



Mediation of Civil Disputes in the Community Using the Alternative Justice Process by Adhering to the Rule of Law and Participation Principle

Prashyanee Srichomkwan¹, Phassakorn Docchan² and Kampanart Wongwattnaphong³

Doctor of Philosophy Program Public Administration, Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

¹E-mail: Srichomkwan2502@gmail.com , ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-8526-9783>

²E-mail: Phat.mbu@hotmail.com , ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6863-0856>

³E-mail: kampanart_wk@yahoo.com , ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-2618-6868>

Received 11/07/2024

Revised 16/07/2024

Accepted 12/08/2024

Abstract

Background and Aims: The need to settle disagreements outside of courtroom proceedings gives rise to alternative justice procedures. The spirit of the aforementioned law, which is the application of mediation, compromise, or the out-of-court arbitration system to achieve justice, impacts mediation. Put an end to or settle conflicts among community members. Therefore, the purpose of this study is to 1) examine the features and elements of mediation in community-based regional disputes under the alternative justice process founded on the rule of law and the principle of participation; and 2) identify strategies for promoting community-based civil dispute mediation following the alternative justice process founded on the rule of law and the principle of participation to raise awareness and understanding, including public acceptance of the community.

Methodology: This research examines community-based civil dispute mediation. It's the study of fundamentals. The alternative justice system's past Community justice concept formulation and the restorative justice process Administration of the Public Sector Dispute Mediation Center following good governance standards, particularly the participation and rule of law.

Results: This study discovered that by depending on the rule of law and the principles of community participation, public sector dispute mediation is required to uphold the principles of equality, human rights, and law. It is a crucial tool for the Civil Sector Dispute Mediation Center's alternative justice process promotion. Capable of executing tasks in compliance with the Dispute Mediation Act 2019 efficiently. The public and the law's spirit both support the idea that using alternative justice procedures can prevent disputes before they start and lessen conflict in the community, which benefits everyone involved—the justice system, society, and individuals.

Conclusion: Through community involvement and adherence to the Dispute Mediation Act 2019, this study emphasizes the significance of public sector dispute mediation in promoting equality, human rights, and legal compliance. It seeks to avoid disagreements and minimize conflicts by implementing alternative justice practices, which will benefit the legal system, society, and people in general.

Keywords: Alternative Justice Process; Civil Dispute Mediation

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในชุมชนตามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยยึดหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม

ปรัชญาณี ศรีจอมขวัญ¹, ภาสกร ดอกจันทร์² และ กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์³

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

บทคัดย่อ

ภูมิหลังและวัตถุประสงค์: กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกิดขึ้นจากความต้องการในการยุติข้อพิพาทโดยไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วยการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความหรือระบอบอนุญาโตตุลาการนอกศาล ซึ่งจากเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวจึงส่งผลต่อการไกล่เกลี่ย ระวังหรือยุติข้อพิพาทของประชาชนในชุมชนอย่างยั่งยืน การศึกษาครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาลักษณะและองค์ประกอบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในชุมชนตามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยยึดหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม และ 2) เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในชุมชนตามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยยึดหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจ รวมถึงการยอมรับของประชาชน ชุมชน

ระเบียบวิธีการศึกษา: โดยการศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนในชุมชน เป็นการศึกษาหลักการความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แนวคิดยุติธรรมชุมชน องค์ประกอบการบริหารจัดการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะหลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษา: การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนจำเป็นที่จะต้องยึดหลักข้อกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน และความเสมอภาค โดยอาศัยหลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นกลไกหลักสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนสามารถดำเนินกิจกรรมตามพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ให้มีประสิทธิภาพ เป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ในการลดข้อพิพาทตั้งแต่ต้นทาง และลดปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน อันเป็นประโยชน์ต่อระบบกระบวนการยุติธรรม สังคม และประชาชน

สรุปผล: การศึกษาครั้งนี้เน้นย้ำถึงความสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของภาครัฐในการส่งเสริมความเสมอภาค สิทธิมนุษยชน และการปฏิบัติตามกฎหมาย ด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชนและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทปี 2019 พยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและลดความขัดแย้งโดยการนำแนวทางปฏิบัติด้านความยุติธรรมทางเลือกมาใช้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อระบบกฎหมาย สังคม และประชาชนทั่วไป

คำสำคัญ: กระบวนการยุติธรรมทางเลือก; การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

บทนำ

กระบวนการยุติธรรมในไทยนับตั้งแต่ในอดีตตราจนถึงปัจจุบันนี้ มีวิวัฒนาการ (evolution) ตามกาลเวลาโดยผ่านการปกครองของยุคสมัยต่าง ๆ ตั้งแต่สมัยสุโขทัยที่พบว่า เมื่อเกิดข้อพิพาทของราษฎรขึ้นมีวิธีการแก้ไขปัญหาด้วยการสันนิษฐานที่ชวนไว้วางใจประจักษ์เพื่อให้พระมหากษัตริย์มาดำเนินการสอบสวนและตัดสินคดีความนั้น (ทัศนพงศ์ สมศรี, 2566) ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาที่กระบวนการยุติธรรมเริ่มมีการตรากฎหมายขึ้นโดยอาศัยหลักการบัญญัติกฎหมายที่รับอิทธิพลมาจากหลักคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ (พระธรรมสารตร) และ หลักอินทภาษ มาเป็นหลักในการบัญญัติกฎหมายขึ้น นอกจากนี้ยังมี หลักพระราชศาสตร์ ที่

อาศัยพระบรมราชวินิจฉัยในอรรถคดีของพระมหากษัตริย์ประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์การปฏิบัติราชการ กฎเกณฑ์บริหาร และกฎเกณฑ์เรื่องที่ดิน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมี กฎหมายสารบัญญัติ ทั้งในส่วนแพ่งและในส่วนอาญา ซึ่งในยุคกรุงศรีอยุธยาแม้มีการบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นมาใช้บ้างก็ตามหากแต่ไม่มีระเบียบแบบแผนในการบัญญัติกฎหมายในลักษณะของระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเสียมากกว่า (วิภาดา อ่อนวิมล, 2564) ต่อมาในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้นพบว่า ในด้านกระบวนการยุติธรรมมีการตรากฎหมายตราสามดวงขึ้น (ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่รวบรวมมาจากกฎหมายต่าง ๆ สมัยอยุธยา ซึ่งแยกออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความในศาล ได้แก่ ลักษณะพระธรรมนูญ ลักษณะรับฟ้อง ลักษณะพยาน ลักษณะตระลาการ และลักษณะอุทธรณ์ เป็นต้น (สุเมธ จีระชัยสิริ, 2563) ส่วนกระบวนการยุติธรรมช่วงการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 พบว่าระบบการศาลไทยก่อนยุคปฏิรูปการศาลในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ศาลเป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับกรมต่าง ๆ มีตุลาการทำหน้าที่พิจารณาตัดสินคดีที่กรมที่ตนสังกัดอยู่มอบหมายให้มีลูกขุน ณ ศาลหลวงทำหน้าที่พิพากษาคดีและมีผู้ทำหน้าที่ปรับบทความผิดและวางบทลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมแก่ความผิดเป็นระบบศาลเดี่ยว โดยระบบศาลไม่ต้องสังกัดอยู่กับกรมต่าง ๆ อีกต่อไป มีศาลยุติธรรมเป็นองค์กรเดียวที่ใช้อำนาจตุลาการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษารอคดีโดยเฉพาะ (พรธรรมรัตน์ โสธรประภากร และคณะ, 2564) กระบวนการยุติธรรมมีการดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนถึงช่วงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เป็นช่วงของรอยต่อของการเปลี่ยนผ่านของกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข และเป็นจุดเริ่มต้นของการมี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นช่วงที่กระบวนการยุติธรรมมีพัฒนาการขึ้นมาตามลำดับมาจนถึงปัจจุบัน

ซึ่งผลจากการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) อันส่งผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินด้วยหลักการประชาธิปไตยที่มาพร้อมกับการกระจายอำนาจ และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ทำให้ข้อมูลข่าวสารสามารถแพร่ขยายไปได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการตอบสนองต่อปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้อย่างตรงจุดและตรงตามความต้องการของประชาชน ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องดำเนินตามแนวทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process Model) ซึ่งตรงกันข้ามกับทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) คือ จากการที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น จำต้องยึดตามหลักนิติธรรม เน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าในการพยายามป้องกันอาชญากรรมต่าง ๆ ประชาชนจึงจำเป็นและเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ภาครัฐต้องสร้างช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงกระบวนการยุติธรรมด้วยที่ต้องปรับทิศทาง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงและก่อให้เกิดผลกระทบที่ดีต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม โดยการอาศัยหลักดำเนินการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม (Rule of law) และหลักการมีส่วนร่วม (Participation) จากการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกันระหว่างประชาชน และชุมชน โดยมีภาครัฐเป็นผู้ประสานความร่วมมือและดำเนินการให้ถูกต้องอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 นโยบายแห่งรัฐ มาตรา 68 วรรคแรก กำหนดให้ รัฐพึงจัดระบบการบริหารในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือก

ปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควรทำให้รัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560 - 2579) วิสัยทัศน์ คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยกำหนดอนาคตประเทศไทย ปี 2579 คือ สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นธรรม มีความเหลื่อมล้ำน้อย มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงไม่มีคอร์รัปชัน ตามแนวทาง 6 ยุทธศาสตร์ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทำให้กระทรวงยุติธรรมจึงกำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม 20 ปี เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ที่เป็นวาระแห่งการพัฒนาของโลกระหว่างปีพ.ศ. 2559 - 2573 มีโดยมีการกำหนดเป้าหมายทั้งสิ้น 17 เป้าหมาย โดยกระทรวงยุติธรรมร่วมเป็นเจ้าภาพกับหน่วยงานอื่นในเป้าหมายที่ 16 ที่กำหนดว่า “ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ” และกำหนดแผนปฏิบัติการราชการกระทรวงยุติธรรม ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม กลยุทธ์ที่ 4 การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งได้กำหนดนโยบายที่มุ่งเน้นในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมชุมชนให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ภายใต้แนวคิด “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” โดยให้ความสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาชุมชน (พระภควิชัย ปุณฺณชลาโต และพระปราโมทย์ วาทโกวิโท, 2565 : 655) ด้วยเหตุผลเชิงกลยุทธ์ที่ทำให้ชุมชนสามารถดำเนินการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนโดยคาดหวังให้การดำเนินกิจกรรมเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชนในลักษณะ “หุ้นส่วน” มากที่สุด ซึ่งเน้นให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมพยายามหันกลับมาจัดการปัญหาที่ต้นน้ำแทนการจัดการปัญหาที่ปลายน้ำเพียงอย่างเดียว โดยคาดหวังให้เป็นเครื่องมือนำพาให้ประเทศกลับสู่สิ่งที่ทุกคนต้องการ คือ สังคมแห่งความสันติสุข โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างความยุติธรรมโดยวิถีชุมชนให้เกิดขึ้น

โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ 20 ปี ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (ตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6) กลยุทธ์พัฒนาโครงสร้างและอัตรากำลังของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ให้สอดคล้องกับภารกิจและความเปลี่ยนแปลง มีแนวทางดำเนินงานที่สำคัญ (Flagship) ไว้ในกลยุทธ์สำคัญกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือการจัดตั้งสถาบันไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภาคประชาชน ซึ่งปัจจุบัน ได้ผลักดันให้มีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 มี ผลบังคับตั้งแต่วันที่ 23 พฤษภาคม 2562 เป็นต้นมา โดยเหตุผลและความจำเป็นของการมีกฎหมายฉบับดังกล่าว กำหนดไว้ว่า โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนัก และข้อพิพาททางอาญา บางประเภท มากำหนดให้เป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยให้คำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญซึ่งจะทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลน้อยลดปริมาณความขัดแย้งลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข และกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

ความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

คำว่ายุติธรรมนั้นมาจากคำสองคำ คือ คำว่า ยุติ ที่แปลว่า การได้สิ้นสุดลงหรือจบลง และ คำว่า ธรรม ที่แปลว่า ชอบด้วยเหตุด้วยผล หรืออีกนัยยะหนึ่ง คือ ความถูกต้อง ดังนั้น คำว่ายุติธรรมถ้าหากพิจารณาจากรากศัพท์ หมายถึง เรื่องราวต่าง ๆ ที่ยุติลงด้วยความชอบธรรมของเหตุและผล หรือหากมองคำว่ายุติธรรมในมิติของกระบวนการทางกฎหมายนั้น หมายถึง การยุติลงของเรื่องราวต่าง ๆ ของสังคมโดยยึดหลักกฎหมายอย่างสม่ำเสมอและเท่าเทียม มีบรรทัดฐานทางสังคมและมีผลบังคับใช้แก่ทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมและสมาชิกของสังคมสามารถเข้าถึงสิทธิและได้การปฏิบัติที่เป็นธรรมจากสมาชิกของสังคมเองด้วย บรรทัดฐานนี้เป็นสิ่งที่มนุษย์ทุกคนปรารถนา เพราะความยุติธรรมเป็นเสมือนหลักประกันที่จะทำให้มนุษย์อยู่ในสังคมได้อย่างสงบสุข

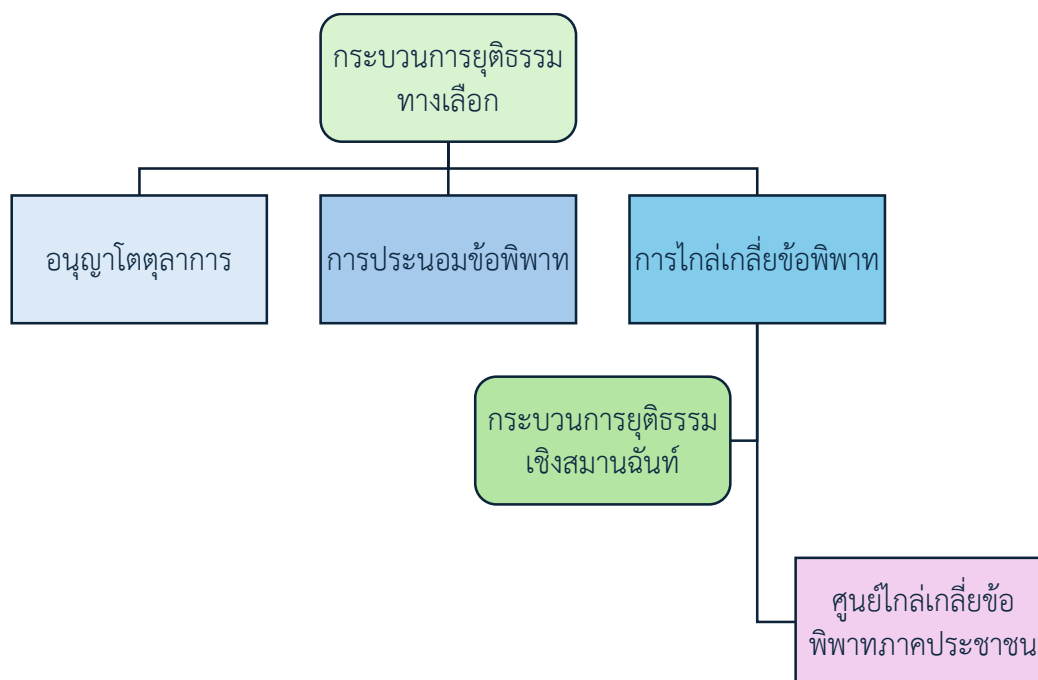
ส่วนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative to Justice) นั้น เป็นกระบวนการที่ใช้ในการแสวงหาความยุติธรรมที่มีรูปแบบการปฏิบัติที่นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญาจึงมีไม่เพียงการฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการดำเนินคดีอาญาอย่างเป็นทางการทั่วไปเพียงอย่างเดียว หากแต่จะให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโทษหรือเป็นการสรรหามาตรการที่เหมาะสมอื่น ๆ มาเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความยุติธรรมตามทัศนคติของผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน โดยกระบวนการหรือมาตรการใด ๆ นำมาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้เลือกปฏิบัติ โดยมีกระบวนการต่าง ๆ ดังนี้

1. อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) คือ การแต่งตั้งคณะลูกขุนที่เป็นบุคคลภายนอกศาลตามที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้ชี้ขาด คดีความมีความผูกพันหรือไม่ผูกพันต่อคู่กรณีก็ได้ หรืออาจจะเป็นการดำเนินการด้วยวิธีการหรือเทคนิควิธีเชิงคุณธรรมอันเกี่ยวกับความขัดแย้ง

2. การประนอมข้อพิพาท (Conciliation) คือ การปฏิบัติในการตัดสินคดีความ โดยเริ่มจากผู้พิพากษา หรือตุลาการแนะนำผู้ร้องทุกข์เอกชน ซึ่งนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องความยุติธรรมให้มีการเจรจาการทำข้อตกลงกันแทนที่จะใช้วิธีการดำเนินคดีพิจารณาในศาลปกติ และในบางกรณีนั้นยังมีการให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาด้วย

3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) คือ การกระทำด้วยความสมัครใจของคู่กรณี โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลาง ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาความลับได้เป็นอย่างดีและยังเป็นผู้ช่วยให้ประเด็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีมีความชัดเจนขึ้น ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้คู่กรณีค้นพบวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยตนเองในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน เป็นการแก้ไขปัญหาที่สมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ซึ่งถือเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างยั่งยืนถาวรได้

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า กระบวนการยุติธรรมทางเลือก เป็นกระบวนการหนึ่งที่มีมุ่งให้ความเป็นธรรมในทางกฎหมายหรือการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแก่บุคคล ชุมชน หรือสังคม เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยใช้รูปแบบวิธีการที่แตกต่างจากระบบยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นระหว่างขั้นตอนการพิจารณาคดีในศาลหรือก่อนหน้าก็ได้ โดยเรียกแบบเฉพาะว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในการแก้ไขปัญหา ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตลอดจนการยุติข้อพิพาท ด้วยอาศัยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนเป็นเครื่องมือตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562



แผนภาพที่ 1 แผนภาพแสดงกระบวนกรยุติธรรมทางเลือก

ที่มา: สรุปรโดยผู้เขียน

กระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ในการศึกษากระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ พบว่า ได้มีนักวิชาการต่าง ๆ ได้นิยามความหมายของกระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ เช่น

Zehe and Braithwaite (1995) ได้นิยามกระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ว่าเป็นกระบวนกรยุติธรรมทางเลือกของภาครัฐที่มีต่อชุมชนและสังคม โดยมุ่งเน้นการเยียวยาผู้เสียหาย การฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับคืนมาเป็นคนดีในสังคม เพื่อลดการต่อสู้คดีในชั้นศาล ทำให้ชุมชนและสังคมสามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งร่วมกัน

อำนาจ ชุมทอง และไกรวุฒิ วัฒนสิน (2566 : 77) ได้อธิบายว่ากระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง การอำนวยความสะดวกที่ต้องทำให้ทุกฝ่ายซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้นได้มีโอกาสกลับคืนสู่สภาพเดิม เพื่อเป็นการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมอันจะไปสู่ผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายที่วางไว้

ศาสกร ทองขาวขำ (2562 : 20) ได้กล่าวว่า กระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นวิธีปฏิบัติต่อความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่ให้ความสำคัญแก่การเข้ามามีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและการได้รับชดเชยเยียวยาผลกระทบหรือความเสียหายที่ได้รับจากการกระทำความผิดของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหาย รวมทั้งการได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและโอกาสในการกลับเข้าสู่สังคมของผู้กระทำความผิด

กล่าวคือ กระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นอีกแนวทางหนึ่งของกระบวนกรยุติธรรมที่เสนอทางเลือกใหม่ ๆ แก่ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย และชุมชน โดยการส่งเสริมการเข้าร่วมของผู้เสียหายในการแก้ไขสถานการณ์ อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ที่ยอมรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตนเองได้แสดง

ความสำนึกและความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย บนพื้นฐานของพฤติกรรมที่มีได้เป็นเพียงแค่การละเมิดกฎหมายเท่านั้น หากแต่ยังเป็นอัตราและการสร้างความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและชุมชนอีกด้วย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ในปัจจุบันศาลยุติธรรมมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาโดยการนำระบบปฏิรูประบบศาลที่เป็นทางการให้เป็นการพัฒนาไปสู่กระบวนการยุติธรรมทางเลือกมากขึ้น ซึ่งแนวความคิดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ถือเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญในปัจจุบัน โดยพยายามลดบทบาทของการนำคดีเข้าสู่ระบบที่เป็นทางการลง (DE-legalization) โดยการเปิดโอกาสให้คู่กรณีระหว่างผู้กระทำความผิด (The Offense) และเหยื่อผู้กระทำ (The victim) เจรจาต่อรองเพื่อหาข้อยุติ โดยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย หรือพยายามหาข้อยุติร่วมกัน ซึ่งความขัดแย้งนั้นสามารถยุติลงได้และสามารถประหยังบประมาณ และลดภาระของกระบวนการยุติธรรมลงได้มาก ซึ่งได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางเป็นอย่างมากในทุกประเทศ คือ กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยประนีประนอมระงับข้อพิพาท โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทนี้สามารถนำมาใช้ได้ทั้งชั้นก่อนฟ้องคดีและในชั้นหลังฟ้องคดีต่อศาล กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททั้งของต่างประเทศและประเทศไทยต่างมีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังนี้

1. หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

2. กระบวนการและผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3. กระบวนการบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือข้อตกลง ซึ่งในปัจจุบันพบว่าในสังคมไทยยังคงมีปัญหาความขัดแย้งกันในทุกระดับของสังคม (ภาณุ รังสีสหัส, 2555)

โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทยเริ่มมีพัฒนาการอย่างชัดเจนในปี พ.ศ. 2562 ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยมีเจตนารมณ์ในการลดจำนวนคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล และเพื่อเป็นการยุติข้อพิพาทตั้งแต่ต้นทาง (ธีระ สนิทเชาว์รักษ์ และคณะ, 2561 : 9) โดยเฉพาะข้อพิพาทระหว่างคนในชุมชน สร้างความเป็นธรรมทางสังคมและเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีหรือคู่ขัดแย้งสามารถเยียวยาหาทางแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยมี “ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้ข้อแนะนำในการไกล่เกลี่ยแต่ไม่ใช้ผู้ชี้ขาดข้อพิพาท โดยลักษณะของข้อพิพาทนั้นหากเป็นข้อพิพาททางแพ่งต้องมีทุนทรัพย์ไม่มากและกรณีที่เป็นข้อพิพาททางอาญาบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนดโดยกฎหมายฉบับนี้มีทั้งหมด 72 มาตรา แบ่งออกเป็น 6 หมวด และมีบัญญัติบทนิยามศัพท์ที่สำคัญ (ศักดิ์ชาย สุนทรธรรณมภิรมย์, 2564 : 19) ดังนี้

หมวดที่ 1 ว่าด้วยผู้ไกล่เกลี่ย ตั้งแต่มาตรา 9 ถึงมาตรา 19

หมวดที่ 2 ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง ตั้งแต่มาตรา 20 ถึง มาตรา 34

หมวดที่ 3 ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ตั้งแต่มาตรา 35 ถึง มาตรา 38

หมวดที่ 4 ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นการสอบสวน ตั้งแต่มาตรา 39 ถึง มาตรา

67

หมวดที่ 5 ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตั้งแต่มาตรา 68 ถึง มาตรา 70

หมวดที่ 6 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ตั้งแต่มาตรา 71 ถึง มาตรา 72

พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน พ.ศ. 2562 ฉบับนี้ กำหนดหน่วยงานซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ 3 หน่วยงาน คือ หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และยังกำหนดประเภทของข้อพิพาทที่แต่ละหน่วยงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยไว้ด้วย

สำหรับการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมาใช้นั้น สามารถทำให้ประชาชนได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการให้บริการได้ง่ายยิ่งขึ้น ถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งให้กับประชาชน และยังเป็นเครื่องมือในการช่วยลดค่าใช้จ่ายให้กับภาครัฐและประชาชน ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง รวมถึงช่วยในการลดความขัดแย้ง สร้างความสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคม และสร้างการอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุขและยั่งยืน

ขอบเขตคดีในการระงับข้อพิพาทและอำนาจหน้าที่ของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน

ในส่วนขอบเขตคดีในการระงับข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนนั้น มีนักวิชาการได้อธิบายถึงขอบเขตการระงับข้อพิพาทและอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนี้

สุชาติ ศรีใหม่ (2564 : 161-164) ได้อธิบายว่า จากพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งตามเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายนั้นจะพบว่า เนื่องจากมีคดีอันเกิดจากข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก จึงมีความประสงค์ที่จะนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ซึ่งการระงับข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ได้กำหนดข้อยกเว้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถกระทำได้อยู่ 3 กรณี คือ

1. กรณีเกี่ยวกับสิทธิแห่งสภาพบุคคล
2. กรณีเกี่ยวกับสิทธิในครอบครัว
3. กรณีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์

ต่อมา คือ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง ตามที่กำหนดในกฎหมายกำหนดสามารถกระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์
- (2) ข้อพิพาทระหว่างทายาทเกี่ยวกับทรัพย์มรดก
- (3) ข้อพิพาทอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(4) ข้อพิพาทอื่นนอก (1) (2) และ (3) ที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 5 ล้านบาท หรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

และในส่วนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนสามารถกระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ คือ

(1) ข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 5 แสนบาทหรือไม่เกินจำนวนตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

- (2) ข้อพิพาททางแพ่งอื่นนอกจาก (1) ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(3) ข้อพิพาททางอาญาตามมาตรา 35 บัญญัติว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ความผิดอันยอมความได้

(2) ความผิดลหุโทษตามมาตรา 390 มาตรา 391 มาตรา 392 มาตรา 394 มาตรา 395 และมาตรา 397 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดลหุโทษอื่นที่ไม่กระทบต่อส่วนรวมตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา”

สรุปได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute resolution) ที่สามารถนำมาใช้เพื่อทดแทนหรือเป็นส่วนเสริมของการระงับข้อพิพาทโดยการดำเนินคดีในศาล เพื่อลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการศาลที่ใช้ระยะเวลานานมีจำนวนลดน้อยลง และทำให้การดำเนินคดีโดยทั่วไปเป็นอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจำเป็นต้องใช้บุคคลที่สามช่วยเหลือในการตกลงเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาท แต่ก็ก็เป็นเพียงผู้เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้คู่พิพาทเท่านั้น ไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดเหมือนศาลหรืออนุญาโตตุลาการ และผลของการตกลงเจรจาก็จะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคู่พิพาทเองโดยตรง

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง และสร้างความสมานฉันท์ ดังนั้นในการสร้างการยอมรับในการไกล่เกลี่ย ขจัดความขัดแย้งให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้นั้น ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับประชาชน จึงควรมีการนำหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาล (Good Government) มาเป็นเครื่องมือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ของผู้ไกล่เกลี่ย และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

ในการศึกษาหลักนิติธรรมนั้น พบว่า มีนักวิชาการที่อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมซึ่งคำอธิบายดังกล่าวนี้มีลักษณะคล้าย ๆ กัน ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

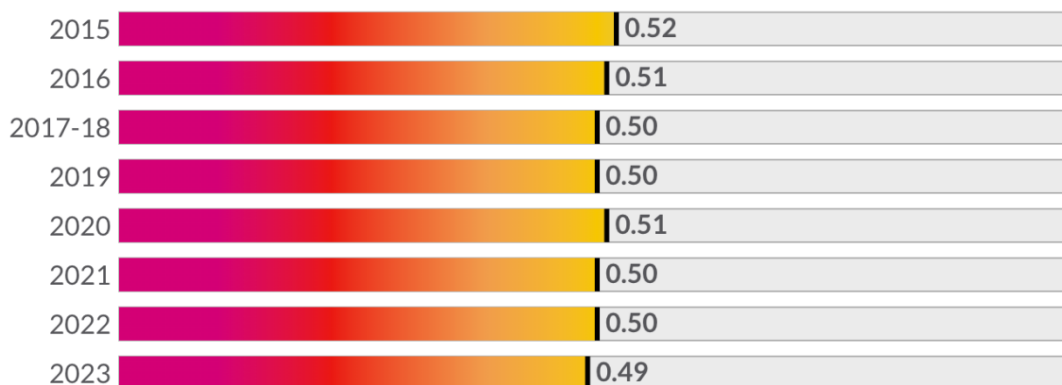
ศรีพชร สิริทิจักร แก้วพิจิตร (2551) อธิบายว่า หลักนิติธรรม คือ การมีกฎหมายที่เป็นธรรมกับคนทุกฝ่ายโดยไม่เลือกฝ่ายใดเพียงฝ่ายหนึ่ง และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพสังคมและการเปลี่ยนแปลงของนานาประเทศ มีการดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการวางกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช (2558: 15, อ้างถึงใน อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, 2553 : 6) อธิบายว่า หลักนิติธรรมหรือ The Rule of Law คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก คือ กฎหมายที่ออกใช้บังคับต้องออกเพื่อประโยชน์ของประชาชนไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือ ไม่ให้สิทธิคนหนึ่งดีกว่าอีกคนหนึ่ง ในการวินิจฉัยว่าเป็นความยุติธรรมหรือไม่ในแง่ของกฎหมาย

จาดูรงค์ สุทวั้น และพิรพล สิมมา (2564 : 49) ได้กล่าวว่า หลักนิติธรรมนั้น ถือเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งความสำคัญของหลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

หลักนิติธรรมจึงถือเป็นหลักการที่มุ่งในการบังคับใช้กฎหมายกับทุกคนอย่างเสมอภาค คำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของประชาชน ตัวกฎหมายมีความเป็นธรรม ทันสมัย มีที่มาชอบธรรม บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีความเที่ยงธรรม ประชาชนเข้าถึงและได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นการสร้างความเข้มแข็งให้กับหลักนิติธรรม จึงนับเป็นการติดกระดุมเม็ดแรกที่จะช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ด้านธรรมมาภิบาล ส่งผลต่อความเชื่อมั่นประชาชน สังคม รวมถึงในระดับนานาชาติที่พบว่าในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมให้เข้มแข็ง มิได้เป็นความท้าทายเฉพาะประเทศไทย แต่เป็นความท้าทายของนานาประเทศทั่วโลก เพราะนับตั้งแต่ พ.ศ. 2558 สหประชาชาติได้ประกาศให้หลักนิติธรรมเป็น 1 ใน 17 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ภายใต้เป้าหมายที่ 16 ที่ส่งผลกระทบต่อทั้งเป้าหมายในตัวเองและปัจจัยที่เอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายอื่น ๆ ด้วย (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), 2567)

World Justice Project (WJP) ได้จัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินความมีนิติธรรมของแต่ละประเทศในทุกปี ซึ่งจากการจัดอันดับโดย WJP ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในปี พ.ศ. 2566 (2023) พบว่า ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 82 จากประเทศทั่วโลกทั้งหมด 142 ประเทศ มีคะแนนทั้งหมด 0.49 (World Justice Project, 2023)



ภาพที่ 2 คะแนนดัชนีหลักนิติธรรมของประเทศไทยปี พ.ศ. 2558-2563
ที่มา (World Justice Project, 2023)

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

ในการศึกษาหลักการมีส่วนร่วมนั้น พบว่า มีนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งนักวิชาการต่างประเทศ และนักวิชาการภายในประเทศได้อธิบายความหมายไว้แตกต่างกัน ดังนี้

Erwin (1976) ได้เสนอหลักการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานในการพัฒนาทั้ง การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมแก้ไขปัญหาของตนเอง

สัญญา เคนาภูมิ (2551) ได้อธิบายว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกได้มีโอกาสร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติตามโครงการ ร่วมติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมจะต้องมาจากความสมัครใจ พึงพอใจ และได้รับผลประโยชน์ที่เกิดจากชุมชนโดยส่วนรวมร่วมกัน

สมบัติ นามบุรี (2562 : 186) ได้นิยามว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม โดยการร่วมคิด ร่วม

ตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ

จากการเสนอนิยามความหมายของหลักการมีส่วนร่วมของนักวิชาการต่าง ๆ จะพบว่า การมีส่วนร่วมคือ กระบวนการหรือการดำเนินการที่มุ่งหมายในการเปิดโอกาส เปิดช่องทาง หรือเปิดพื้นที่ ให้สมาชิกหรือประชาชนภายในพื้นที่ชุมชนได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาทั้งทางตรงหรือทางอ้อม โดยการมีส่วนร่วมต้องมาจากความสมัครใจ ความพึงพอใจ และได้รับผลประโยชน์จากชุมชนร่วมกัน

โดยที่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อกระบวนการยุติธรรมและอำนวยความยุติธรรมต่อชุมชนอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค โดยอาศัยแนวคิดยุติธรรมชุมชน (Community Justice) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากเป้าหมายในการอุดช่องว่างของระบบยุติธรรมกระแสหลัก โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่ออำนวยความยุติธรรม สร้างความเป็นธรรม และความสงบสุขในสังคมหรือชุมชนด้วยคนในสังคมหรือในชุมชนเอง โดยได้มีนักวิชาการได้ให้นิยามแนวคิดยุติธรรมชุมชนไว้อย่างหลากหลาย เช่น

ธนิดา หิรัญคำ (2558 : 20) อธิบายว่า ยุติธรรมชุมชน หมายถึง ความร่วมมือในด้านการอำนวยความยุติธรรมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในลักษณะ หันส่วน โดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ประชาชนผู้เป็นผู้ใหญ่ใกล้ชิดชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกัน ควบคุม ดูแล จัดการความขัดแย้งในชุมชน โดยยึดหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมไปถึงรักษาผลประโยชน์ของชุมชนนั้น ๆ

หวิตรา เจริญ (2560 : 14) กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชน คือ รูปแบบกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการอย่างหนึ่ง ที่มีการขยายความรับผิดชอบไปสู่ประชาชนและชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน ควบคุม ลดปัญหา และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม ลักษณะมาตรการของแต่ละชุมชนมีบริบทที่แตกต่างกันตามขนบธรรมเนียม ประเพณีปฏิบัติ ความเชื่อ ความศรัทธาของแต่ละพื้นที่ชุมชน กระบวนการยุติธรรมชุมชนยังเป็นการเข้ามารับผิดชอบและเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนอันนำไปสู่การมีกิจกรรมร่วมกันของชุมชนเพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของชุมชนอีกด้วย ถือเป็นยุทธศาสตร์เชิงปฏิบัติการ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งของคนในชุมชน เพื่ออำนวยความยุติธรรมชุมชนและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนด้วยเช่นกัน

จิตรา สรณสิริ (2564 : 22) ได้นิยามความหมายว่า ยุติธรรมชุมชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในการป้องกัน ควบคุม การจัดการความขัดแย้ง และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งองค์ประกอบหลักของยุติธรรมชุมชนได้ทั้งหมด 5 ประการ คือ

1. ยุติธรรมชุมชนนั้นมุ่งเน้นกับการให้ความสำคัญกับพื้นที่ชุมชน โดยใช้วิถีชุมชนของแต่ละชุมชนดำเนินการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีอิสระโดยที่มิได้อิงกับกรอบกฎหมายที่รัฐเป็นผู้กำหนด
2. ยุติธรรมชุมชนมุ่งเน้นการยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิต และกระบวนการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของคนในชุมชนด้วยวิธีการที่เน้นผลประโยชน์ร่วมกันของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
3. ลดการพึ่งพิงผู้มีอำนาจและลดการผลักดันความรับผิดชอบให้กับสถาบัน และเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขกันเองที่มีความผูกพันในการแบ่งปันและใช้ทรัพยากรร่วมกัน
4. เพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ชุมชนโดยการอำนวยความยุติธรรมในภาพรวมของชุมชน เพื่อประโยชน์ของสาธารณชนมากกว่าอำนวยความยุติธรรมเฉพาะรายระหว่างผู้กระทำผิดกับเหยื่ออาชญากรรม

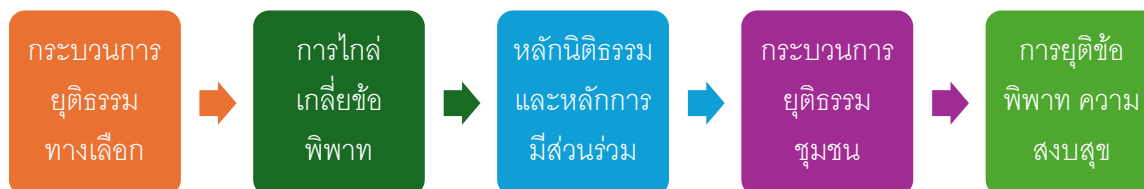
5. การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมยุติธรรม และให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทอำนวยความสะดวกในระดับท้องถิ่น เพื่อส่วนรวมในฐานะที่เป็นพลเมืองของสังคมประชาธิปไตย และเป็นหน้าที่ของชุมชนด้วยเช่น ที่มีใช้เพียงเป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว

แนวคิดยุติธรรมชุมชน จึงเป็นการเปิดโอกาส เปิดช่องทาง หรือเปิดพื้นที่เพื่อให้ภาคประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างความมั่นคงและการจัดการแก้ไขปัญหาในชุมชนของตนเอง โดยมุ่งเน้นในการเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้กับคนในชุมชน รวมทั้งการจัดสรรประโยชน์ของสาธารณะ การแบ่งปันในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเท่าเทียมเป็นสำคัญ โดยลดการพึ่งพิงผู้มีอำนาจและลดการผลักดันความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนคดีในชั้นศาลด้วยเช่นกัน

บทสรุป

ในปัจจุบันจะพบได้ว่าข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไทยนั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งโดยหลักแล้วนั้นผู้ที่อยู่ในภาวะเป็นคดีความทุกฝ่ายย่อมต้องการได้รับความเป็นธรรมในเวลาอันรวดเร็ว หากแต่ด้วยปัจจัยต่าง ๆ ส่งผลต่อความล่าช้า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในคดี ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือสังคมและชุมชนโดยรวม ย่อมได้รับความเสียหายทั้งต่อส่วนบุคคลและต่อความสงบสุขของสังคมเกิดขึ้น จึงทำให้มีมาตรการทางกฎหมายใหม่เกิดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการลดปริมาณของคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมหลัก ดังนั้นจึงเกิด กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกิดขึ้น ที่จะสนับสนุนการระงับข้อพิพาทให้เสร็จลุกล่วงโดยเร็ว เพื่อสร้างความยุติธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยกระบวนการยุติธรรมทางเลือกนั้นมีแนวทางที่แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งแนวทางของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมิได้มุ่งเน้นเพียงแค่การนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษเพียงอย่างเดียวหากแต่จะให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโทษหรือสรรหาแนวทางมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม มาเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความยุติธรรมตามที่ศนคติของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชน โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้ง อนุญาโตตุลาการ การประนอมข้อพิพาท และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งในส่วนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนนั้น ได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้น โดยมีหน่วยงานหลัก ได้แก่ หน่วยงานรัฐ พนักงานสอบสวน และศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนทำหน้าที่ในการยุติและระงับข้อพิพาทตามความสมัครใจของคู่กรณี ดังนั้นในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้ได้ข้อยุติเกิดขึ้น รวมทั้งป้องกันการเกิดความขัดแย้งอันจะส่งผลต่อทั้งคู่กรณี และสังคมหรือชุมชนที่จะสามารถเกิดขึ้นได้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและผู้ไกล่เกลี่ยจึงควรยึดหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งการยึดหลักข้อกฎหมายเป็นสำคัญ ไกล่เกลี่ยด้วยความยุติธรรมมีความเสมอภาคและเท่าเทียมต่อคู่กรณีทุกฝ่าย มีความโปร่งใสเป็นที่เชื่อถือได้ และอำนวยความสะดวกด้วยจรรยาบรรณและจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมผู้ไกล่เกลี่ย และหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือยุติข้อพิพาท คือ หลักการมีส่วนร่วม ที่จำเป็นต้องพัฒนาการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชน และชุมชนได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพิ่มมากยิ่งขึ้น และโดยเฉพาะการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมชุมชนให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นผ่านการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติการในกระบวนการยุติธรรมชุมชน ด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้ง การส่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมชุมชน รวมทั้งการเชิญชวนให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น เช่น บทบาทของ

คณะกรรมการ หรือเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อเป็นการลดปัญหาความขัดแย้ง ความรุนแรงที่จะเกิดขึ้น และสร้างความสงบสุข เรียบร้อยให้กับชุมชน และสังคมอย่างยั่งยืน



แผนภาพที่ 3 แผนภาพการสรุปผล

ที่มา: สรุปโดยผู้เขียน

เอกสารอ้างอิง

- จาตุรงค์ สุทวาทัน และพีรพล สิมมา. (2564). ผลของ “หลักนิติธรรมแบบไทย” ต่อระบบกฎหมายและการเมือง ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*. 3(2), 47-58.
- จิตรา สรณสิริ. (2564). ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ในเขตกรุงเทพมหานคร. *วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม คณะอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต*.
- ทวีตรา เจริญ. (2560). *การเสริมสร้างแนวคิดกระบวนการยุติธรรมชุมชนภายใต้บริบทของกำหมายรัฐธรรมนูญ*. รายงานฉบับสมบูรณ์ สถาบันพระปกเกล้า.
- ทัศนพงศ์ สมศรี. (2566). *ธรรมราชา: ราชากับการดำเนินไต่สวน สมัยสุโขทัย(พ.ศ. 1792-พ.ศ.1981)*. พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ. Retrieved on June 20, 2024. Source <https://acm.nacc.go.th/press>.
- ธนิดา หิรัญคำ. (2558). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในเครือข่ายยุติธรรมชุมชน: กรณีศึกษายุติธรรมชุมชนตำบลบ้านฆ้อง อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธีระ สนิทธารักษ์ และคณะ. (2561). *โครงการวิจัยการถอดบทเรียนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน*. รายงานการวิจัย สำนักกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (2558). ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 13 (3), 5-29.
- พรณรัตน์ ไสธโรประการ และคณะ. (2564). พัฒนาการของกฎหมายและศาลไทยสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึง พ.ศ. 2475. *การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 13 (1889-1896)*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- พระภาควิชญ์ ปุณณโชโต และพระปราโมทย์ วาทโกวิโท. (2565). คุณค่าและความสำคัญของบทบาทต่อการพัฒนาศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน: ศึกษากรณี ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตำบลสวาย อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*. 10(2), 652-664.

- ภาณุ รังสีสหัส. (2555). การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: ธนาพรส.
- วิภาดา อ่อนวิมล. (2564). แกะรอยกฎหมายสมัยอยุธยา: กฎหมายหลักไชย(ฉบับปริทัศน์วิเศษ). ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน). Retrieved on June 20, 2024. Source <https://www.sac.or.th/portal/th/article/detail/253>.
- ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร. (2551). การใช้หลักธรรมมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ศักดิ์ชาย สุนทรธนามภิรมย์. (2564). แนวทางการพัฒนาระบบและศักยภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของหน่วยงาน ซึ่งดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. วารสารการเมืองการปกครอง. 12(3), 17-34.
- สาขกร ทองขาวขำ. (2562). การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการระงับข้อพิพาท: ศึกษาการไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่ที่อัตราทะจําคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปีในชั้นศาล. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ). (2567). วาระแห่งชาติ...ขับเคลื่อนหลักนิติธรรมนำไทย. Retrieved on July 5, 2024. Source <https://www.tijthailand.org/what-we-do/detail/rule-of-law-forum-2024>.
- สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารวิจัยวิชาการ. 2(1), 183-197.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2551). ความสำเร็จของวิสาหกิจชุมชนใน 4 จังหวัดชายแดนลุ่มน้ำโขง. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- สุชาติ ศรีใหม่. (2564). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศึกษาเปรียบเทียบภาคประชาชนและคณะกรรมการหมู่บ้าน. วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น. 5(2), 145-172.
- สุเมธ จิรัชยศิริ. (2563). กฎหมายตราสามดวง. พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ. Retrieved on June 20, 2024. Source <https://parliamentmuseum.go.th/ar63-Law-enact.html>.
- อรณนิติ ดิษฐอำนาจ. (2553). คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศว่าด้วย การรับขนของทางทะเลและการประกันภัยทางทะเล. กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- อำนาจ ขุมทอง และไกรวุฒิ วัฒนสิน. (2566). กระบวนการยุติธรรมทางเลือกสำหรับผู้ติดยาเสพติด. วารสารอาชญาวิทยาและสังคมศาสตร์. 5(1), 74-87.
- Erwin, W. (1976). *Participation Management: Concept Theory and Implementation*. Atlanta: Georgia State University.
- World Justice Project. (2023). *WJP Rule of LAW INDEX: Thailand*. Retrieved on July 5, 2024. Source <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Thailand/>.
- Zehr, H., & Braithwaite, J. (1995). *Re-Thinking Criminal Justice: Restorative Justice*. USA: National Criminal Justice Reference Service.