

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: กรณีศึกษา สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม

Restorative Justice: A Case Study of Provincial Justice ofce in Mahasarakham Province

เรียวรุ่ง บุญเกิด*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม 2) เงื่อนไขความสำเร็จของกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และ 3) ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม เครือข่าย และผู้เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ย จำนวน 18 คนโดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ใช้รูปแบบการไกล่เกลี่ย โดยกระบวนการเริ่มต้นประชาชนสามารถติดต่อได้ทั้งช่องทางจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามและช่องทางจากเครือข่าย โดยมีขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม

เชิงสมานฉันท์ที่สำคัญ คือ การเข้าสู่กระบวนการจัดเวทีไกล่เกลี่ย การประสานส่งต่อกรณีพิพาท โดยมีเงื่อนไขความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยที่สำคัญ 5 เงื่อนไข คือ 1) ความสมัครใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย 2) ต้องมีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีลักษณะของผู้ไกล่เกลี่ยที่ดี 3) การไกล่เกลี่ยที่เกิดขึ้นในบริบทชุมชนหรือพื้นที่ที่มีวัฒนธรรมประเพณีในการเคารพผู้ใหญ่ 4) การได้รับการสนับสนุนทั้งความรู้ความร่วมมือจากคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 5) การเลือกเวทีไกล่เกลี่ยที่คู่กรณีคุ้นเคย จะส่งผลให้การไกล่เกลี่ยสามารถดำเนินไปอย่างราบรื่นและสำเร็จได้ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์พบปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ แบ่งเป็น 9 ประการ คือ 1) ปัญหาด้านสถานที่ตั้งของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดยังคงอาศัยในหน่วยงานอื่น 2) ปัญหาด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามที่ไม่สามารถบริหารงานได้อย่าง

*นักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ สาขาวิชาการศึกษาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เต็มที 3) ปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถและความขัดแย้งในหน่วยงาน 4) ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ที่เป็นเชิงรับมากกว่าเชิงรุก 5) ปัญหาของการเก็บสถิติการไกล่เกลี่ยที่ไม่มีเครื่องมือมาตรฐาน 6) ปัญหาด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ยที่ความสัมพันธ์ทางสังคมกับคู่กรณีทำให้เกิดการจำยอมในการไกล่เกลี่ย 7) ปัญหาด้านค่าใช้จ่ายและอุปกรณ์ในการดำเนินการ 8) ปัญหาด้านความร่วมมือจากหน่วยงานที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม ประการสุดท้าย 9) ปัญหาจากการไม่ติดตามผลการดำเนินการ

คำสำคัญ: กระบวนการยุติธรรม ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด การไกล่เกลี่ย

Abstract

Purpose of this qualitative research is to study the reconciliation processes of provincial justice office with case study of Mahasarakham provincial justice office and to study the conditions of success for mediating the disputes and obstacles of these processes. Samples of this research are Mahasarakham provincial justice office's officers, its network and participants (18 persons) in mediation processes etc. by purposive sampling and in-depth interview.

The conditions of success in mediation with the following 5 conditions is 1) the willingness of both parties to the mediation process begins. 2) requires mediators have a great mediator. 3) mediation that occurred in the context where a culture of respect for elders. 4) supported the knowledge and cooperation of the Office of Justice Provincial Executive Committee. 5) Selection of the familiar parties

will make the result in mediation can be carried out smoothly and successfully.

The problems and suggestions the following 9 issues include 1) The location of the office of justice province still live in the other unit. 2) The operation of the Executive Committee of Mahasarakham Ministry of justice provincial office can not be fully managed. 3) The personnel lack knowledge and have conflict in the agency Justice Provincial. 4) The publicity that is reactive rather than proactive. 5) In the data collection of mediation is not standardized of data collection. 6) The characteristics of mediator who have a social relationship with disputer. Cause of the surrender of the mediation. 7) The costs and equipment in operation process. 8) The cooperate with the agency in the justice system. 9) The problem of failure to follow up the implementation.

Keywords: Process of Judgment, Restorative Justice, Provincial Justice Office, Mediation

บทนำ

การพัฒนาประเทศให้เกิดความเจริญทัดเทียม นานอารยประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ไม่อาจตอบสนองความต้องการจากประชาชนได้ทั้งหมด ทั้งยังมีข้อจำกัดในบริบทแวดล้อมอื่น ๆ ที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแนวโน้มนโยบายได้สูงสุด จึงอาจเป็นส่วนหนึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมาได้ ประชาชนต้องแย่งชิงทรัพยากรเพื่อความอยู่รอด นำไปสู่การเกิดความขัดแย้ง ข้อพิพาทในสังคม และกระบวนการยุติธรรมของรัฐไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ ดังนั้น ตัวเลขคดีในศาลและตัวเลขของผู้ต้องขังในเรือนจำที่เพิ่มขึ้นจึงไม่สามารถใช้เป็น

มาตรการวัดความสำเร็จของความยุติธรรมในสังคมไทย อีกต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ข้อพิพาททางอาญาที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็มิได้มีแนวโน้มจะลดลงแต่กลับเพิ่มขึ้นอีกด้วย จนส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545: 51) ทำให้ประชาชนในสังคมไม่สามารถเข้าถึงเพื่อใช้บริการด้านความยุติธรรมตามระบบหลักได้อย่างสะดวก รวดเร็ว

ดังนั้น แนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายหรือปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมควรเน้นไปที่การให้ความสำคัญของความเป็นมนุษย์มากกว่ารูปแบบหรือโครงสร้างโดยคำนึงถึงคุณค่าในระดับปัจเจกบุคคล สร้างให้เกิดกระบวนการปรองดองระหว่างรัฐกับชุมชน และทำให้กระบวนการแก้ปัญหาของชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักหรือทำให้เป็นกระบวนการยุติธรรมเดียวกัน (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545: 5-6) โดยการปรับแนวคิดจาก “กระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน” ไปสู่แนวคิดใหม่อย่าง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” สามารถเป็นแนวทางนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างน้อยก็บรรเทาปัญหาพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมไทยได้หลายเรื่อง กระทั่งปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกไปปฏิบัติ โดยเน้นแนวทางที่มองปัญหาอุปด้านให้ความสำคัญกับผู้เสียหายผู้กระทำผิด และสังคม (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545: 63) จึงถือได้ว่าแนวคิดนี้เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของกระบวนการยุติธรรมอีกทางหนึ่ง (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2554: 7)

โดยมีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดปฏิบัติงานของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างจังหวัดให้มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นเอกภาพและเกิดประสิทธิภาพ โดยการประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกันของส่วนราชการ

สังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดนั้น ๆ รวมทั้งการประสานงานและบูรณาการการทำงานร่วมกับส่วนราชการและองค์กรอื่น ๆ ตามกระบวนการยุติธรรมในระดับจังหวัด ทั้งกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก (ตำรวจอัยการ ทนายความ ศาล ราชทัณฑ์ รวมทั้งสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน) และกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (ยุติธรรมชุมชน และยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) โดยมีศูนย์บริการร่วม (Service Link) ที่เป็นวิธีการบริการประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดบริการให้แล้วเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ไม่ว่าการบริการนั้นจะเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานก็ตาม (สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2552: 101-102) จังหวัดมหาสารคามเองได้นำเอากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับรัฐ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติที่ถือได้ว่าเป็นปัญหาระดับชาติ ที่รัฐไม่สามารถเข้ามาแก้ปัญหาได้สำเร็จ ก่อให้เกิดประโยชน์เป็นต้นแบบในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับหน่วยงาน องค์กร สังคม ชุมชน และสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอื่น ๆ ได้ ทั้งยังสามารถสร้างประโยชน์ในการพัฒนาแนวทางการขจัดความขัดแย้งที่ไม่เพียงแต่มุ่งเน้นการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก แต่หันมาใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่เห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์ระหว่างผู้กระทำผิดว่าสามารถสำนึกผิดได้และผู้ได้รับความเสียหายที่มีความพึงพอใจในการเยียวยาและชดเชยในความเสียหายนั้น (ศิริทรา แก้วบุญเรือง, 2555)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม
2. ศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จของกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

3. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

วิธีดำเนินการวิจัย

1. แบบของการวิจัย การวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือเอกสารทางวิชาการ บทความ วารสาร สิ่งพิมพ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งค้นคว้าผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยศึกษาจากห้องสมุดของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสถาบันการศึกษาอื่น ๆ

2. ศึกษาการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์และโฟกัสกรุป (Focus Group) บุคลากรและคู่กรณีที่เคยเข้าร่วมกิจกรรมในการกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท โดยมีการจัดบันทึกและการบันทึกเทปร่วมด้วย

3. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

1) ประชาชนคู่กรณี ที่เข้ารับบริการจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท จำนวน 2 กรณี ได้แก่ ผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท โดยการเลือกแบบเจาะจง

2) บุคลากรสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ 1) ประธานกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม 2) คณะกรรมการสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม 3) นักวิชาการยุติธรรม 4) พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 5) ผู้ช่วยปฏิบัติงานสนับสนุนภารกิจส่งเสริมการระงับข้อพิพาท 6) ที่ปรึกษากฎหมาย 7) นิติกร 8) เครือข่ายผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

4. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1) แบบสัมภาษณ์การดำเนินกระบวนการ

ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

2) แบบสัมภาษณ์กระบวนการไกล่เกลี่ย

5. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพผู้ศึกษาใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการรวบรวม จากประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide) แล้วนำเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงภาพรวมในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน และการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ทั้งเรื่องการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท การประสานส่งต่อกรณีพิพาทเงื่อนไขความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ

2. เป็นแนวทางและเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดวิธีปฏิบัติทั้งในระดับบุคคลระดับครอบครัว ระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติของสถาบัน องค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปสู่การใช้กลไกแบบแผนที่ลดความยุ่งยากและมีผลลัพธ์ในทางบวกแก่สังคมมากขึ้นสู่การสร้างความสมานฉันท์ในสังคม (Social Harmony)

สรุปผลการวิจัย

1. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามนั้นมีช่องทางในการให้ประชาชนเข้าถึงแบ่งออกเป็น 2 ช่องทางดังนี้

1.1 ช่องทางจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม

1.1.1 การรับเรื่องราวร้องทุกข์และสอบข้อเท็จจริง นิติกร ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

จะทำหน้าที่ทั้งรับเรื่องร้องทุกข์และให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย และแนะนำการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

1.1.2 ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย เมื่อคู่กรณีสมัครใจที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งสองฝ่าย นิติกรจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการจัดการไกล่เกลี่ย ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ 1) ก่อนการไกล่เกลี่ย จะเตรียมสถานที่โดยใช้พื้นที่ห้องประชุมของ สำนักงานคุมประพฤติ ใช้การสนทนาพูดคุยแบบเรียบง่ายเป็นกันเองที่ละฝ่าย 2) ระหว่างการไกล่เกลี่ยนิติกรจะเป็นตัวเชื่อมสร้างข้อตกลงร่วมกันของสองฝ่ายและมีการใช้คำสอนและการพูดคุยนอกเรื่อง 3) การสรุปผลการไกล่เกลี่ย หากได้ข้อตกลงสุดท้ายของสองฝ่ายนิติกรจะเชิญคู่กรณีสองฝ่ายเข้าสู่เวทีพร้อมกัน และย้ำถึงข้อตกลงสุดท้าย หากยอมรับทั้งสองฝ่ายจะมีการบันทึกข้อตกลง

1.1.3 การประสานส่งต่อกรณีพิพาท มีการประสานไปยัง 2 ส่วน ดังนี้ 1) ไปยังศูนย์ไกล่เกลี่ยจากการสอบถามถึงรายละเอียดทั้งข้อพิพาทและภูมิลำเนาของผู้ร้องหากอยู่ในชุมชนที่มีศูนย์ไกล่เกลี่ยก็จะประสานส่งต่อไปยังศูนย์ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป 2) ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดและศูนย์เห็นว่าข้อพิพาทมีความยุ่งยากซับซ้อนก็จะประสานไปยังหน่วยงานที่มีความน่าเชื่อถือกว่า เช่น สำนักงานอัยการจังหวัด เป็นต้น

1.2 ช่องทางจากเครือข่าย

1.2.1 การรับเรื่องราวร้องทุกข์และสอบข้อเท็จจริง เครือข่ายโดยมากจะรับหลายบทบาท เช่น เป็นทั้งเครือข่าย เป็นคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยซึ่งสามารถจัดการไกล่เกลี่ยได้ การรับเรื่องราวร้องทุกข์จะใช้วิธีการพูดคุยแบบถามไถ่ถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

1.2.2 ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย เมื่อคู่กรณียินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการมีขั้นตอนดังนี้ 1) ปรึกษาหารูปแบบการไกล่เกลี่ย ร่วมกับคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ย กำหนดวันเวลา สถานที่และผู้เข้าร่วมกระบวนการ จากนั้นจะคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความ

เหมาะสมในกรณีนั้น ๆ 3) เตรียมความพร้อมของเวทีไกล่เกลี่ย จะมีการเตรียมโต๊ะ เก้าอี้ หรืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการไกล่เกลี่ย 4) การกล่าวเปิดการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้กล่าวแนะนำตัวว่าเป็นใครมาจากไหน และชี้แจงถึงกติกาในการไกล่เกลี่ยว่าไม่ควรแทรกเมื่ออีกฝ่ายพูด และพูดคุยด้วยความสุภาพ 5) ระหว่างการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจะเริ่มให้ผู้เสียหายได้บรรยายถึงความเดือดร้อนและความต้องการของตนก่อน จากนั้นจึงให้ผู้ถูกร้องอธิบายต่อ จะทำเช่นนั้นสลับไปจนกว่าจะได้ข้อตกลงที่สองฝ่ายรับได้ 6) ทำข้อตกลง จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนการทำข้อตกลง คือการบันทึกสัญญาประนีประนอมข้อพิพาท ลงนามร่วมกันระหว่างคู่กรณี ผู้ไกล่เกลี่ย และพยานผู้เข้าร่วมกระบวนการ เพื่อเป็นหลักฐานในการปฏิบัติตามข้อตกลง

2. การประสานส่งต่อกรณีพิพาท

การประสานส่งต่อกรณีพิพาท แยกได้ 2 ส่วนคือ 1) กลับไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งเป็นกรณีที่น้อยมากเพราะหากได้ไกล่เกลี่ยที่ศูนย์แล้วก็จะสามารถสำเร็จได้ 2) ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เข้าสู่กระบวนการที่มีความน่าเชื่อถืออีกชั้นหนึ่ง เช่น ศูนย์ไกล่เกลี่ยของอำเภอ เงื่อนไขความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยพบว่าความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยมี 5 เงื่อนไขดังนี้

2.1 ด้านการสมัครใจของคู่กรณี พบว่าคู่กรณีไม่ต้องการเสียทรัพย์สินในการฟ้องร้อง กล่าวว่ามันเองจะเสียประวัติหากมีคดีความ บางรายทราบว่าเป็นผู้กระทำผิดและกลัวความผิดที่ตนกระทำไว้จึงยินดีที่จะไกล่เกลี่ย

2.2 ด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ย ได้แก่ 1) มีประสบการณ์ เป็นผู้มีความรู้ หรือผู้อาวุโส เป็นข้าราชการ และเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความนับถือ ซึ่งไม่จำเป็นว่าต้องมีความรู้เรื่องกฎหมายก็ได้ 2) มีศิลปะในการไกล่เกลี่ย พบว่าผู้ไกล่เกลี่ยจะอธิบายถึงข้อดีในการเข้าสู่การไกล่เกลี่ยและข้อเสียของการฟ้องร้อง เช่น ไม่ต้องเสียทรัพย์สินจำหนาย ไม่เสียเวลาดำเนินการนาน การใช้ภาษาท้องถิ่นในการพูดคุย สร้างความเข้าใจ

กันได้ง่ายขึ้น การกล่าวอ้างถึงเวรกรรม บาปบุญหรือหลักคำสอนทางศาสนา การทำดีและให้อภัย ไม่พูดตัดสินว่าฝ่ายใดถูกหรือผิดแต่จะเป็นตัวเชื่อมเพื่อหาข้อตกลงร่วมระหว่างทั้งสองฝ่าย 3) อุปนิสัยผู้ไกลเกลี่ยพบว่าผู้ไกลเกลี่ยจะเป็นผู้มีจิตใจที่ดี อารมณ์มั่นคง ใช้น้ำเสียงเรียบ ๆ ไม่ข่มขู่คู่กรณี มีความอดทนกับสถานการณ์และเป็นกลาง

2.3 ด้านบริบทพบว่าประชาชนทั้งในชนบทและเมืองยังคงให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ ให้เกียรติกัน มีการไปมาหาสู่พูดคุยปรึกษาหารือได้อย่างสนิทสนมระหว่างเจ้าหน้าที่และเครือข่าย

2.4 ด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร พบว่าคณะกรรมการได้มีบทบาทสองส่วน คือ เป็นผู้เลือกบุคคลกรในการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้มีความเหมาะสม ร่วมประชุมกันระหว่างคณะกรรมการบริหารในการวางแผนกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด รวมถึงเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดอบรมเกี่ยวกับการไกลเกลี่ย การพูด การใช้ภาษา ทำทาง หรือความรู้ด้านกฎหมายจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.5 ด้านสถานที่ไกลเกลี่ย พบว่ากรณีที่ไกลเกลี่ยสำเร็จ มีบรรยากาศของเวทีไกลเกลี่ยที่อยู่ในชุมชน มีบริเวณเปิดโล่ง มีต้นไม้หรือเป็นที่ที่คู่กรณีคุ้นเคย เช่น วัด โรงเรียน เป็นต้น

3. เงื่อนไขความล้มเหลว

3.1 ด้านลักษณะคู่กรณี พบว่า 1 คู่กรณีบางรายมีการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือปิดบังบางส่วน เพราะต้องการให้ตนเป็นฝ่ายถูกต้อง 2 ในบางกรณีเจ้าหน้าที่หรือแม้แต่ผู้เสียหายเองไม่สามารถติดต่อเพื่อเชิญอีกฝ่ายเข้าสู่กระบวนการได้ รวมถึงการที่คู่กรณีเกิดความเบื่อบ่อยที่จะต้องเข้ามาพูดคุยไกลเกลี่ยกันเนื่องจากได้พูดคุยกันมากแล้วในเงื่อนไขที่ไม่สามารถตกลงกันได้ และประการสุดท้าย การกระทำผิดสัญญาในการไกลเกลี่ย หรือละเลยการปฏิบัติตามสัญญาทำให้ทุกฝ่ายไม่ต้องการที่จะเข้าร่วมกระบวนการไกลเกลี่ยให้เสียเวลา

3.2 ด้านลักษณะผู้ไกลเกลี่ย พบว่าผู้ที่มีอาชีพเป็นตำรวจ นิติกร ส่วนใหญ่จะใช้ข้อกฎหมายในการไกลเกลี่ย และชาวบ้านทั่วไปจะไม่เข้าใจถึงภาษาที่เป็นทางการ ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการมี 9 ด้าน ได้แก่

1) ด้านสถานที่ตั้ง พบว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดตั้งอยู่ในสำนักงานคุมประพฤติ ไม่มีการแบ่งแยกกลุ่มงาน ประชาชนจึงคิดว่าเป็นหน่วยงานเดียวกัน และการพูดคุยปรึกษาเกี่ยวกับคดีต่าง ๆ ที่คู่กรณีต้องการเป็นความลับก็ไม่สามารถทำได้ ทำให้การดำเนินงานไม่สะดวก

2) ด้านคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด คณะกรรมการบริหารแต่ละหน่วยงานมีภารกิจมาก ทำให้เมื่อมีการอนุมัติโครงการต่าง ๆ หรือการลงพื้นที่ร่วมกับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไม่สามารถร่วมมือได้เต็มที่

3) ด้านบุคลากรพบว่ามีปัญหาสองส่วน คือนิติกรมีความรู้ ประสบการณ์และอายุน้อย ซึ่งจะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและการใช้ข้อกฎหมายในการทำงาน และพนักงานราชการจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีปัญหาขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดท่านอื่น

4) ด้านการประชาสัมพันธ์ แบ่งเป็นสองส่วน คือ ส่วนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่เป็นหน่วยงานขึ้นกับส่วนกลาง ประชาชนจึงไม่ทราบว่า มีหน่วยงานเช่นนี้ช่วยเหลือด้านการอำนวยความสะดวก แม้จะมีการร่วมโครงการจังหวัดเคลื่อนที่ แต่ก็ถือว่าเป็นการประชาสัมพันธ์เชิงรับเท่านั้น ซึ่งไม่ทั่วถึง และส่วนของศูนย์ไกลเกลี่ยระงับข้อพิพาทที่ไม่เป็นที่รู้จักในชุมชนเนื่องจากการบอกปากต่อปากของคนที่ไม่ทราบเท่านั้น และมีการเดินรณรงค์โดยเด็กนักเรียนในพื้นที่เล็ก ๆ

5) ด้านการเก็บสถิติการไกลเกลี่ย พบว่า ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับคดีต่าง ๆ ผู้ไกลเกลี่ยจะเป็นผู้เก็บหรือบันทึกไว้ในเอกสารของศูนย์ไกลเกลี่ยฯ

แต่บางครั้งก็ไม่ได้บันทึกไว้ใช้เพียงความจำของตน แม้แต่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดก็ไม่ได้มีการเรียกดูข้อมูลการไกล่เกลี่ยอย่างจริงจัง

6) ด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ย พบว่าประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ คือ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเคยรู้จักหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้ไกล่เกลี่ย เช่น ครู ลูกศิษย์ ทำให้เกิดความเกรงใจและจำนนต่อสังคมในการไกล่เกลี่ย และผู้ไกล่เกลี่ยมักมีการใช้คำถามในการถามนำคู่กรณีในข้อตกลงตามความคิดของตนเพื่อให้การไกล่เกลี่ยยุติลงอย่างรวดเร็ว

7) ด้านค่าใช้จ่ายและอุปสรรคในการดำเนินการ พบว่า มีปัญหาจากสองส่วน คือ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ขาดพาหนะในการลงพื้นที่ เช่น รถยนต์ และศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทขาดเครื่องมือในการดำเนินการไกล่เกลี่ย เช่น โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องพิมพ์ กระดาษน้ำดื่ม เป็นต้น

8) ด้านความร่วมมือ พบปัญหา 2 ส่วน คือ จากศูนย์ไกล่เกลี่ย มีการละเลยคำร้องขอของประชาชนไว้เป็นระยะเวลาและเมื่อมีการผิดสัญญาหลังจากการไกล่เกลี่ยแล้วกลับไม่มีการแนะนำแนวทางเพื่อไม่ต้องขึ้นศาล จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บางหน่วยงานมีการปฏิเสธความช่วยเหลือทั้งเอกสาร การประสานงาน และการไกล่เกลี่ย

9) ด้านการติดตามผลการดำเนินงาน พบว่าในกรณีที่การไกล่เกลี่ยสำเร็จ ทั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดและศูนย์ไกล่เกลี่ยไม่มีการติดตามผลการดำเนินการเป็นระยะ จึงไม่ทราบว่าคู่กรณีผิดสัญญาหรือไม่

อภิปรายผล

การศึกษากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามได้นำแนวคิดเรื่องรูปแบบการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งเน้นการศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยที่มาจากกระบวนการเริ่มต้นโดยผ่าน 2 ช่องทาง คือ ช่องทางจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม

และช่องทางจากเครือข่าย กระบวนการที่เริ่มต้นจากทั้งสองช่องทาง จะมีขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการที่สำคัญ คือ 1) เครือข่ายและเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามจะทำหน้าที่เป็นผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์และเป็นผู้สอบข้อเท็จจริงและอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูล แนะนำการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แก่ประชาชน 2) เครือข่ายและเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามสามารถเป็นผู้จัดเวทีไกล่เกลี่ยให้แก่ชาวบ้านในชุมชนของตนหรือประชาชนโดยใช้หลักในการไกล่เกลี่ยที่ไม่เป็นทางการและใช้หลักการในการไกล่เกลี่ยที่คล้ายกัน คือ การใช้หลักธรรมและการชี้ให้เห็นถึงข้อดีในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นสำคัญ 3) มีการประสานส่งต่อกรณีพิพาทไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดการเรียนรู้ในการปฏิบัติงานร่วมกันมากขึ้น โดยมีและมีเงื่อนไขความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยที่สำคัญ 5 ประการ คือ 1) ด้านการสมัครใจของคู่กรณี ที่สมัครใจที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ด้วยความกลัวที่จะเสียประวัติ ความต้องการที่จะยอมเสียประโยชน์ส่วนน้อยและได้ประโยชน์ส่วนใหญ่คืนมา ความกลัวที่จะเสียทรัพย์สินในการเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้อง ความกลัวในการกระทำผิดของตน และความกลัวในการทำลายความสัมพันธ์ระหว่างกัน 2) ด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งต้องมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ เป็นผู้มียุติธรรมส่วนตัวที่มีคุณธรรม ใจเย็น มีจิตอาสาในการช่วยเหลือชุมชนและสังคม เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยมาก่อน อาจจะเคยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยให้คนในชุมชนบ่อยครั้ง และต้องมีศิลปะในการไกล่เกลี่ยอย่างการยกตัวอย่างเพื่อให้ทุกฝ่ายเห็นภาพตาม การใช้ภาษาที่อ่อนทู่ทั้งนี้ขึ้นกับบริบทของพื้นที่นั้น ๆ และมีใช้หลักธรรมคำสอนเข้ามาสอดแทรกในการไกล่เกลี่ยร่วมด้วย การมีอารมณ์เข้าขันและแสดงท่าทีที่เป็นมิตรในเวทีไกล่เกลี่ยก็เป็นศิลปะในการไกล่เกลี่ยที่สร้างความผ่อนคลายให้กับทุกฝ่ายได้โดยไม่ลืมที่จะร่วมกันหาข้อตกลงที่ทุกฝ่ายสามารถจะยอมรับและพึงพอใจ

ได้ด้วย 3) ด้านบริบทหรือประเพณีวัฒนธรรมความเชื่อของจังหวัดมหาสารคามที่เคารพผู้ใหญ่และมีเชื่อเรื่องบาปบุญคุณโทษนั้นเป็นตัวเชื่อมทั้งความสัมพันธ์และการจัดการความขัดแย้งได้ดี เพราะการไกล่เกลี่ยจะยังอยู่ในรูปแบบการตักเตือนหรือสอนสั่งของคนในเครือญาติ 4) ด้านการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามที่มีบทบาทในการวางรากฐานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อันได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรอย่างเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด เสริมสร้างศักยภาพในการทำงานให้แก่เครือข่ายและเจ้าหน้าที่โดยการอบรมศึกษาดูงาน และวางแผนงานให้ขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ถูกต้อง 5) ด้านสถานที่ไกล่เกลี่ยมีความสอดคล้องกับการผลักดันด้านนโยบายของหน่วยงานรัฐที่ให้การจัดกระบวนการไกล่เกลี่ยในชุมชน เนื่องด้วยเป็นสถานที่ที่คู่กรณีคุ้นเคยและมีความเป็นธรรมชาติสูงกว่าในบริบทเมือง และลดการผ่านกระบวนการยุ่งยากจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก นอกจากนี้การศึกษากรณีศึกษาของบองค์ประกอบที่ทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่สามารถดำเนินต่อไปได้และไม่สามารถยุติลงได้ ซึ่งเงื่อนไขที่สำคัญมี 2 ประการ คือ 1) ด้านลักษณะคู่กรณีที่ให้ข้อเท็จ การไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของคู่กรณีได้ การไม่ยอมเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ย เพราะมีจุดยืนที่ไม่ต้องการออมชอม และการไม่มีจิตสำนึกในการปฏิบัติตามข้อตกลงเมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว ล้วนสร้างความล้มเหลวให้แก่กระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งสิ้น 2) ด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ย ที่มีลักษณะตรงข้ามกับผู้ไกล่เกลี่ยที่ดีในข้างต้น เช่น ไม่เคยมีประสบการณ์ไกล่เกลี่ยมาก่อน เป็นคนใจร้อน ชอบใช้ภาษาทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ย เป็นต้น

ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคามต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ประกอบด้วย 9 ด้าน ซึ่งมีความเชื่อมโยงกันดังนี้ 1) ปัญหาด้านสถานที่ตั้งของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม 2) ปัญหาด้านการดำเนิน

งานของคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม 3) ปัญหาด้านบุคลากรที่ขาดความรู้ความสามารถและความขัดแย้งที่เกิดในหน่วยงาน 4) ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ 5) ปัญหาของการเก็บสถิติการไกล่เกลี่ย 6) ปัญหาด้านลักษณะผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมกับคู่กรณี 7) ปัญหาด้านค่าใช้จ่ายและอุปกรณ์ในการดำเนินการ 8) ปัญหาด้านความร่วมมือจากหน่วยงานที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ 9) ปัญหาจากการไม่ติดตามผลการดำเนินการไกล่เกลี่ยให้แก่ประชาชน

ข้อเสนอแนะ

1. สถานที่ตั้ง ควรหาสถานที่ตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม แยกจากหน่วยงานอื่น และแบ่งกันห้องของกลุ่มงานให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความสะดวกในการเข้ารับบริการ
2. ด้านคณะกรรมการบริหาร สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ควรมีหัวหน้าหรือข้าราชการประจำ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม โดยตรง เพื่อให้การเดินทางคล่องตัวและบริหารงานได้เต็มที่
3. ด้านบุคลากร คณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ส่วนที่ 1 คุณสมบัติ ต้องสรรหาบุคลากรที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ โดยกำหนดอายุ หรือคุณสมบัติอื่น ๆ ให้ชัดเจน 2 คณะกรรมการหรือผู้บริหารต้องเป็นตัวกลางในการสร้างความสัมพันธ์อันดีแก่เจ้าหน้าที่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม และแบ่งอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานให้ชัดเจนรวมถึงการอบรมเพิ่มศักยภาพของบุคลากรอยู่ตลอดเวลา
4. ด้านการประชาสัมพันธ์ แบ่งได้เป็น 2 ส่วน 1 สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมหาสารคาม ต้องมีการลงพื้นที่ไปตามชุมชน หมู่บ้าน แม้แต่ตัวเมืองเอง เพื่อประชาสัมพันธ์หน่วยงานและรับฟังปัญหาของประชาชนในพื้นที่ชนบทอื่น ๆ ส่วน 2 ศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ

ควรรำคาญใจหรือกรณีพิพาทที่ไกลเกลี่ยสำเร็จมา เผยแพร่ห้องสมุดชุมชน เปิดเสียงตามสายให้แก่ชุมชน ได้รับรู้เป็นประจำ

5. ด้านการเก็บสถิติการไกลเกลี่ย ควรทำสถิติในการรับเรื่องและการไกลเกลี่ยประจำ ว่ามีคดีหรือข้อพิพาทใดที่เกิดขึ้นบ้างและสามารถไกลเกลี่ยสำเร็จหรือไม่ โดยร่วมกันทำเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานในการเก็บสถิติ

6. ด้านลักษณะผู้ไกลเกลี่ย พบว่ามี 2 ประเด็น คือ คู่กรณีต้องการมีสิทธิ์ในการเลือกผู้ไกลเกลี่ยได้เอง คู่กรณีต้องการให้ผู้ไกลเกลี่ยมีวิธีการพูดที่ดีโดยคำนึงถึงความพอใจสองฝ่ายเป็นสำคัญ

7. ด้านค่าใช้จ่ายและอุปสรรคในการดำเนินการ แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ ควรมีพาหนะในการลงพื้นที่เชิงรุก เพราะถือเป็นกิจกรรมหลักและต้องเป็นพาหนะที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดโดยตรง และผู้ไกลเกลี่ย เห็นว่าควรมีการสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายหรือมีค่าตอบแทนในการดำเนินการไกลเกลี่ยหรือการช่วยเหลือ

ชาวบ้านในการประสานงาน

8. ด้านความร่วมมือ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ศูนย์ไกลเกลี่ย คณะกรรมการหรือเครือข่ายต้องให้ความร่วมมือในการช่วยเหลือประชาชนอย่างจริงจัง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานต่าง ๆ และประสานความร่วมมืออย่างจริงจังในการปฏิบัติงาน

9. ด้านการติดตามผลการดำเนินงาน ศูนย์ไกลเกลี่ยระดับข้อพิพาทและเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดควรร่วมมือกันในการติดตามผลการดำเนินงาน และคอยให้คำแนะนำกับคู่กรณีที่ผิดสัญญา

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการทำวิจัยแบบมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมกระบวนการไกลเกลี่ยและศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาและนำมาปรับใช้ในบริบทของจังหวัดนั้น ๆ

บรรณานุกรม

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: หลักการและแนวคิด” ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- _____. (2545). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- _____. (2554). ยุติธรรมทางเลือกกับการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทย โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.
- ศิรินทรา แก้วบุญเรือง. (2555). มหาสารคามจัดทำโครงการคืนผืนป่าให้แผ่นดิน เจลิมพระเกียรติ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ. (ออนไลน์). สืบค้นวันที่ 7 ตุลาคม 2555 จาก <http://contentcenter.prd.go.th/contentviewfullpage.aspx?folder=579&subfolder=&c>
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2552). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย: ฉบับประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.