่บัญญัติขึ้นมาแต่ไม่สามารถปฏิบัติได้หรือไม่มีข้อพิพาทเรื่องเหล่านี้<sup>107</sup>

จากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า

“คิดว่าคดีบางคดีที่ผู้กระทำความผิดไม่เคยทำผิดมาก่อน หรือไม่มีประวัติการกระทำผิด ก็น่าจะมีข้อกำหนดหรือให้โอกาสในการไกล่เกลี่ยได้”<sup>108</sup>

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เลขานุการศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับข้อพิพาทภาคประชาชน จังหวัดพะเยา ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ควรเพิ่มเติมคดีเช็ค (พ.ร.บ.เช็ค) คดีบุกรุกเคหสถานเวลากลางวัน กลางคืน คดีผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 10 ปี และคดีที่มีความผิด ปรับไม่เกิน 30,000 บาท โทษไม่เกิน 5 ปี”<sup>109</sup> และเห็นควรให้เพิ่มคดีลักทรัพย์หรือคดีบุกรุก<sup>110</sup>

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์นิติกรชำนาญการ ศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับข้อพิพาท ภาคประชาชน ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“เห็นควรให้เพิ่มคดีเกี่ยวกับเพศ<sup>111</sup> และหากเป้าหมายคือการลดจำนวนคดีในศาลการนำคดีความผิดอาญาแผ่นดินมาอยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยในอนาคตก็น่าจะเป็นเรื่องที่ดี”<sup>112</sup> “เห็นควรให้เพิ่มคดีคุ้มครองผู้บริโภค

<sup>107</sup> จินตนา ปาลี. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 66

<sup>108</sup> จิรรัตน์ พงการ. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 72

<sup>109</sup> ชวลิต ศรีวิชัย. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 69

<sup>110</sup> ศิลป์ สร้อยสังวาล. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 73

<sup>111</sup> นิวัติ ชัยวร. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 68

<sup>112</sup> วริญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ. อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 74

คดีละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา<sup>113</sup> แต่บางท่านก็ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า“ไม่เห็นด้วยที่จะนำคดีอาญาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย<sup>114</sup>

### วิเคราะห์แนวทางมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการพัฒนากฎหมาย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหนึ่งที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีสมัครใจเข้าทำการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาท แต่ก่อนหน้าที่จะออกพระราชบัญญัติดังกล่าว กระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นก็มีหน่วยงานทั้งภาครัฐและในส่วนของภาคเอกชน ใช้กระบวนการนี้ เป็นเครื่องมือเพื่อระงับข้อพิพาทตามแต่บริบทของหน่วยงานนั้น ๆ การออก พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งให้ผู้ที่เกิดข้อพิพาทใช้เป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาท ซึ่งหากมองผิวเผินประชาชนทั่วไปอาจมองว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ไม่ต่างกัน แต่แท้จริงแล้ว พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ นั้น เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ปัญหาโดยรวมของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเดิมที่มีอยู่แล้ว ให้รัดกุมชัดเจนยิ่งขึ้น กำหนดอำนาจหน้าที่ทั้งผู้ปฏิบัติและหน่วยงานที่ปฏิบัติและกำกับดูแลอย่างชัดเจน อันจะส่งผลให้หน่วยงานที่ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผ่าน พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ฉบับนี้ มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เป็นการสร้างความมั่นใจให้คู่กรณีที่เกิดข้อพิพาทมั่นใจในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอันเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการระงับพิพาท หากแต่เนื้อหาสาระตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังมีความใหม่ในบางเรื่องที่ยังต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ ทั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ย และผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยภาคประชาชน จะทำอย่างไรให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเข้าใจกระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมถึงการจูงใจให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอยู่แล้วหรือไม่ก็ตามให้ความสนใจและเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ผู้ศึกษาค้นคว้าขอเสนอแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม สำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ดังนี้

1. จากประเด็นข้อจำกัดในการจัดตั้งและการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ในข้อ 13 และข้อ 14 ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กำหนดให้คณะทำงานศูนย์ไกล่เกลี่ย ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาท ภาคประชาชน อย่างน้อย

<sup>113</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กฤษณา ใจแก้วทิ.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 77

<sup>114</sup> จรูญชัย กองสุข.อ้างอิงแล้วในเชิงบรรณที่ 95

1 คน ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามที่กฎหมายกำหนด โดยปัจจุบัน ผู้ผ่านการอบรมมีจำนวนจำกัด ไม่ครอบคลุมครบในทุกอำเภอหรือทุกท้องถิ่นได้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ควรเพิ่มเติมผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนที่ขึ้นทะเบียนทั้งจากผู้ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักสูตรที่กฎหมายกำหนด และ/หรือผู้ที่นายทะเบียนสรรหา และขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยอย่างน้อย 1 คน ร่วมเป็นคณะทำงานได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะผู้ผ่านการอบรมร่วมเป็นคณะทำงานเท่านั้น

## 2. คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก มิใช่ภาคบังคับ ฉะนั้นแล้วกฎหมายต้องสร้างความเชื่อมั่นอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค ให้ผู้ที่เกิดข้อพิพาทเลือกใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นทางออกแรกในการระงับข้อพิพาท องค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย จากการศึกษาของผู้ศึกษาค้นคว้าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อไกล่เกลี่ยการระงับพิพาท การไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความสามารถของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นสำคัญ ดังนั้นคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคือสิ่งบ่งบอกถึงความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม ประสบการณ์และความเหมาะสม อันจะเป็นการสร้าง ความเชื่อมั่นต่อผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า การที่ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ได้กำหนดคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไว้นั้นยังไม่ชัดเจนในหลายๆ ประเด็น เช่น วุฒิการศึกษา อายุ เพศ ข้อมูลด้านคุณธรรมจริยธรรม เป็นต้น หรือข้อกำหนดอื่นใดอันจะ แสดงให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หากมีประเด็นใดที่ก่อให้เกิดความสงสัยต่อประชาชนในเหตุและผลที่จะตัดสินใจเลือกใช้กระบวนการดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาแล้ว ก็เป็นที่น่าเสียดายหากประชาชนเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอื่นมาระงับข้อพิพาท หรือกระบวนการทางศาลเป็นทางออกในการแก้ปัญหาข้อพิพาท แทนที่จะเป็น พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพียงเพราะคุณสมบัติความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

3. ควรจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน หรือเวทีวิภาคในประเด็น คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในทุกภาคส่วน โดยเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อันเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเป็นข้อมูลที่บริสุทธิ์ให้ ผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ย ทำแบบสอบถามเกี่ยวกับประเด็นคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อพัฒนาเพื่อให้ได้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ตรงตามความ

ต้องการของผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ยมากที่สุด อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการที่จะเลือกกระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นทางเลือกแรกในการระงับข้อพิพาท

4. ควรมีการปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มเติมในส่วนของผลข้อระงับพิพาท ในกรณีที่เกิดข้อผิดพลาดหรือการกระทำใดของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ยหรือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ไม่เป็นไปตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อาจออกเป็นอนุบัญญัติ เพื่อเป็นประโยชน์ในภาคบังคับตามกฎหมายโดยไร้ข้อสงสัยและไม่ต้องให้องค์กรทางกฎหมายต้องตีความตามเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตจะเห็นได้ว่าการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมาใช้ ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการให้บริการด้านกระบวนการยุติธรรมได้สะดวกขึ้นถือได้ว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ลดงบประมาณของประชาชนและภาครัฐได้เป็นอย่างดี คนในสังคมรู้จักสามัคคีเกิดความเห็นอกเห็นใจลดการกระทบกระทั่งผู้คนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย



## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### บทสรุป

มีประเด็นพิจารณาดังนี้

**ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ดังนี้**

(1) ปัญหาข้อจำกัดในการจัดตั้งและดำเนินงานของ ศกช. เมื่อพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินการของ ศกช. ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ข้อ 13 และข้อ 14 ทำให้เกิดข้อจำกัดในการจัดตั้ง ศกช. เพราะกำหนดให้ต้องมีผู้ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามหลักสูตรที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติอย่างน้อย 1 คน ร่วมเป็นคณะทำงาน แต่ปัจจุบันจำนวนผู้ผ่านการอบรมมีจำนวนจำกัด ทำให้ไม่สามารถกระจายให้ครบในทุกอำเภอหรือทุกท้องถิ่นได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพราะในการฝึกอบรมต้องใช้เวลาและงบประมาณจำนวนมาก ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการกำหนดให้มีผู้ผ่านการอบรมร่วมเป็นคณะทำงาน ก็เพื่อการดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่คณะทำงานของ ศกช. ที่ผ่านการอบรมมีเพียง 1 คน เท่านั้นอาจส่งผลให้การดำเนินงานของ ศกช. ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความน่าเชื่อถือได้

(2) ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามกฎหมายในมาตรา 9 วรรคสอง หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมและขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ การที่นายทะเบียนมีอำนาจสรรหาผู้ที่นายทะเบียนเห็นว่ามีความเหมาะสม แม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่ผ่านฝึกรอบรมตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม ดังนั้น ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุงมาตรา 10 (1) เพื่อให้เกิดความชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตีความเรื่องคุณสมบัติของผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประการต่อมา คือ ประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ตามข้อ 4(1)ได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุไว้ ถึงจะมีความเหมาะสมแต่เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องของการตรากฎหมายลำดับรองเป็นปัญหาในทางนิติวิธี จึงอาจเป็นปัญหาในอนาคตในทาง

ปฏิบัติในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่าควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายดังกล่าวให้เกิดความสมบูรณ์ชัดเจนยิ่งขึ้น

จึงเห็นได้ว่าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผลของการไกล่เกลี่ยระงับพิพาทนั้นสำเร็จลุล่วงหรือไม่ เนื่องจากคู่พิพาทเป็นผู้เลือกคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วยตนเอง คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจึงต้องมีความเป็นกลาง ให้ความเป็นธรรม และเท่าเทียมกับผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ยทั้งสองฝ่าย ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่าคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ดีนั้นนอกจากคุณสมบัติที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีประสบการณ์และเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถด้านจิตวิทยา ที่สำคัญที่สุดคือต้องเป็นผู้มีองค์ความรู้ด้านกฎหมาย เนื่องจากเมื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ ต้องมีการทำบันทึกข้อตกลงระงับพิพาท หากคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย อาจส่งผลในทางลบในการทำบันทึกข้อตกลงระงับพิพาทได้ ประเด็นดังกล่าวสำคัญยิ่งเนื่องจากบันทึกข้อตกลงระงับพิพาทนั้น สามารถใช้บังคับได้ตามกฎหมาย แม้จะต้องรอการรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพก่อนก็ตาม หากเกิดข้อบกพร่องในบันทึกข้อตกลงดังกล่าวอาจเป็นการกระทบสิทธิคู่พิพาทซึ่งได้เลือกกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในการยุติปัญหาได้

(3) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของ ศกช. เป็นประเด็นที่สำคัญ เพราะเมื่อคู่พิพาททำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ ศกช. จะทำบันทึกข้อตกลงส่งให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพิจารณาออกหนังสือรับรอง ในทางกฎหมายบันทึกข้อตกลงดังกล่าวจะให้ถือใช้บังคับกันได้ หรือ หากเป็นข้อพิพาททางอาญา สิทธิในนำคดีอาญามาฟ้องให้ถูกระงับไป ตามมาตรา 69 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ แต่ในหลายกรณีจำเป็นต้องใช้ความรู้และประสบการณ์รวมถึงทักษะเฉพาะด้านในการวินิจฉัย จึงเป็นปัญหาในการปฏิบัติและทำให้ในบางกรณีเกิดความไม่มั่นใจว่า ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยแล้ว จะมีผลตามกฎหมายหรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของ ศกช. มีประสิทธิภาพ จึงควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานให้มีความชัดเจน นอกจากนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพควรจัดให้มีระบบการให้คำปรึกษาในประเด็นอำนาจในการยุติข้อพิพาท ก่อนเข้าสู่การดำเนินการของ ศกช. ซึ่งหากดำเนินการไปก่อน และภายหลังทราบว่าข้อพิพาทนั้นอยู่นอกเหนืออำนาจของ ศกช. ซึ่งมีผลทางกฎหมาย อาจทำลายความเชื่อมั่นของ ศกช. ในภาพรวมได้ แม้ว่าจะอยู่นอกเหนืออำนาจของ ศกช. แต่หากคู่ขัดแย้งเต็มใจที่จะพูดคุยเพื่อยุติข้อพิพาทพิพาท โดยขอคำแนะนำจาก ศกช. เช่นนี้ให้ถือว่าเป็นอีกหนึ่งภารกิจของ ศกช. ที่ควรสนับสนุนส่งเสริม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกระบวนการไกล่เกลี่ยทางเลือก เกิดความสมัคสมานสามัคคี คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

(4) ปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ที่ส่งผลให้ คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้ จากการสัมภาษณ์ทำให้ได้ทราบข้อมูลว่า ปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานนั้น เนื่องจากยังขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาในการจัดกระบวนการไกล่เกลี่ยมีหลายรูปแบบ มีความยุ่งยากในการเตรียมเอกสารหลาย ๆ รายการ และการมีหน่วยงานทำการไกล่เกลี่ยที่ซ้ำซ้อน ข้อกฎหมายและวิธีการไปต่อในกระบวนการมีความแตกต่างกัน หน่วยงานทำให้ผู้มาขอรับใช้บริการสับสนว่าจะไปขอใช้บริการที่ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.ตำบล) หรือจะไปศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ แบบใดที่เข้าถึงและมีสภาพบังคับทางกฎหมายคดีใดทำการไกล่เกลี่ยได้ คดีใดทำการไกล่เกลี่ยไม่ได้ ความรู้ความเข้าใจในจุดเหล่านี้ยังไม่แพร่หลาย และขาดการประชาสัมพันธ์ในการสร้างความเข้าใจต่อคนในพื้นที่ แม้ประชาชนรับรู้ว่ามี การจัดตั้ง ศกช. ในระดับตำบลและพื้นที่ใกล้บ้าน แต่ไม่มาใช้บริการ เพราะบางพื้นที่ตั้งเขต อปท. ทำให้ประชาชนคิดว่าไม่มั่นใจในความเป็นกลาง ส่วนการจะทำให้ คู่กรณีตกลงยอมความกันได้นั้น ต้องเป็นหน้าที่ของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์ มีเทคนิคการเจรจาและมีความรู้ด้านข้อกฎหมายทำให้คู่กรณีตกลงยอมความกัน ซึ่งปัญหาที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้ ก็คือ ความน่าเชื่อถือของ ศกช. ซึ่งพบปัญหาด้านความน่าเชื่อถือของ ศกช./ตัวคณะกรรมการฯ ซึ่งปัญหาด้านความพร้อมของ ศกช. และคณะกรรมการฯ จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ทำให้คู่กรณีตกลงกันไม่สำเร็จ คือ ปัจจัยแรกด้านตัวคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ความเชื่อถือศรัทธา และบทบาทในขณะที่ทำหน้าที่เป็นคนกลาง ปัจจัยที่สอง เป็นเรื่องของการไกล่เกลี่ย ปัญหานั้นมีมานาน รวมไปถึงผู้ที่มาไกล่เกลี่ยมีอำนาจแท้จริงในการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ หรือไม่ ประเด็นสุดท้ายก็คือ ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างคู่พิพาท เช่น การเป็นเพื่อน ญาติ ดังนั้นผู้ที่ทำหน้าที่คนกลางไกล่เกลี่ยก็ต้องแสวงหาข้อเสนอนั้นๆ เพื่อให้คู่พิพาทหาข้อตกลงกันได้ทั้งสองฝ่าย

(5) ปัญหาเกี่ยวกับการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทและผลทางกฎหมาย ก่อนหน้าที่จะมี พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ในประเทศไทยนั้นมีหลายหน่วยงานที่มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยในชุมชนหรือหมู่บ้านก็มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาระงับปัญหาข้อพิพาทบางระบบมีกฎหมายออกมารองรับการปฏิบัติงาน บางระบบก็ทำข้อตกลงกันเองโดยไม่มีกฎหมายรองรับ สำหรับ ศกช. เมื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ ต้องมีหลักประกันในข้อตกลงของการไกล่เกลี่ย เรียกว่า การทำบันทึกข้อตกลงระงับข้อพิพาท เนื้อความจะระบุถึงการที่จะปฏิบัติตามสัญญาของคู่พิพาท โดย พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ กำหนดให้มีการทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทเมื่อคู่พิพาททำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำเร็จ โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ออกหนังสือรับรองข้อตกลงระงับข้อพิพาทนั้น อันมีผลทางกฎหมายใช้บังคับได้

ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ทำข้อตกลงระดับพิพาทโดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพออกหนังสือรับรองเพื่อให้ข้อตกลงพิพาทใช้บังคับได้ตามกฎหมาย หากแต่กฎหมายมิได้หาทางออกกรณีข้อตกลงพิพาทเกิดข้อบกพร่องจากคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเอง หรือในทางปฏิบัติหากคู่พิพาทกำลังจะบังคับตามบันทึกข้อตกลงระดับข้อพิพาทแต่บันทึกข้อตกลงระดับข้อพิพาทไม่ได้รับการรับรองจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ข้อตกลงระดับพิพาทจะเป็นอย่างไรในผลทางกฎหมาย ดังนั้น หากบันทึกข้อตกลงระดับพิพาทได้รับการรับรองแล้วแต่บันทึกดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะมีผลให้กระบวนการไกล่เกลี่ยที่ได้ดำเนินการมาจนถึงขั้นตอนท้ายสุดแล้ว แต่ไม่สามารถยังผลในการยุติข้อพิพาทได้

## **ประเด็นที่ 2 ทศนคติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้รับการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562**

ผู้ศึกษาค้นคว้าได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย และตอบแบบสอบถามจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและอาสาสมัครต่างๆ และประชาชนทั่วไปที่เคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ว่า หลักของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรเน้นให้คู่กรณีสมัครใจเข้ามาพูดคุยกันเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถพูดคุยกันอย่างสร้างสรรค์ โดยควรมุ่งเน้นให้คู่กรณีเกิดการฟื้นฟูสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ส่วนคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีความสำคัญต่อการให้ความร่วมมือ การยอมรับ และการปฏิบัติตามข้อตกลงของคู่กรณีเป็นอย่างมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์ในประเด็นความต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมสนับสนุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานมากที่สุด คือ ต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริม สนับสนุน การจัดอบรมให้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยมีความรู้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ต้องการให้ ศกช. อยู่ในส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะมีความพร้อมด้านเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมาย เช่น นิติกร ต้องการให้ภาครัฐสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้สำนักงาน เช่น โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องปริ้นเตอร์ อินเทอร์เน็ต ค่าน้ำ ค่าไฟ มากที่สุด ส่วนการจัดอบรมภาครัฐก็มีการอบรมในระบบออนไลน์ ทางโปรแกรม Zoom อยู่บ่อย ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมาก และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างดี ซึ่งต้องการให้หน่วยงานรัฐส่งเสริมทุกๆ เรื่องที่ควรให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ รวมทั้งผู้นำชุมชน/ท้องที่/ท้องถิ่นและประชาชนทั่วไป ได้รับรู้รับทราบข้อกฎหมายต่างๆ เพื่อให้เขาเหล่านั้นได้มีองค์ความรู้รอบด้านในการปฏิบัติหน้าที่รัฐสิทธิหน้าที่ของตนเองไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น และต้องการให้

หน่วยงานของรัฐจัดอบรมให้ความรู้ด้านเทคนิคการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และต้องการให้รัฐประชาสัมพันธ์ พ.ร.บ. ไกล่เกลี่ยฯ ได้รับความสำเร็จ ผลเสีย และแนวทางปฏิบัติ ส่งเสริมให้มีการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายทางอาญาและแพ่ง อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และเห็นควรให้ภาครัฐส่งเสริมด้านเครื่องมือและกระบวนการสร้างเครือข่าย โดยมีภาครัฐเป็นพี่เลี้ยง เนื่องจาก ศกช. แต่ละศูนย์มีความพร้อม ไม่เหมือนกัน หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะยุติธรรมจังหวัด ควรจะเป็นพี่เลี้ยงหลักในการให้องค์ความรู้ สนับสนุนเครื่องมือ รวมทั้งกระบวนการทำงาน ส่งเสริมให้มีการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย การจัดการเอกสาร ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และต้องการให้หน่วยงานรัฐจัดอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย อันดับแรก คือ คดีทางแพ่ง คดีละเมิด ชดเชยค่าสินไหมต่าง ๆ และคดีคุ้มครองผู้บริโภค คดีอาญาตามลำดับ และอธิบายกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมกระแสรองทางเลือกว่ามีข้อดีข้อเสีย อย่างไร ที่สำคัญอยากให้ทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับหากถูกดำเนินคดีทางอาญาและแพ่งจะมีขั้นตอนวิธีการดำเนินการอย่างไร

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำคดีที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวมาดำเนินการไกล่เกลี่ยที่ ศกช. ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่า เห็นด้วยที่ในอนาคตจะมีการให้อำนาจ ศกช. สามารถช่วยไกล่เกลี่ยคดีครอบครัวได้ เนื่องจากคณะกรรมการเป็นคนในชุมชน จึงทำให้ทราบปัญหาดี ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนได้ดี ศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ ก็ควรจะได้รับทุกคดีที่อยู่ในอำนาจ เพื่อประชาชนได้ประโยชน์ แต่ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และหากว่าคณะกรรมการของ ศกช. มีความรู้ความเข้าใจบริบทของชาวบ้านที่มาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก็จะมีโอกาสที่จะไกล่เกลี่ยได้ดีขึ้น แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นคณะกรรมการก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำคดีที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวมาไกล่เกลี่ย เช่น คดีเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ค่อยข้างจะละเอียดอ่อน ถ้ามีความรู้ความเข้าใจก็น่าจะไกล่เกลี่ยได้ ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย อาจจะนำคดีที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวมาไกล่เกลี่ยได้ แต่กลไกการเยียวยาฟื้นฟูไม่มีต้องใช้กระบวนการพิสูจน์และกระบวนการนั้นต้องมีเรื่องของสหวิชาชีพเข้ามาร่วมด้วย ซึ่งหากมองในมิตินี้คิดว่ายังไม่เหมาะสม และในระยะแรกควรทำให้ ศกช. ได้รับความเชื่อถือก่อน

จากการสัมภาษณ์ในประเด็นความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภทคดีอาญาหรือความผิดอาญาแผ่นดินฐานใดเพิ่มเติมอีกหรือไม่ ที่ในอนาคตควรบัญญัติให้สามารถนำเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใน ศกช. ผู้ให้สัมภาษณ์ ได้ให้ข้อมูลว่าในเบื้องต้นเราต้องทำอย่างที่เขา มอบหมายให้ดีที่สุดก่อน หากรับมามากๆ แต่ทำไม่ดี ทำไม่ทัน ก็เกิดผลเสียต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยคดีอาญาอันยอมความได้ตามที่บัญญัติ ตาม พ.ร.บ. ไกล่เกลี่ยฯ เท่านั้นถือว่าครอบคลุมตาม

อำนาจหน้าที่เหมาะสม แต่ถ้าจะให้เพิ่มคดีอาญานั้น ต้องมาดูว่าคดีตามสถิติของ พ.ร.บ. โกล่เกลี่ยฯ มีเท่าไรเปรียบเทียบและความสำเร็จในการจัดกระบวนการไกล่เกลี่ยมากน้อยเพียงใดมาวิเคราะห์สถานการณ์อีกครั้งในแต่ละปี เพื่อเปรียบเทียบผลงานอื่น ๆ มาประกอบจะดีกว่า ไม่ใช่บัญญัติขึ้นมา แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้หรือไม่มีข้อพิพาทเรื่องเหล่านี้

### **ประเด็นที่ 3 แนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562**

ผลการวิจัยทำให้เห็นได้ว่า เนื้อหาสาระตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังมีความใหม่ แม้จะบังคับใช้มาเป็นระยะเวลา 4 ปีแล้วก็ตาม (เมื่อระยะเวลาครบ 5 ปี นับแต่ประกาศใช้กฎหมายก็จะมีบททบทวนเพื่อเสนอการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย) ในบางเรื่องที่ยังต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ ทั้งต่อผู้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ย และผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยภาคประชาชน จะทำอย่างไรเพื่อให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเข้าใจกระบวนการยุติธรรมทางเลือกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมถึงการจูงใจให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอยู่แล้ว หรือไม่ได้ใช้มาก่อนก็ตาม ให้ความสนใจและเลือกใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ผู้ศึกษาค้นคว้าจึงขอเสนอแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายสำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยภาคประชาชนตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ดังนี้

1. การกำหนดบุคคลที่สามารถขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ควรใช้หลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา 9 วรรคสอง และผู้ที่ขึ้นทะเบียนต้องผ่านการอบรม และควรแก้ไขระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ข้อ 14 โดยให้เพิ่มเติมผู้ที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่กฎหมายกำหนด และ/หรือผู้ที่นายทะเบียนคัดเลือกและขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างน้อย 1 คน ร่วมเป็นคณะทำงานได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะผู้ผ่านการอบรมร่วมเป็นคณะทำงานเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อเพิ่มโอกาสในการจัดตั้งและขับเคลื่อน ศกช.

2. คุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยยังไม่ชัดเจนในหลายๆ ประเด็น เช่น วุฒิการศึกษา อายุ เพศ ข้อมูลด้านคุณธรรมจริยธรรม เป็นต้น หรือข้อกำหนดอื่นใดอันจะแสดงให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ตามกฎหมาย ซึ่งให้อำนาจนายทะเบียนเป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ แม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่ผ่านฝึการอบรมตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุง

ให้เกิดความชัดเจนว่าหมายความรวมถึงบุคคลที่นายทะเบียนเป็นผู้สรรหาด้วยเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความคุณสมบัติของผู้ขึ้นทะเบียนเป็นคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประการต่อมาคือ ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2562 เรื่องการกำหนดอายุผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นปัญหาในทางนิติวิธีและการตรากฎหมายลำดับรอง เพราะเป็นการออกประกาศกระทรวงยุติธรรม ซึ่งบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ มาตรา 10 มิได้กำหนดอายุของผู้ที่มีสิทธิยื่นขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ประกอบกับมาตรา 9 วรรคสาม มิได้ให้อำนาจในการกำหนดคุณสมบัติอื่นเพิ่มมากกว่าที่พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฯ กำหนดไว้ จึงอาจเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น จึงควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความชัดเจนในประเด็นดังกล่าวต่อไป

3. ควรจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน หรือเวทีวิพากษ์ในประเด็นคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในทุกภาคส่วน โดยเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อันเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเป็นข้อมูลที่บริสุทธิ์ให้ผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ย ทำแบบสอบถามเกี่ยวกับประเด็นคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อพัฒนาเพื่อให้ได้คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ตรงตามความต้องการของผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ยมากที่สุด อันจะเป็นการสร้าง ความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการที่จะเลือกกระบวนการยุติธรรมทางเลือก การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นทางเลือกแรกในการระงับข้อพิพาท

4. ควรมีการปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มเติมในส่วนของผลชำระข้อพิพาท ในกรณีที่เกิดข้อผิดพลาดหรือการกระทำใดของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ผู้เข้ารับการไกล่เกลี่ย หรือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ไม่เป็นไปตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อาจออกเป็นอนุบัญญัติ เพื่อเป็นประโยชน์ในภาคบังคับตามกฎหมายโดยไร้ข้อสงสัยและไม่ต้องให้องค์กรทางกฎหมายต้องตีความตามเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

## ข้อเสนอแนะ

**ประเด็นที่ 1** จัดให้มีการประชุมหน่วยงานภาครัฐทุกกระทรวง ขอความร่วมมือให้นำ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หากหน่วยงานใดมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอยู่แล้ว ให้เปลี่ยนมาใช้กระบวนการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หากหน่วยงานใดยังไม่มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกก็ให้นำไปใช้โดยเร็ว และเร่งให้ความรู้แก่ประชาชนโดยเฉพาะในส่วนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางเลือกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อรับรองการปฏิบัติงานของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในส่วนของภาคประชาชน

**ประเด็นที่ 2** ให้นำหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ข้อดีของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในทุกช่องทาง เพื่อให้ประชาชนสนใจและเลือกใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นตัวเลือกรแรกในการระงับพิพาท

**ประเด็นที่ 3** จัดให้มีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน หรือเวทีวิพากษ์ในประเด็นคุณสมบัติของคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในทุกภาคส่วน โดยเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อันเป็นที่น่าเชื่อได้ว่าข้อมูลที่ได้มานั้นเป็นข้อมูลที่บริสุทธิ์ให้ผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ย ทำแบบสอบถามเกี่ยวกับประเด็นคุณสมบัติคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อพัฒนาคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้ตรงตามความต้องการของผู้สมัครใจเข้ารับการไกล่เกลี่ยมากที่สุด อันจะเป็นการสร้าง ความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการที่จะเลือกกระบวนการยุติธรรมทางเลือก-การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ เป็นทางเลือกแรกในการระงับข้อพิพาท

**ประเด็นที่ 4** ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยเพิ่มเติมในส่วนของผลการระงับข้อพิพาท ตาม พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยฯ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยอาจบัญญัติอนุบัญญัติเพื่อเป็นประโยชน์ในภาคบังคับตามกฎหมายโดยไร้ข้อสงสัยและไม่ต้องให้องค์กรทางกฎหมายต้องตีความตามเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

**ประเด็นที่ 5** ควรปรับปรุงแก้ไขคุณสมบัติในเรื่องของอายุผู้ขึ้นทะเบียนและหลักสูตรอบรม เพื่อส่งเสริมการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้มีจำนวนเพียงพอและเอื้อให้ชุมชนจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนได้สะดวกขึ้น ในส่วนของการอบรมอาจเพิ่มการอบรมผ่านระบบออนไลน์ หรือสร้างเครื่องมือ เช่น แอปพลิเคชัน หรือแพลตฟอร์ม อื่น ๆ เพื่อขยายวงกว้างให้เกิดผู้มีความรู้และเข้าใจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

**ประเด็นที่ 6** ครอบงำสถานะศูนย์ยุติธรรมชุมชนเป็น ศกช. เนื่องจากศูนย์ยุติธรรมชุมชนเป็นองค์กรที่ดำเนินงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนอยู่แล้วประชาชนในพื้นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้และประสบการณ์ อีกทั้งยังใกล้ชิดกับชุมชน ซึ่งจะเอื้อให้กระบวนการระงับข้อพิพาทภาคประชาชนโดย ศกช. นั้น ประสบความสำเร็จและดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ





ภาคผนวก ก แบบสอบถามความคิดเห็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน



แบบสอบถามความคิดเห็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน  
ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562

**คำชี้แจง**

แบบสอบถามชุดนี้เป็นส่วนหนึ่งของการสำรวจข้อมูลใช้สำหรับงานวิจัยถึงความรับรู้ของประชาชน และการเข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องใน “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท พ.ศ.2562” ในพื้นที่จังหวัดพะเยา ทั้งนี้คณะผู้จัดทำขออนุญาตเผยแพร่ข้อมูลที่ท่านให้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องและกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องใน “ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท พ.ศ.2562” ต่อไป

ดังนั้นจึงขอความร่วมมือจากท่านกรุณาตอบแบบสอบถามให้สมบูรณ์ ข้อมูลทั้งหมดที่ท่านให้มาจะใช้เพื่อประโยชน์สำหรับงานวิจัยเท่านั้น และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ท่านให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามครั้งนี้

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป**

ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท / ศูนย์ยุติธรรมชุมชน

.....

เพศ  ชาย  หญิง อายุ.....ปี

ชื่อ - สกุล.....อาชีพ.....ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการใกล้เคียงข้อพิพาท

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับระดับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว

หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท	ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดหรือน้อยเพียงใด				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ท่านคิดว่าในหลักของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเน้นให้คู่กรณีต้องสมัครใจเข้ามาพูดคุยกันเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถพูดคุยกันอย่างสร้างสรรค์ มากน้อยเพียงใด					
2. ท่านคิดว่าในหลักของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเจรจาเพื่อให้คู่กรณีผ่อนปรนให้แกกันบ้างเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติในชุมชน มากน้อยเพียงใด					
3. ท่านคิดว่าในหลักของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรมุ่งเน้นเพื่อให้คู่กรณีเกิดการฟื้นฟูสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มากน้อยเพียงใด					
4. ท่านคิดว่าในหลักของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเน้นการเจรจาเพื่อให้คู่กรณีมีความพึงพอใจร่วมกันทุกฝ่าย มากน้อยเพียงใด					
5. ท่านคิดว่าผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทจะสามารถประยุกต์หลักธรรมทางศาสนามาใช้ได้มากน้อยเพียงใด					
6. ท่านคิดว่าขั้นตอนในการใกล้เคียงข้อพิพาท ควรเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ปัญหา, เปิดเวทีพูดคุยด้วยความรักและ					

หลักการใกล้เคียงข้อพิพาท	ตรงกับความคิดเห็นของท่าน มากหรือน้อยเพียงใด				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
มีเมตตาต่อกัน, แบบกัลยาณมิตร ไม่มีอคติต่อกัน เพื่อ มุ่งให้เกิดความสามัคคีกันของคนในชุมชน มากน้อย เพียงใด					
7. ท่านคิดว่าการใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชนจะ สามารถทำให้ การใกล้เคียงประสบผลสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น มากน้อยเพียงใด					
8. ท่านคิดว่าคุณสมบัติด้านความน่าเชื่อถือของผู้ใกล้ เคียง มีความสำคัญต่อการให้ความร่วมมือ การยอมรับและ การปฏิบัติตามข้อตกลงของคู่อริมากน้อยเพียงใด					
9. ท่านคิดว่าศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาคประชาชน ก่อให้เกิดปัญหาด้านความสัมพันธ์ของคนในชุมชน มาก น้อยเพียงใด					
10. ท่านคิดว่าการจัดตั้งศูนย์ใกล้เคียงข้อพิพาทภาค ประชาชน เป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมใน ระดับชุมชน มากน้อยเพียงใด					

### ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา

1. หากท่านได้เป็นหนึ่งในคณะกรรมการ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน สิ่งที่ท่านอยาก  
ให้หน่วยงานรัฐส่งเสริม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานมากที่สุด คือ อะไร และท่าน  
อยากให้หน่วยงานของรัฐ จัดอบรมให้ความรู้กฎหมายด้านใด เช่น ทางแพ่ง ทางอาญา (คดีที่  
ยอมความได้ / คดีที่ยอมความไม่ได้ ) เป็นต้น

.....

.....

.....

.....

2. จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ปัญหาหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการ  
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ที่ส่งผลให้คู่กรณีไม่อาจตกลงยอมความกันได้ มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่เพราะเหตุใด หากในอนาคตจะมีการให้อำนาจศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท  
ภาคประชาชน ไกล่เกลี่ยคดีครอบครัว

.....

.....

.....

.....

4. ท่านคิดว่าผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ระหว่างการมีคุณสมบัติที่จะต้องมีความรู้ด้านกฎหมายหรือ จบการศึกษาหลักสูตรวิชานิติศาสตร์หรือมีจิตวิทยาในการไกล่เกลี่ยและมีประสบการณ์ในชีวิต สูง ท่านคิดว่าสิ่งใดสำคัญกว่าและจะทำให้ การไกล่เกลี่ยสำเร็จมากกว่ากัน เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ในปัจจุบัน ประเภทคดีที่เข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท พ.ศ.2562 ได้แก่

5.1 ความผิดอันยอมความได้

5.2 ความผิดลหุโทษ มาตรา 390-397 ยกเว้น 396 ตามประมวลกฎหมายอาญา และ ความผิดลหุโทษ ที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ท่านเห็นว่าควรมี ความผิดอาญาแผ่นดินฐานใดเพิ่มเติมอีกหรือไม่ ที่ในอนาคตควรบัญญัติให้สามารถนำเข้าสู่ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชน ตาม พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท พ.ศ.2562 ได้ เช่น คดีพรากรผู้เยาว์ เป็นต้น

.....

.....

.....

.....

ลงชื่อ

( )

ผู้ตอบแบบสอบถาม

## บรรณานุกรม

UN High Level Mediation Course, **Un High Level Mediation Course**, จาก  
<http://www.peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/HLMCReader.pdf>.

"กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา". พ.ศ.2553.

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2559). การมีส่วนร่วมของเครือข่ายและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน การจัดการความรู้ ประจำปี 2559. กระทรวงยุติธรรม.

———. (2562). คู่มือปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. กระทรวงยุติธรรม.

———. (2562). ชุดความรู้ประกอบการอบรม หลักสูตรอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 กระทรวงยุติธรรม, 78.

กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม. (2562). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. กระทรวงยุติธรรม.

กระทรวงยุติธรรม. (2547). กลยุทธ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. ม.ป.พ., 88.

กฤษฎีกา เมืองมาธนาบุญ. 2565.

กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาทกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. "เอกสารแนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (สำหรับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน)." กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2562.

จรรยาชัย กองสุข. 2565.

จินตนา ปาลี. 2565.

จิรรัตน์ พงการ. 2565.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2556). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์. โรงพิมพ์อสาการศึกษาดินแดนกรมการปกครอง.

ชลัท ประเทืองรัตนา. (2562). การวิเคราะห์ความขัดแย้งอย่างเป็นระบบ. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

———. (2562). แนวคิดของการจัดการความขัดแย้ง. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

———. (2562). แนวคิดพื้นฐานของการเจรจาและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

ชวลิต ศิริวิชัย. 2565.

โชติช่วง ท้าววงศ์. (2558). คู่มือนักเจรจาไกล่เกลี่ย. สำนักงานกิจการโรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์

ทหารผ่านศึก.

———. (2555). ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม. ธนาเพรส.

ตัวนกฤษ จันทนะ.2565.

ทัศนีย์ เปาอินทร์, ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ลดคดีล้นศาล-สร้างสังคมสมานฉันท์,

คืนวันที่ 25 สิงหาคม 2565 จาก <https://www.naewna.com/local/556340>.

ธวัชชัย สุวรรณพานิช. (2556). กระบวนการยุติธรรมทางเลือกรับบทบาทของพนักงานฝ่าย

ปกครอง. โรงพิมพ์อาสาศึกษาดินแดน กรมการปกครอง.

นิวัติ ชัยวร. 2565.

เนตรนารี สิริยากรนุรักษ์. (2559). การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับโดเมนเนมโดยการเจรจาไกล่เกลี่ย

และการอนุญาโตตุลาการ ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บรรพต ต้นธีรวงศ์. (2558). ความหมายและความสำคัญของการจัดการความขัดแย้งด้วย

แนวทางสันติวิธี. สถาบันพระปกเกล้า.

ปพนธีร์ ธีระพันธ์. แนวทางการพัฒนาการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนที่เด็กและเยาวชนเป็น

ผู้กระทำความผิด. วารสารนิติศาสตร์ 47, 2 (2561): 372.

ประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์. (2562). ภาพรวมสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อ

พิพาท พ.ศ. 2562. กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท.

"ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ". พ.ศ. 2562.

"ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย."

พ.ศ. 2562.

"ประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อ

พิพาท รายละเอียดของคำร้องและระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องขอไกล่เกลี่ยข้อ

พิพาท ". พ.ศ. 2562.

ปรีชญา อยู่ประเสริฐ. (2550). ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. สำนักกระงับข้อพิพาท

สำนักงานศาลยุติธรรม.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กฤษฏา ใจแก้วทิ. 2565.

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล. 2565.

พระมหาหรรษา ธมฺมหาโส. (2556). พระพุทธเจ้าในฐานะนักเจรจาไกล่เกลี่ย. 60, 22.

"พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท." พ.ศ.2562.

"พระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 พ.ศ. ." 2550.

พันตำรวจเอกสมคิด แก้วศักดิ์. 2565.

ภาณุ รังสีหัทส. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท(2555): 73.

มานพ หาลือ. 2565.

มาริสา แยมเจริญ.(2563). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับชุมชนของฝ่ายปกครอง : กรณีศึกษา จังหวัดพะเยา. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ,2563).

"ระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชน พ.ศ. ." 2562.

"ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ย ". พ.ศ. 2562.

"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ". พุทธศักราช 2560.

ลาวัลย์ นาคติลก และสัญญา เคนาภูมิ. แนวคิดการไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพิจารณาคดีของศาล. วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 4, 2 (2560): 64.

วริญญรัตน์ ไชยบุญเกียรติ. 2565.

วิชชากรณ วันทา.(2560). การศึกษาบทบาทของผู้ประนีประนอมต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลจังหวัดพิษณุโลก. (การศึกษาค้นคว้าอิสระ ropic.ม รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,2560).

ศิลป์ สร้อยสังวาล.2565.

สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). รายงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เรื่องร่างพระราชบัญญัติการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนชั้นศาล. สภาปฏิรูปแห่งชาติ.

สรวิศ ลิ้มปริงยี. (2555). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม.

สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ. (2561). การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทยโดยยุติธรรมชุมชน. มหาวิทยาลัยรังสิต.



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	จำเอนชาญวิทย์ คิตอ่าน
วัน เดือน ปี เกิด	7 สิงหาคม 2531
สถานที่เกิด	จังหวัดเชียงราย
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
ที่อยู่ปัจจุบัน	554 ม.2 ต.เวียง อ.เชียงแสน จ.เชียงราย
ผลงานตีพิมพ์	ชาญวิทย์ คิตอ่าน, "ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน" มิติใหม่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ในรายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ พะเยาวิจัยครั้งที่ 9 วันที่ 23 มกราคม 2563 หน้า 2821 - 2869

