

ประสิทธิผลการบริหารงานระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม
ตามหลักธรรมาภิบาล

THE EFFECTIVENESS OF THE MEDIATION SYSTEM MANAGEMENT OF
THE COURT BASED ON GOOD GOVERNANCE

ศุภณัฐ สัตยาภิวัฒน์ บุญทัน ดอกไธสง และบุญเลิศ ไพรินทร์
Supanat Sattayapiwat, Boonton Dockthasong, and Boonlert Pairindra

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาประสิทธิผลการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อประสิทธิผลการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล และ 3) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล โดยใช้การวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักรวมกับเชิงปริมาณ การวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการโดยสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 22 คน ที่เลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย ผู้พิพากษา 7 ท่าน ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 1 ท่าน เจ้าหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย 1 ท่าน พนักงานอัยการ 3 ท่าน ทนายความ 4 ท่าน พนักงานสอบสวน 2 ท่าน พนักงานปกครอง 1 ท่าน และนักวิชาการ 3 ท่าน ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารงานไกล่เกลี่ยของศาลยุติธรรมและได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา การวิจัยเชิงปริมาณดำเนินการโดยเครื่องมือที่เป็นแบบสอบถามกับข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนผู้มารับบริการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลจังหวัดธัญบุรี ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดปทุมธานี จำนวน 230 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนา ประกอบด้วยค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย พบว่า

1. ระบบใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล เป็นมาตรการที่เหมาะสมอย่างยิ่งกับสภาพปัญหาของศาลยุติธรรมที่มีสำนวนคดีค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนคดีที่ค้างการพิจารณามากขึ้นเป็นทวีคูณ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้หากกลุ่มผู้มาติดต่อราชการศาลได้มีส่วนร่วมในการบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาทจะมีแนวโน้มส่งผลให้การบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ที่เหมาะสมและเด่นชัดได้สูงขึ้นด้วย

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อประสิทธิผลการบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาท เพื่อให้บังเกิดผลอย่างยั่งยืนได้นั้นจะเป็นได้รับการพัฒนา คือ (1) การพัฒนาระดับนโยบาย พัฒนาการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาท โดยเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือให้มากขึ้น และการพัฒนากระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาท ต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นจากรัฐบาลที่เพียงพอ (2) การพัฒนาระดับอำนาจการ ด้านศักยภาพของผู้บริหารศาล ทักษะในการบริหารจัดการคดี ทักษะด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ และด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การฝึกอบรม พัฒนาหลักสูตรและการประเมินผลหลังการฝึกอบรม พัฒนาระบบการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ เพิ่มค่าตอบแทนของผู้ใกล้เคียง รวมทั้งแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบบริหารและจัดการด้านงบประมาณ โดยจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบงบประมาณ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพและความจำเป็นมากขึ้น (3) การพัฒนาระดับปฏิบัติการ มุ่งเน้นด้านการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง 5 ประเภท ได้แก่ ผู้พิพากษา ผู้ใกล้เคียงที่เป็นบุคคลภายนอก เจ้าหน้าที่ศาล ทนายความและคู่ความ

3. ข้อเสนอแนะในการบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบอย่างครอบคลุม เพื่อให้เกิดผลสำเร็จได้ ประกอบด้วย การดำเนินการที่สำคัญ 3 ระดับ คือ (1) ระดับนโยบาย ปัจจัยความสำเร็จ จำเป็นต้องพัฒนาองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ คือ การสนับสนุนทรัพยากรจากรัฐบาลอย่างเพียงพอ การกำหนดระเบียบและข้อกฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น (2) ระดับอำนาจการ จำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้การใกล้เคียงให้มากขึ้น และสร้างเสริมทัศนคติในเชิงบวกต่อระบบการใกล้เคียงให้แก่บุคลากรเหล่านี้ (3) ระดับปฏิบัติการ ควรมุ่งเน้นด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับระบบใกล้เคียงจะต้องเป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรมในระดับสูง ต้องมีความรู้ความสามารถ จนได้รับศรัทธาและไว้วางใจจากคู่กรณีทุกฝ่าย และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำศูนย์ใกล้เคียง

ข้อพิพาทของแต่ละศาล ต้องมีทัศนคติและความมั่นใจในประสิทธิผลของระบบการไกล่เกลี่ย
ข้อพิพาทของศาลยุติธรรมโดยรวม

ABSTRACT

The objectives of this research are 1) to study the effectiveness of mediation management systems of the court of justice based on principles of good governance 2) to study the factors influencing the effectiveness of the mediation management systems of the court of justice based on principles of good governance, and 3) to propose the suggestions for improvement the factors directly influencing the administration of the court justice based on principles of good governance. This study employs both qualitative and quantitative research techniques. Qualitative data is collected by an interview from the court of justice mediators of 7 judges, 1 conflict mediator, 1 mediator officer, 3 attorney, 4 lawyers, 3 investigators polices, 1 administrative officer, and 3 academic conciliate. Quantitative data is collected by a questionnaire administered to 230 persons who experience the mediation services from the court in Pathumthani Province, Juvenile and Family Court of Justice in Pathumthani Province. The collected data is analyzed using descriptive statistic, frequency, percentage, mean, and standard deviation.

The results show that:

1. Mediation systems management of the court based on good governance was especially suitable for solving the judiciary difficulties because there are many increasingly cases pending consideration. Therefore, if the people become part of an administration of the court system, it will help resolve disputes and that will make the principles of good governance become appropriate and obvious.

2. There are factors directly influencing on the effectiveness of administrative mediation and need improvement: (1) policy development as well as public relations concerned the process of mediation published to the target group that needs help, and the development of mediation

process must be gained sufficient support from the government; (2) director development included administrative potential, cases management skills, modern technology skills, performance management and training, curriculum development and evaluation after training, development of extra fiber deserted morale, increase in the remuneration of the mediator as well as money, and non-monetary as well as an appropriate development approach, manage budget to meet the need, and (3) operation development: 1) Judge 2) the mediator is a third party 3) the court 4) lawyer 5) parties.

3. The suggestions on administration of justice system arbitrate disputes covered: (1) policies level; the primary components need to be improved including an important support from the government, the appropriate regulations and laws, (2) personnel level; more knowledge should provide to mediator, and strengthen positive attitudes towards mediation system to staff, (3) operation level; person associated with the mediation should have a high moral, knowledge and ability, so that all parties will rely on them. And the dispute resolution center court staff should have a positive attitude towards and confidence in the effectiveness of the mediation of the judiciary as a whole.

คำสำคัญ

ประสิทธิภาพ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หลักธรรมาภิบาล

ความสำคัญของปัญหา

นโยบายที่สำคัญของศาลยุติธรรม คือให้ศาลยุติธรรมต่างๆ ทั่วประเทศจัดให้มีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลควบคู่ไปกับการพิจารณาคดีเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนผู้มีอรรถคดีในการยุติข้อพิพาทด้วยตนเอง โดยมีผู้ประนีประนอมซึ่งเป็นคนกลางทำหน้าที่ ช่วยเหลือคู่พิพาทในการเจรจา และหาข้อยุติร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาคดีชั้นศาล และคนล้นคุกอีกทางหนึ่ง โดยผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งอาจเป็นผู้พิพากษา และบุคคลภายนอกซึ่งได้ขึ้นบัญชีไว้กับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อีกทั้งยังมอบหมายให้สำนักกระจับข้อพิพาท

สำนักงานศาลยุติธรรมรับผิดชอบในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ศาลทั่วประเทศนำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ในการระงับข้อพิพาทควบคู่ไปกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาล โดยจัดหาบุคลากรและวัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ จัดสรรงบประมาณในการปรับปรุงห้องไกล่เกลี่ยในศาล รวมทั้งได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2544 เพื่อให้ศาลสามารถแต่งตั้งผู้ประนีประนอมเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน แม้ว่าจะได้มีการนำมาใช้ในระบบศาลมาในช่วงระยะหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังอุปสรรคที่สำคัญที่พบในการดำเนินการของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่งผลให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จในบางพื้นที่

การศึกษาวิจัย ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตระหนัก เล็งเห็นความสำคัญของการบริหารองค์การตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งของการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยหลักการบริหารนั้นได้มีพัฒนาการไปตามพลวัตของสังคม แนวทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ก็เช่นกัน ได้มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวิถีแห่งหลักการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย อีกทั้งยังมีการพัฒนาการไม่หยุดนิ่ง ที่สำคัญหลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นจากจุดมุ่งหมายของการของการให้ความสำคัญกับประชาชนมากยิ่งขึ้นตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการบริหารจะต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ซึ่งเป็นปัจจัยเสริมที่ส่งผลกับการปฏิบัติงานด้านงานยุติธรรม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ของประเทศไทย มาเป็นกรณีศึกษา (Case Study) ด้วยเหตุว่าการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมนี้ ถือเป็นกระบวนการที่สำคัญ ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งของการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution : ADR) ที่ชี้ให้เห็นถึงความพยายามที่จะปฏิรูปนโยบายในระบบกฎหมายและกระบวนการศาลยุติธรรม ซึ่งแต่เดิมการปฏิรูปกฎหมายไทยนั้นกระทำได้ยาก และไม่มียุทธศาสตร์ระดับชาติมาสนับสนุน เป็นกระบวนการที่ไม่มีทางเลือกและประชาชนไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากนัก ที่ผ่านมามีการดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นคดีเล็กน้อยต่างก็เข้าสู่ระบบที่เป็นทางการ และมองว่าการดำเนินคดีความผิดเล็กน้อยเหล่านั้น ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่ว่าบุคคล เวลา หรืองบประมาณโดยใช่เหตุ ทำให้คดีล้นศาล ส่งผลให้ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ ต้องประสบกับภาระในการดำเนินคดีมาก ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจำนวนคดีที่ฟ้องร้องต่อศาลทั่วราชอาณาจักรไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในขณะที่จำนวนผู้พิพากษา และบุคลากรของศาลมิได้เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่สอดคล้องกัน ก็จะส่งผลกระทบต่อให้การความเป็นธรรมแก่ประชาชนรวมทั้งความเชื่อมั่นในระบบศาลด้วย (Justice Injustice)

ด้วยเหตุดังกล่าว ศาสนาพุทธจึงมีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาโดยนำระบบปฏิรูประบบศาลที่เป็นทางการให้เป็นการพัฒนาไปสู่กระบวนการทางเลือกมากขึ้น ซึ่งแนวความคิดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้ถือเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญในปัจจุบัน โดยพยายามลดบทบาทของการนำคดีเข้าสู่ระบบที่เป็นทางการลง (Delegalization) โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีระหว่างผู้กระทำผิด (The Offense) และเหยื่อผู้ถูกกระทำ (The Victim) เจรจาต่อรองเพื่อหาข้อยุติ โดยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย หรือพยายามหาข้อยุติร่วมกัน ซึ่งความขัดแย้งนั้น สามารถยุติลงได้และสามารถประหยังบประมาณ และลดภาระของกระบวนการยุติธรรมลงได้มาก

โจทยวิจัย/ ปัญหาวิจัย

1. ประสิทธิภาพการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาลควรมีลักษณะอย่างไร
2. มีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาล
3. เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงปัจจัยที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาล

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณ ผสมกับการศึกษาเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย

1. แบบสอบถาม (Questionnaire) เนื้อหาของแบบสอบถาม มีลักษณะคำถามแบบเปิดและแบบปิด ซึ่งคำถามในแบบสอบถามนั้นประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างผู้ที่ปฏิบัติงาน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส ตำแหน่งงาน และอายุการทำงาน

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะอื่นๆ และประสิทธิผลการบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ลักษณะของข้อคำถามเป็นแบบเปิดกว้าง โดยใช้กรอบแนวคิดการวิจัยเป็นหลัก โดยใช้ข้อคำถามเกี่ยวกับระดับการปฏิบัติงานและใช้การประมาณค่าตามมาตรวัดแบบ Likert จำแนกระดับประสิทธิผล เป็น 5 ระดับ การแปลความหมายค่าเฉลี่ย ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการของเบส (Jonh W.B., 1970 : 297) ดังนี้

ระดับคะแนน 4.50 - 5.00 คะแนน หมายความว่า อยู่ในระดับมากที่สุด

ระดับคะแนน 3.50 - 4.49 คะแนน หมายความว่า อยู่ในระดับมาก

ระดับคะแนน 2.50 - 3.49 คะแนน หมายความว่า อยู่ในระดับปานกลาง

ระดับคะแนน 1.50 - 2.49 คะแนน หมายความว่า อยู่ในระดับน้อย

ระดับคะแนน 1.00 - 1.49 คะแนน หมายความว่า อยู่ในระดับน้อยที่สุด

การทดสอบหาความเชื่อมั่น (Reliability Test) ผู้ศึกษาได้นำแบบสอบถามไปทำการทดลองใช้ (Try-Out) กับประชาชนที่มาติดต่อราชการ ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลจังหวัดธัญบุรี ศาลจังหวัดปทุมธานีแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว จำนวน 30 ราย ซึ่งเป็นประชากรที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับประชากรที่จะศึกษา ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการแจกแบบสอบถามด้วยตนเองพร้อมทั้งชี้แจงในข้อคำถามที่ไม่ชัดเจน ขณะเดียวกันก็รับฟังข้อเสนอแนะแล้วนำแบบสอบถามนั้นกลับมาวิเคราะห์ คุณภาพปรับปรุงแก้ไขโดยการทดสอบค่าระดับความเชื่อมั่น (Reliability) ทางสถิติ โดยใช้ สูตรสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามที่นำไปทดสอบ มีค่าเท่ากับ 0.8904

2 แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ที่ได้ทำการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ด้วยการศึกษจากภาคสนาม (Field Study) ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกเป็นรายบุคคล (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลคนแรกและเชื่อมโยงไปสู่ผู้ให้ข้อมูลหลัก และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และมีผู้ให้ข้อมูลที่ถูกล่าอ้างเป็นลูกโซ่ต่อไปจนเกิดการได้คำตอบที่ซ้ำๆ กัน จึงหยุดการเก็บข้อมูล

3 หลักฐาน เอกสาร ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล

การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย

1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ดำเนินการภายใต้กรอบและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการบริหารงานระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล กล่าวคือ

1.1 ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม ผู้วิจัยจะเลือกใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรมสำเร็จรูป ใช้สถิติ 2 ประเภท คือ

1.1.1 สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) เป็นการวิเคราะห์ขั้นต้นที่นำเสนอการพรรณนาลักษณะของข้อมูล โดยจะใช้การคำนวณค่าสถิติเชิงพรรณนาเพื่อหาค่าจำนวน ร้อยละ ความถี่ ค่าเฉลี่ย เพื่ออธิบายลักษณะทางประชากร

1.1.2 สถิติเชิงอนุมาน (Inference Statistics) เป็นสถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเพื่ออ้างอิงไปยังประชากรซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับความสามารถในการบริหารระบบใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ (Pearson Correlation) การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Independent Sample Test) และสถิติการถดถอย (Regression)

1.1.3 ข้อมูลที่ได้จากการคำถามปลายเปิด ผู้วิจัยจะเลือกใช้วิธีวิเคราะห์และตีความ ประเด็นข้อความที่สำคัญๆ ที่ได้จากการถามการวิจัย โดยการวิเคราะห์ข้อความทุกข้อจะวิเคราะห์โดยใช้หลักวิเคราะห์เชิงบรรยาย ตามหลักแนวคิดทางทฤษฎี

2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

เนื่องจากการศึกษาเจาะลึกเฉพาะกรณี ดังนั้น ข้อมูลที่ได้โดยการสังเกตสัมภาษณ์จากประสบการณ์จริง จึงต้องนำมาวิเคราะห์จำแนกโดยอาศัยกรอบแนวคิดที่เสนอไว้ในเชิงปริมาณ โดยจะมุ่งพรรณนา (Descriptive) ผลที่ได้จากตัวแปรต่างๆ ว่ามีลักษณะสอดคล้อง หรือแตกต่างจากการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณอย่างไร เพื่อสรุปและเสนอแนะอย่างมีคุณค่าทั้งในเชิงวิชาการ และการพัฒนาตัวแบบการบริหารงานระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ด้วยการศึกษาในระดับปฏิบัติการ แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ 1) ผู้พิพากษา 2) ผู้ใกล้เคียงที่เป็นบุคคลภายนอก 3) เจ้าหน้าที่ 4) ทนายความ 5) คู่ความ

การเลือกพื้นที่ที่ศึกษา

พื้นที่ที่ทำการการศึกษา คือ ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลจังหวัดธัญบุรี และศาลจังหวัดปทุมธานีแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว โดยผู้วิจัยเจาะจงที่จะศึกษา โดยมีเหตุผลในการเลือกพื้นที่ในการวิจัยดังกล่าวครั้งนี้ เนื่องจากเป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรม จัดตั้งขึ้นโดยประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เพื่อส่งเสริมประสานงาน และดำเนินการระงับข้อพิพาททางแพ่งและพาณิชย์ และทางอาญาในความผิดอันยอมความได้ โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประนีประนอมข้อพิพาท และวิธีอนุญาโตตุลาการในทางแพ่งและพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

ผลการวิจัย

จากผลการวิจัย พบว่า การบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาลที่จะส่งผลสำเร็จได้ดี นั้น ต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนผู้มาติดต่อเพื่อขอรับบริการที่ศาล ยิ่งถ้าประชาชนให้ความร่วมมือมากเท่าใดจะมีแนวโน้มส่งผลให้การบริหารระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล ได้อย่างเหมาะสมและเด่นชัดได้สูงขึ้นด้วย ทั้งนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารงานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล นี้ พบปัญหาอุปสรรคในระดับปฏิบัติการ โดยมุ่งเน้นปัญหาในส่วนของผู้ไกล่เกลี่ย แบ่งออกเป็น 5 กลุ่มบุคคล คือ

1. กลุ่มผู้พิพากษา ในกรณีที่ผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ผู้พิพากษาจะเป็นบุคคลที่ไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องเป็นส่วนตัวกับคู่ความฝ่ายใด ทั้งไม่มีประโยชน์ได้เสียในเหตุพิพาทด้วย จึงมั่นใจได้ว่าเป็นคนกลาง และให้ความเป็นธรรมได้มากกว่า ซึ่งในปัจจุบันก็พบว่า คู่ความยังมีความต้องการให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ในทางปฏิบัตินั้นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ในระบบศาลยุติธรรม ผู้ไกล่เกลี่ยมักเป็นบุคคลภายนอก เหตุที่ไม่ใช้ผู้พิพากษาเนื่องจากว่า อัตรากำลังมีน้อย และการไกล่เกลี่ยโดยผู้พิพากษาต้องใช้เวลามาก และถูกจำกัดโดยระเบียบที่ว่า ผู้พิพากษาไม่ควรเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และไม่สามารถดำเนินการโดยง่ายนัก นอกจากนี้ เนื่องจากมีคดีที่ต้องดำเนินการมาก ในแต่ละวันมีคดีที่ต้องพิจารณาหลายคดี จึงไม่มีเวลาพอที่จำทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีใดคดีหนึ่งอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่ไกล่เกลี่ยคดีใดคดีหนึ่งอยู่นั้น คดีอื่นๆ ก็ยังรอการพิจารณาอยู่ในห้องเดียวกัน ผู้พิพากษาจะรู้สึกไม่สบายใจ จึงไม่สามารถที่จะทุ่มเทเวลาและจิตใจให้กับคดีที่กำลังไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เต็มที่ อีกทั้งการดำเนินงานไกล่เกลี่ยของผู้พิพากษาย่อมจะต้องอาศัยบุคคลที่ทำงานไกล่เกลี่ยและมีศิลปะในทางนี้พอสมควร ในบางครั้งคดีที่เสนอสู่

ระบบไกลเกลี่ยจำเป็นต้องใช้ศิลปะวิธีการของผู้ไกลเกลี่ยเข้าช่วยเพื่อให้คดีเข้าสู่บรรยากาศแห่งการตกลง และในที่สุดก็เข้าสู่เป้าหมายแห่งความสำเร็จนั้นคือคู่ความรับและตกลงกันได้ ดังนั้นงานไกลเกลี่ยจะดำเนินอย่างผิวเผินคงไม่ได้ และเมื่อเรายอมรับว่างานไกลเกลี่ยเป็นศิลปะอย่างหนึ่ง จำต้องมีการเรียนรู้ถึงเทคนิคและวิธีการต่างๆ อันมีส่วนช่วยงานไกลเกลี่ยให้ดำเนินไปด้วยความสำเร็จ

2. กลุ่มผู้ไกลเกลี่ยที่เป็นบุคคลภายนอก นั้น ปัจจุบันมีการจัดทำเป็นประมวลจริยธรรมของผู้ไกลเกลี่ย สำหรับเป็นแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินงานไว้เท่านั้น แต่ยังไม่มีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ไกลเกลี่ยที่ชัดเจนแต่อย่างใด กะนั้นผู้ไกลเกลี่ยต้องทำให้เกิดความเลื่อมใส ศรัทธา การวางตัว การแสดงออก จะต้องใช้จิตวิทยาสามารถครองใจคู่ความผู้เข้ารับการไกลเกลี่ยทั้งสองฝ่าย ผู้ไกลเกลี่ยต้องรู้สภาพปัญหาแห่งคดี มีความรู้รอบตัว และทำให้คู่ความเห็นว่า ผู้ไกลเกลี่ยมีความพร้อมที่จะช่วยเยียวยาบรรเทาความเสียหายของคู่ความทั้งสองฝ่ายได้

2.1 ปัญหาด้านความเชื่อถือของประชาชนต่อผู้ไกลเกลี่ย โดยส่วนใหญ่ประชาชนจะมีความเชื่อถือต่อผู้พิพากษามากกว่าผู้ไกลเกลี่ยที่เป็นบุคคลภายนอก โดยปกติแล้วในกรณีที่เกิดข้อพิพาทนั้น ก่อนฟ้องมักจะมีการพุดจาตกลงกันก่อน เมื่อตกลงกันเองไม่ได้ก็อาจจะให้บุคคลที่ได้รับการยอมรับทางสังคมในพื้นที่นั้นๆ มาเป็นผู้ไกลเกลี่ย ในกรณีเช่นนี้ ก็ยังไม่พ้นความระแวงแคลงใจของคู่กรณี เนื่องจากเกิดความไม่เชื่อมั่นว่าจะเป็นกลางอย่างแท้จริง ซึ่งปัญหาที่พบจริงในทางปฏิบัติ คือ การให้ผู้ไกลเกลี่ยเป็นบุคคลภายนอก บางครั้งก็เกิดความไม่เป็นกลางระหว่างคู่ความ อาจเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ประเด็นดังกล่าวขึ้นอยู่กับเหตุผลส่วนตัวของคู่ความแต่ละบุคคล และความรุนแรงของคดีด้วย และประสบปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยความจริงของคู่ความเอง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะเป็นระบบที่ดี ก็จำเป็นต้องสร้างระบบรองรับที่ดีด้วย เช่น ผู้ไกลเกลี่ยจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณธรรม จริยธรรมมากพอ ซึ่งที่ผ่านมาปัญหาคือ ผู้ไกลเกลี่ยที่สมัครเข้ามาเป็นในท้องที่ ที่ต้องการเข้ามามีเกียรติยศ ชื่อเสียง ผลสะท้อนกลับปัญหาดังกล่าว ก็คือ ประชาชนก็จะไม่ให้ความเชื่อถือผู้ไกลเกลี่ย และต้องการให้ผู้พิพากษาที่มีภาระมากอยู่แล้วเป็นผู้ไกลเกลี่ย

2.2 ปัญหาด้านคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้ไกลเกลี่ยข้อพิพาท ปัจจุบันผู้ไกลเกลี่ยไม่ได้มีหลักเกณฑ์คัดสรรเป็นการเฉพาะ ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน ผู้ไกลเกลี่ยได้รับการอบรมทางด้านข้อกฎหมาย และแนวทางในการไกลเกลี่ยข้อพิพาทอยู่เสมอ และจะอาศัยประสบการณ์ เช่น ทางด้านธุรกิจในการนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับธุรกิจ ซึ่งมักจะมี

ความรู้ความเข้าใจมากกว่าผู้พิพากษา แต่ประชาชนก็ยังไม่มีความเชื่อมั่นต่อผู้ไกล่เกลี่ยจากบุคคลภายนอกเท่าไรนัก นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทยังพบว่า อุปสรรคที่เกิดขึ้นมาจากผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ส่วนหนึ่งยังขาดความรู้พื้นฐาน และทักษะในการไกล่เกลี่ยรวมทั้งความรู้พื้นฐานด้านกฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งปัญหาของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังกล่าว มี 2 ประการ ดังนี้

2.2.1) ปัญหาด้านวัยวุฒิ กล่าวคือ ปัญหาด้านการขาดหลักเกณฑ์ในด้านวัยวุฒิ ดังกล่าว ก็จำเป็นต้องเลือกสรรจากบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ และโดยลักษณะของคนไทยแล้ว เรื่องวัยวุฒิเป็นปัจจัยสำคัญต่อความน่าเชื่อถือ ดังนั้น จึงได้มีการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่ค่อนข้างมีอาวุโส แต่ในทางปฏิบัตินั้น กลับประสบปัญหาเนื่องจากการที่นำบุคคลภายนอกที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะบุคคลที่มีอายุสูงแล้ว เป็นผู้ที่ค่อนข้างเปลี่ยนนิสัยได้ยาก ถึงแม้ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย หรือหลักจริยธรรมต่างๆ ตามหลักธรรมาภิบาล บางครั้งก็ไม่อาจเปลี่ยนความคิดของผู้ไกล่เกลี่ยได้

2.2.2) ปัญหาด้านคุณวุฒิ คุณวุฒิทางการศึกษา นั้น พบว่าผู้ไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี แต่ต้องมีประสบการณ์ มีความรู้ มีทักษะในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกัน ที่สำคัญคือ ต้องมีประสบการณ์ในการดำเนินชีวิต มีเทคนิคและวิธีการของการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยมิใช่ใช้ทฤษฎีทางนิติศาสตร์เพียงอย่างเดียว แต่ต้องจากการรวมกันและการสร้างประสบการณ์ด้วย

3. กลุ่มเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ไกล่เกลี่ย ถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ของศาลยุติธรรม แต่ก็บุคคลที่เอื้ออำนวย และอำนวยความสะดวกให้ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นไปอย่างราบรื่นได้ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่จะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีทักษะ และการแนะนำประชาชนผู้มารับบริการ ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย แต่ปัจจุบันค่อนข้างประสบปัญหา เนื่องจากเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานชั่วคราวเท่านั้น เมื่อเจ้าหน้าที่มีทักษะมากพอควรแล้ว ก็จะโยกย้ายเปลี่ยนงาน หรือได้งานทำที่ดีกว่า ซึ่งเป็นการสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในขณะเดียวกันตัวระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเองก็จำเป็นต้องเอื้ออำนวยและสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าหน้าที่ด้วย

4. กลุ่มทนายความ แต่เดิม เรื่องของทนายความนั้น มักจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาทางเศรษฐกิจของคู่ความ กล่าวคือ คู่ความจะต้องรับภาระสูงเพื่อเป็นการใช้จ่ายในการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นค่าทนายความ หรือค่าธรรมเนียมต่างๆ นอกจากนี้

การไกล่เกลี่ยจะเป็นการขัดผลประโยชน์ของนายความ และพบว่านายความเป็นบุคคลสำคัญต่อการเกลี้ยกล่อมให้คู่ความยอมเข้าระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีแบบปกติ ในบางกรณี เมื่อมีนายความอยู่ด้วยจะส่งผลต่อการไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างลำบาก เช่น ฝ่ายหนึ่งมีนายความ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีนายความ ในบางคดีที่มีนายความนั้นทั้งนี้ เนื่องจากขัดผลประโยชน์ของนายความซึ่งนายความ ตั้งค่าหัวไว้ก่อนแล้ว คดีนี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร ถ้าเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นปัญหาต่อนายความ และมักไม่ให้ความยอมไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ถ้าสภานายความกับศาลยุติธรรมได้ตกลงร่วมกัน เกี่ยวกับข้อดีของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้ว ปัญหาเรื่องนายความนี้ก็อาจจะหมดไป ส่วนในบางคดีที่ไม่มีนายความเลย ก็เป็นเรื่องที่ดี เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการพิจารณาคดีจากข้อเท็จจริง ไม่ได้พิจารณาคดีจากข้อกฎหมาย ดังนั้นนายความก็อาจไม่มีความจำเป็นจากประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ย พบว่า ประเด็นด้านนายความนี้ ส่งผลทั้งทางด้านบวกและทางด้านลบต่อระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ทั้งนี้ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ที่มีศักยภาพสามารถทำให้นายความไว้วางใจและเกรงใจได้ ผู้ไกล่เกลี่ย ก็อาจทำให้นายความดำเนินการเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยได้ เช่น การอธิบายให้คู่ความฟังเกี่ยวกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นต้น แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีศักยภาพ ไม่มีความสามารถอาจทำให้นายความถูก หรือทำให้คู่ความไม่ไว้วางใจ ก็กลับเป็นผลร้ายต่อระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลได้เช่นกัน

5. กลุ่มคู่ความ ปัญหาของคู่ความ นั้น กล่าวคือ การเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเฉพาะในห้องพิจารณาคดีนั้น บางกรณีคู่ความจะไม่กล้าเปิดเผยความจริงหรือยอมรับข้อเท็จจริง เพราะเกรงว่าหากคดีตกลงกันไม่ได้จะเกิดความเสียหายกับคดีของตน เพราะข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่แถลงในระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น อาจจะถูกนำไปใช้อ้างอิงในการพิจารณาคดีจึงเป็นเหตุทำให้ไม่ได้ผลในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว ปัจจุบันคู่ความไม่ประสบปัญหาต่อตัวระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเท่าใดนัก เนื่องจากมักได้รับการเชิญให้เข้าร่วมสู่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยความสมัครใจ และโดยลักษณะของคนไทย ก็นิยมการประนีประนอมอยู่แล้ว ส่วนผู้ที่ไม่เข้าใจในระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็อาจมีนายคอยช่วยเหลือ ซึ่งเป็นผู้ที่อธิบายถึงระบบการไกล่เกลี่ยและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้อาจประสบปัญหาในทางปฏิบัติขณะที่ทำการไกล่เกลี่ยอยู่บ้าง ซึ่งเป็นบางกรณี และลักษณะเฉพาะของแต่ละปัจเจกบุคคล เรื่องดังกล่าวเป็นประเด็นที่จะต้องปรับปรุงต่อไป สำหรับประเด็นปัญหาของคู่ความนั้น

ผู้ใกล้เคียงท่านหนึ่ง เห็นว่าในส่วนกรณีของคู่ความนั้น เมื่อเข้าใจถึงข้อดีของระบบใกล้เคียงข้อพิพาทอย่างถ่องแท้แล้ว ปัญหาดังกล่าวน่าจะหมดไป แต่อาจมีบางคนที่ดีดิ่งไม่ยอมใกล้เคียงซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะบุคคลเท่านั้น แต่โดยลักษณะของคนไทยแล้วส่วนใหญ่จะมีนิสัยมักจะประนีประนอมอยู่แล้ว

อภิปรายผล

การนำระบบใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ในศาลยุติธรรมนั้นเป็นนโยบายที่ดีและมีความเหมาะสม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับคู่ความและประชาชน จากการศึกษาวิจัยพบแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิผลที่สำคัญ ดังนี้

1. แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารงานระดับนโยบาย ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ

1.1 แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพการกำหนดนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับระบบการใกล้เคียงข้อพิพาท

1.1.1 การพัฒนานโยบายโดยเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือ แต่เดิมนั้นเมื่อมีการประชาสัมพันธ์แต่ก็ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ดังนั้น ความมุ่งประชาสัมพันธ์โดยเจาะกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการช่วยเหลือและได้รับประโยชน์จากระบบใกล้เคียงข้อพิพาทมากกว่ากลุ่มเป้าหมายอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญในปัจจุบัน คือ กลุ่มคนยากจน ควรประชาสัมพันธ์ที่มุ่งเน้นการใกล้เคียงเพื่อช่วยเหลือลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และเป็นแนวนโยบายที่ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประชาชนได้ แนวทางดังกล่าวก็จะทำให้การใกล้เคียงข้อพิพาทได้มากขึ้น โดยประเด็นนี้มองว่า การประชาสัมพันธ์แต่เดิมนั้นเป็นการประชาสัมพันธ์แบบกว้างๆ ไม่ได้เจาะจงกลุ่มเป้าหมาย หรืออาจเป็นประชาชนที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนถึงแม้จะต้องดำเนินคดีในกระบวนการทางศาลแบบปกติก็ตาม ก็ควรมุ่งเน้นที่ปัญหาของคนยากจนที่ไม่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอ ให้สามารถดำเนินการทางศาลได้

1.1.2 การพัฒนาการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นจากรัฐบาล ศาลยุติธรรมเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจอธิปไตยที่สำคัญโดยเป็นหนึ่งในสามของสถาบันหลักของประเทศนั้นคือ อำนาจตุลาการโดยศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่หลักในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้กฎหมายซึ่งเป้าหมายสำคัญของศาลยุติธรรม คือ การปฏิบัติงานด้านอำนวย

ความเป็นธรรมแก่ประชาชนด้วยความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา จำนวนคดีที่ประชาชน และส่วนราชการฟ้องร้องต่อศาลทั้งหมด รวมทั้งคดีที่ต้องมีการพิจารณาหลายปี มีสถิติจำนวนคดีมากกว่า 1 ล้านเรื่อง ซึ่งการดำเนินคดีในศาล โดยวิธีพิจารณาความ ซึ่งมีขั้นตอนต่างๆ มากมาย อีกทั้ง ยังต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่ายรวมทั้งความร่วมมือของพยานต่างๆ มากมาย อีกทั้ง ยังต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่ายรวมทั้งความร่วมมือของพยานต่างๆ ที่จะต้องมาศาลอีกด้วย ดังนั้นจึงมีตัวอย่างไม่น้อยที่คดีที่คู่ความนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยใช้วิธีการพิจารณาคดีตามแบบปกติเช่นนี้ อาจจะต้องใช้ระยะเวลายาวนานกว่าศาลจะมีคำพิพากษาในรื่องนั้นๆ ได้ ศาลยุติธรรมจึงได้พัฒนาระบบการรับข้อพิพาททางเลือกสำหรับเป็นช่องทางเพิ่มเติมให้ประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเลือกใช้วิธีการต่างๆ ในการรับข้อพิพาทซึ่งเหมาะสมกับข้อพิพาทแต่ละเรื่องเพื่อให้การดำเนินคดีในศาลเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว และเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและในปัจจุบันเมื่อดำเนินการไปในระยะเวลาหนึ่งก็จะพบปัญหาอุปสรรคที่หลากหลายจึงจำเป็นที่ศาลต่างๆจะต้องพัฒนาวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เหมาะสม สะดวก รวดเร็ว และยุติธรรมในสภาวะปัจจุบันนี้ ระบบที่รองรับงานของสังคมในด้านอรรถคดี จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อเหตุการณ์โดยรวดเร็ว โดยการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีต้องมาควบคู่กับทรัพยากรการบริหารที่ดีด้วย ดังนั้นควรได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลทั้งด้านการพัฒนาหน่วยงานอำนวยการกลางให้มีศักยภาพในการฝึกอบรมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น รวมทั้งต้องมีการจัดสรรอัตรากำลังให้กับเจ้าหน้าที่ของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งระบบ

1.2 แนวทางการในการเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม

การวิเคราะห์จากกฎหมายหลักๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัจจุบัน คือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเฉพาะของศาลยุติธรรมในปัจจุบันได้ยึดถือกฎหมายหลักๆ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ซึ่งมีประเด็นสาระสำคัญในส่วนของพัฒนาประสิทธิภาพคดีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และคุณสมบัติในการขึ้นทะเบียนของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ได้กำหนดไว้เช่นกัน สำหรับแนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านกฎหมายต่างๆ นั้น มีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1.2.1 ควรพัฒนาระเบียบดังกล่าวในเรื่องของการพัฒนาประสิทธิภาพของคดีที่กำหนดไว้ให้สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ซึ่งปัจจุบัน ได้แก่ คดีแพ่งทั่วไป และคดีอาญา

อันยอมความได้ (คดีอาญาอันยอมความได้มีกล่าวไว้ในหลายหมวด ตั้งแต่หมวดความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง ซึ่งได้แก่ ความผิดต่อเสรีภาพในบางมาตรา ความผิดฐานเปิดเผยความลับ และความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดเหล่านี้ อยู่ในหมวดเดียวกัน แต่ที่ต้องการจะเน้น ก็คือ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ได้แก่ หมวดความผิดฐานฉ้อโกง ยกเว้น 1 มาตรา คือ มาตรา 343 ในส่วนความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน นอกนั้น สามารถยอมความได้หมด หมวดความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ หมวดความผิดฐานยักยอก หมวดความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ และหมวดความผิดฐานบุกรุก และ 2 หมวดหลังนี้ มีบางมาตราเหมือนกันที่ยอมความกันไม่ได้ ได้แก่ คดีอยู่ในมาตรา 272, 276, 278, 284, 309, 322, 323, 324, 326, 328, 333, 341, 349, 352, 358, 362 และ 341 ส่วนความผิดอาญาต่อแผ่นดินแม้จะเป็นความผิดที่มีอัตราโทษต่ำหรือเป็นการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ซึ่งอัตราโทษตามกฎหมาย ระวังโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับนั้น ในทางปฏิบัติบางศาลก็นำคดีดังกล่าวนี้ เข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแต่ก็มีอีกหลายศาลที่ไม่นำคดีดังกล่าวนี้เข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยอ้างเหตุว่าความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 นั้น เป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินจึงไม่สามารถนำเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เพราะยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ กล่าวโดยสรุปในปัจจุบันนี้ภาพรวมของการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนทั่วประเทศโดยเฉพาะในคดีอาญานั้น ยังเป็นการเลือกปฏิบัติ เกิดความลักลั่น ซึ่งขัดต่อหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ด้วยเหตุดังกล่าว จากการศึกษาวิจัย พบว่า “ควรต้องพัฒนาระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม (กบศ.) ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 ว่าด้วยประเภทคดี” ให้ครอบคลุมถึงคดีอาญาต่อแผ่นดินที่มีลักษณะ 3 ประการ กล่าวคือ

1) ความผิดอาญาต่อแผ่นดินใดๆ ที่ตามประมวลกฎหมายอาญาระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือ

2) ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 291 มาตรา 300 และมาตรา 311 และ

3) ความผิดลหุโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา ตั้งแต่มาตรา 367-398 และหรือความผิดอาญาที่บัญญัติได้ในกฎหมายอื่น ซึ่งมีอัตราโทษตามกฎหมายนั้นๆ ไม่สูงกว่าความลหุโทษ (จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท)

2. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในระดับอำนวยการ ในระดับอำนวยการหรือผู้บริหารศาลนั้น ส่วนใหญ่ค่อนข้างเห็นด้วยกับระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ดังกล่าว เนื่องจากเป็นระบบที่นำมาช่วยในการบริหารจัดการคดีที่คั่งค้างและลดปัญหาการตั้งคดีเข้ามาสู่ระบบการพิจารณาคดีตามปกติของศาลที่เป็นทางการมากเกินไป กล่าวคือสามารถลดความกดดัน ความเครียดในการพิจารณาคดี การนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ก็สามารถช่วยเสริมสร้างคุณภาพการพิจารณาคดีตามปกติในแต่ละคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้คือ

2.1 การพัฒนาศักยภาพการอำนวยการของผู้บริหารศาล ในมิตินี้ผู้บริหารศาลนั้น มีศักยภาพเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ควรมีการจัดประชุมผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ทั้งในระดับส่วนกลาง ระดับส่วนภูมิภาค และในระดับประเทศให้มากขึ้น เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในเชิงของการบริหารแบบมืออาชีพและการพัฒนาเชิงนโยบายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับอำนวยการระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้น

2.2 การพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการคดี เพื่อเป็นการเสริมสร้างความน่าเชื่อถือ และเพิ่มประสิทธิภาพของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมากขึ้น ผู้บริหารศาลต้องมีกลยุทธ์ที่ดีในการบริหารจัดการ หรือการจ่ายคดี ต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และทักษะของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งมีหลากหลายอาชีพ และเป็นผู้มีทักษะความชำนาญอยู่แล้ว จะส่งผลให้ผู้ไกล่เกลี่ยมีความน่าเชื่อถือ และสามารถไกล่เกลี่ยได้อย่างยุติธรรม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในประเด็นนี้ควรรวบรวมรูปแบบเทคนิควิธีการจากผู้บริหารศาลที่สามารถจ่ายคดีให้เหมาะสมกับประสบการณ์ของผู้ไกล่เกลี่ย และจัดทำเป็นคู่มือเพื่อเป็นแนวทางในการอำนวยการอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีที่มีลักษณะหลากหลายและสลับซับซ้อน เช่น คดีเชิงธุรกิจ แรงงาน คดีเด็กและเยาวชน ควรจัดทำเป็นคู่มือกับลักษณะอาชีพที่มีความเหมาะสมต่อการไกล่เกลี่ยในแต่ละคดีเป็นต้น เช่น คดีธุรกิจผู้ไกล่เกลี่ยควรเป็นผู้ที่เคยประกอบอาชีพเกี่ยวกับธุรกิจในด้านต่างๆ หรือประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการเงิน ส่วนคดีเกี่ยวกับแรงงาน ผู้ไกล่เกลี่ยก็ควรเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง หรือองค์กรแรงงานต่างๆ ส่วนในคดีเด็กและเยาวชนซึ่งมักเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน ก็ควรเป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้หญิงและมีความรู้ในเรื่องของหลักจิตวิทยาในระดับหนึ่งเป็นต้น ในกรณีดังกล่าวถ้าได้มีการจัดทำเป็นคู่มือก็จะส่งผลให้การจ่ายคดีมีความเหมาะสมและส่งผลให้การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นด้วย

2.3 การพัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อที่จะสามารถนำมาพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความเหมาะสม และประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น เช่น การให้ความสำคัญกับ เครื่องมือการสื่อสาร เทคโนโลยีสมัยใหม่ คอมพิวเตอร์ และเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เนื่องจากสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้งานในหลายๆ ด้าน รวมทั้งการทำธุรกรรมต่างๆ กับเครื่องมือสื่อสาร เทคโนโลยีสมัยใหม่ซึ่งมีความหลากหลายในการให้บริการ ในปัจจุบันได้มีการนำมาเชื่อมโยงเพื่อพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การอำนวยความสะดวกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย เช่น การระงับข้อพิพาทออนไลน์ (Online Dispute Resolution ; ODR) ซึ่งวิธีการในการระงับข้อพิพาทออนไลน์ มีด้วยกันหลายวิธี เช่น การไกล่เกลี่ยแบบออนไลน์ (Online Mediation) การอนุญาโตตุลาการแบบออนไลน์ (Online Arbitration) ซึ่งเป็นวิธีการที่สามารถช่วยประหยัดเวลาในการดำเนินการ และการสร้างเครือข่ายระบบ Online ระหว่างหน่วยงานศาลยุติธรรม ซึ่งก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และยืดหยุ่นกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกที่น่าสนใจ และควรนำมาพัฒนาศักยภาพการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

2.4 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านฝึกอบรม ปัจจุบันหน่วยงานกลาง ที่ทำหน้าที่ในการฝึกอบรมบุคลากร นั้น คือ ศูนย์ฝึกอบรมและเผยแพร่การระงับข้อพิพาททางเลือกเป็นหน่วยงานหลักสำหรับ การจัดอบรมสัมมนาแก่บุคลากรผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการและการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น รวมทั้งการจัดประชุมสัมมนา ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท การจัดทำเอกสารทางวิชาการ คู่มือปฏิบัติงาน บทความเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย ตลอดจนจัดทำและปรับปรุงฐานข้อมูลเพื่อเผยแพร่ทางอิเล็กทรอนิกส์หรือทางอินเทอร์เน็ต

2.5 แนวทางการพัฒนาระบบการเสริมสร้างขวัญกำลังใจและผลตอบแทนของผู้ไกล่เกลี่ย สำหรับประเด็นด้านการเสริมสร้างขวัญกำลังใจนี้ เป็นการตอบแทนความเสียสละของผู้ที่มาช่วยเหลืองานของกระบวนการทางศาล ถ้าสามารถจัดระบบการบริหารจัดการได้เป็นอย่างดีแล้ว ก็จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการจูงใจผู้ที่มีความรู้และศักยภาพเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในปัจจุบันผู้ที่สมัครเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยไม่ได้หวังในรูปแบบของค่าตอบแทน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีรายได้อยู่แล้ว เช่น นักธุรกิจ ข้าราชการเกษียณ ระดับผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ครู อาจารย์ ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์โดยเป็นผู้ที่ต้องการช่วยเหลืองานกระบวนการศาล เรื่องดังกล่าวต้อง

มุ่งเน้นด้านคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ใกล้ชิดร่วมด้วย แต่ทั้งนี้เพื่อให้เป็นขวัญกำลังใจ และเป็นเกียรติให้กับบุคคลดังกล่าวก็ควรมีระบบมาตรฐานเพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจ และระบบการให้ผลตอบแทนที่ดีด้วย

2.6 แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาระบบบริหารจัดการงบประมาณ ปัจจุบันการบริหารจัดการด้านงบประมาณ มักประสบการณปัญหาในส่วนของ การขาดแคลนงบประมาณด้านการฝึกอบรม และการประชาสัมพันธ์ ดังนั้นควรมีการศึกษา ถึงการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีระเบียบมากขึ้น เช่น การศึกษาถึงต้นทุน ค่าใช้จ่ายด้านการฝึกอบรม การศึกษาวิจัยเพื่อนำเสนอประเด็นปัญหาด้านงบประมาณ โดยเฉพาะ

2.6.1 การพัฒนาระบบงบประมาณที่มีความจำเป็นเฉพาะด้าน ทั้งนี้ เนื่องจากการนำระบบใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ในศาลยุติธรรม ถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ของประเทศ ดังนั้น ควรได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้น เพื่อดำเนินการทั้ง ด้านการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ของประเทศ รวมทั้งงบประมาณด้านการฝึกอบรม บุคลากรโดยตรง เช่น ผู้พิพากษา ผู้ใกล้ชิด รวมทั้งบุคลากรที่เฝ้าอำนวยความสะดวกใกล้เคียง ข้อพิพาท เช่น ทนายความ และเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการในระบบใกล้เคียงทั้งระบบด้วย

2.6.2 การพัฒนาทัศนคติของผู้จัดสรรงบประมาณ เนื่องจากพบว่า เมื่อผู้บริหารศาลเห็นความสำคัญของระบบใกล้เคียงแล้ว ก็จะจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินงานระบบใกล้เคียงข้อพิพาท ถือได้ว่าเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญที่จะส่งผลให้ การใกล้เคียงมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

3. แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในระดับปฏิบัติการ แนวทางการพัฒนา ประสิทธิภาพในระดับปฏิบัติการ ดังนี้

3.1 แนวทางการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

3.1.1 ผู้พิพากษา ด้านการพัฒนางานองค์ความรู้โดยผู้พิพากษา แต่เดิมจาก การที่ผู้พิพากษามีภาระงานทางด้านคดีมากก็จะมีเวลาเครียด และไม่มีเวลาที่จะเพิ่มพูน ความรู้ในด้านกฎหมาย การพัฒนากฎหมายทั้งนี้ เมื่อนำระบบใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้ และให้ผู้ใกล้เคียงที่เป็นบุคคลภายนอกมาพิจารณาคดี ก็ส่งผลให้ภาระการพิจารณาคดีของ ผู้พิพากษาลดลงก็จะส่งผลต่อการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ของผู้พิพากษาเอง และองค์ความรู้ด้านระบบกฎหมายและการยุติธรรมก็จะได้พัฒนามากยิ่งขึ้นด้วย

3.1.2 ผู้ใกล้เคียงที่เป็นบุคคลภายนอก

(1) แนวทางการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อผู้ไกล่เกลี่ย การพัฒนาศักยภาพผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทผ่านประสบการณ์ความชำนาญเฉพาะด้านสำหรับผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ปัจจุบันประกอบด้วยบุคลากรจากหลายวิชาชีพ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีประสบการณ์จากวิชาชีพและนำมาเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยได้มาก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันยังพบจุดอ่อนอยู่ที่ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งจำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถเป็นอย่างดี และต้องมีคุณธรรมจริยธรรมในการไกล่เกลี่ย ซึ่งแต่เดิมจะพบว่าในประเทศไทยมีระบบไกล่เกลี่ยแบบไม่เป็นทางการอยู่แล้ว เช่น ในสังคมชนบทโดยใช้ผู้นำในชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นต้น ส่วนในปัจจุบันเมื่อได้มีการพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ โดยผู้ไกล่เกลี่ยจากภายนอกต้องมีการฝึกฝนให้มีความเชี่ยวชาญ หรือการสรรหาที่ต้องสรรหาผู้ที่ได้รับความเคารพนับถือในชุมชน เป็นผู้ที่มีความเป็นกลาง มีคุณธรรม ต้องฝึกฝนอบรมให้ผู้ไกล่เกลี่ยมีทักษะ ความชำนาญ ความน่าเชื่อถือ เพื่อยกระดับผู้ไกล่เกลี่ยให้มีมาตรฐานสูงขึ้น และควรมีการสัมมนาผู้ไกล่เกลี่ยให้มากขึ้นก่อนการปฏิบัติงาน ถ้าใช้ระบบของการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากการสมัครแต่ไม่ได้รับการกลั่นกรองอย่างดีแล้วก็จะกลายเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยจะพบว่าผู้ที่ไม่จบปริญญาตรีก็ไม่ได้หมายความว่าไม่มีคุณภาพ แต่ควรพัฒนาลักษณะนิสัยของผู้ไกล่เกลี่ยมากกว่า หรือหากจบในระดับปริญญาตรีก็ควรมีประสบการณ์เพิ่มเติม ถึงแม้ไม่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีก็ตามซึ่งการสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีนั้นไม่มีความจำเป็นแต่ควรรู้รอบมากกว่ารู้สึก ผู้ไกล่เกลี่ยควรมีคุณสมบัติที่สำคัญมากๆ คือ ศิลปะในการพูดหรือศิลปะในการไกล่เกลี่ย

(2) การพัฒนาหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยจากการพิจารณาคดี แต่เดิมจะพิจารณาจากช่วงเวลาและจำนวนคดีที่ได้ดำเนินการไกล่เกลี่ย ควรมีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน คือ ผู้ไกล่เกลี่ยที่สามารถขึ้นทะเบียนได้นั้นควรจะได้พิจารณาคดีประมาณ 15-20 คดี แต่บางศาลที่มีจำนวนคดีน้อยก็อาจประสบปัญหาไม่สามารถขึ้นทะเบียนได้ ดังนั้น ไม่ควรกำหนดเป็นมาตรฐานเดียวกันแต่ต้องกำหนดมาตรฐานตามความเหมาะสมของแต่ละศาลเป็นสำคัญ

(3) การพัฒนาการยกระดับผู้ไกล่เกลี่ยในลักษณะวิชาชีพ ทั้งนี้ผู้ไกล่เกลี่ยควรจะได้รับพัฒนาศักยภาพ โดยได้รับการยกระดับเป็นองค์กรและมีลักษณะวิชาชีพเฉพาะ เพื่อที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ปัญหาข้อขัดข้อง และแนวทางการแก้ไขปัญหาระหว่างกัน

3.1.3 กลุ่มเจ้าหน้าที่ และข้าราชการ ที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ระบบ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทควรได้รับสวัสดิการที่ดี ซึ่งศาลบางแห่งที่มีการบริหารจัดการระบบโกล่เกลี่ย ข้อพิพาทที่ดีได้รับการพัฒนาเป็นชมรม และทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ระหว่างกันเป็นประจำ และจะส่งผลต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานด้วย แต่ปัจจุบันประสบปัญหาเรื่องอัตราค่าจ้างของข้าราชการ ซึ่งควรมีการส่งเสริมในเรื่อง ดังกล่าวให้มากขึ้น เนื่องจากการโกล่เกลี่ยเป็นนโยบายที่สำคัญของประเทศ และศาล ทั่วประเทศก็ต้องมีกระบวนการเอื้อหนุนและพัฒนาศักยภาพและ แรงจูงใจ ของ เจ้าหน้าที่ที่ดีด้วย

3.1.4 กลุ่มทนายความ ปัจจุบันไม่พบว่าทนายเป็นปัญหาอุปสรรคต่อ การโกล่เกลี่ยมากนัก อาจเป็นเฉพาะบางกรณีเท่านั้น แต่กลับพบว่า ถ้าทนายความเห็นด้วย กับระบบโกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็จะมีส่วนผลักดันและชักจูงให้คู่ความตกลงกันได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นควรมีการพัฒนาทัศนคติของทนายความเกี่ยวกับระบบโกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มากขึ้น ดังนั้นการพัฒนาศูนย์กลางที่เป็นทนายความควรพัฒนานั้น ควรมุ่งเน้นเรื่องของการพัฒนา ทัศนคติในเชิงบวกให้กับทนายความ สำหรับกระบวนการฝึกอบรมต้องดำเนินการให้ ครอบคลุมบุคลากรที่เกี่ยวข้องนอกจากผู้พิพากษา ผู้โกล่เกลี่ยแล้ว ต้องกำหนดให้มี การพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมและปรับทัศนคติที่ดีของทนายความต่อระบบการโกล่เกลี่ย ข้อพิพาทรวมด้วย

3.1.5 คู่ความ สำหรับปัญหาด้านคู่ความที่ไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลความจริง ซึ่งส่วนผลต่อการโกล่เกลี่ยนั้น เสนอให้มีการปรับปรุงบรรยากาศในการโกล่เกลี่ย และ การพัฒนาทักษะของผู้โกล่เกลี่ยต้องมีความเป็นกันเองอย่างสูง ห้องโกล่เกลี่ยต้องไม่มี ลักษณะของความเป็นทางการ แต่ต้องมีลักษณะของการพูดคุยกันแบบปกติ ซึ่งจาก การสังเกตการณ์ห้องโกล่เกลี่ยในศูนย์โกล่เกลี่ยในจังหวัดธัญบุรี นั้น พบว่าไม่มีลักษณะของ ความเป็นทางการ ส่วนผู้โกล่เกลี่ยนั้น มีลักษณะท่าทีที่เป็นมิตร มีความน่าเชื่อถือ ซึ่งลักษณะดังกล่าวในกรณีที่ศูนย์โกล่เกลี่ยอื่นประสบปัญหาด้านคู่ความไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงต่างๆ ดังกล่าว ก็ควรมีการพัฒนาทั้งสภาพแวดล้อมในการโกล่เกลี่ย และบุคลากรผู้โกล่เกลี่ยให้มากขึ้นด้วย นอกจากนี้ ตัวคู่ความเองก็ไม่ควรเข้าสู่กระบวนการ โกล่เกลี่ยโดยการชี้หน้า หรือการบังคับ เนื่องจากถ้าเข้าสู่กระบวนการโดยการชี้หน้า หรือบังคับก็จะส่งผลต่อข้อเท็จจริงต่างๆ ที่คู่ความต้องการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผย และต้อง มีกระบวนการอธิบายให้คู่ความเข้าใจถึงประโยชน์ของข้อมูลที่เป็นความจริงด้วย

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยในหัวข้อ “ประสิทธิผลการบริหารงานระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาล” ครั้งนี้ “ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” เป็นเครื่องมือในการระงับความขัดแย้งที่ดีที่สุด และใช้ได้เสมอในทุกโอกาส และไม่มีวันล้าสมัย ไม่ว่าสภาพทางเศรษฐกิจจะดี หรือเศรษฐกิจจะอยู่ในสภาพตกต่ำ และหรือในสภาพสังคมวุ่นวาย ดังนั้นควรพัฒนาหลักการปฏิบัติบนพื้นฐานของงานวิจัย ด้วยข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในเชิงนโยบาย ที่มีจุดหมายที่สำคัญในการแสวงหาข้อมูลหรือสารสนเทศที่สำคัญ และจำเป็นสำหรับฝ่ายนโยบายในการประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบายนั้น ควรต้องทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) และการวางแผนเพื่อการพัฒนาในเชิงนโยบายเกี่ยวกับ รูปแบบ/แนวทาง/วิธีการ หรือการถอดบทเรียนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเปรียบเทียบปัจจัยแห่งความแตกต่าง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของแต่ละพื้นที่ อย่างมีประสิทธิภาพ และขยายพื้นที่ความรับผิดชอบในการให้การบริหารไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ทั่วถึงในชุมชนและท้องถิ่น

ทั้งนี้ เนื่องจากการวิจัยได้ข้อค้นพบแล้ว ว่าแนวทางในการพัฒนาระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับนโยบายนั้นควรมุ่งเน้นด้านการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยถึงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือมากขึ้น และการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ประสบความสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นจากรัฐบาลที่เพียงพอ โดยเฉพาะองค์ประกอบพื้นฐานต่างๆ เช่น งบประมาณ การฝึกอบรม การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ ค่าตอบแทน

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ในประเด็นเกี่ยวกับผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลยุติธรรม ควรที่จะได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการประเมินศักยภาพของผู้ไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ทั้งนี้จากผลการศึกษา พบว่า แม้ว่าฝ่ายนโยบายจะได้กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางเบื้องต้นในการพิจารณาคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยจากภายนอก แต่ทางปฏิบัติ นั้น แต่ละศาลยังคงมีผู้ไกล่เกลี่ยคนนอก ซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายทั้งในส่วนบุคคล ภูมิความรู้ ประสบการณ์และความน่าเชื่อถือ จึงมีความเห็นว่า ควรได้ทำการประเมินลักษณะที่แตกต่างกันนั้น ส่งผลหรือไม่ อย่างไร ต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวต่อไป นอกจากนี้ ในประเด็น เรื่อง ความแตกต่างขององค์ความรู้ และความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นข้อค้นพบดังกล่าว สมควรที่จะได้ทำการศึกษาต่อไปถึงแนวทางในการวางแผน

และการพัฒนาว่า ทำอย่างไร เราจึงจะสามารถพัฒนาผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความแตกต่าง และหลากหลายในลักษณะดังกล่าวให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือ ซึ่งจะส่งผลต่อ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ตลอดจนความมั่นใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และควรมีการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของคู่พิพาทใน ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรม ด้วย

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรขยายฐานการวิจัย โดยเพิ่มจำนวนของกลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่มที่ ใช้ในการวิจัยให้มากขึ้น

3.2 ศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนในแต่ละภาค หรือศึกษาเปรียบเทียบระดับจังหวัดที่อยู่ในภาค เดียวกัน

บรรณานุกรม

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance)

ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ราชประชาสมาสัย, (2549). สถาบัน. ธรรมาภิบาลบันดาลสุข.

กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.

สุปิ่น พูลพัฒน์, (2541). คำอธิบายเรียงมาตราประมวลกฎหมายอาญา

(มาตรา 107- 205). พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.

สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. (2547). คู่มือการกระงับข้อพิพาทสำหรับ

ประชาชน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ หจก. จีรรัชการพิมพ์.

สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า. (2550). ศัพท์บัญญัติเกี่ยวกับ

การแก้ปัญหาและความขัดแย้ง. พิมพ์ครั้งที่ 4.

กรุงเทพฯ: บริษัทศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด.

Coser, Lewis A. (1956). *The Functions of Social Conflict*. Glencoe, IL.: Free Press.

Moor, W. Christopher. (1996). *The Mediation Process: Practical Strategic for Resolving Conflict*. 2nd ed. San Francisco. CA: Jossey-Bass Publishers.

Coleman, T. Peter. (2000). *Power and Conflict. The Handbook Conflict Resolution: Theory and Practice*. San Francisco: Jossey-Bass Publisher