

การเสริมพลังชุมชนในกระบวนการยุติธรรมชุมชน

ปิยะนุช เงินคล้าย¹

บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอการนำความรู้ในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การเสริมพลังให้แก่ชุมชนและสร้างการมีส่วนร่วม มาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม โดยอาศัยรูปแบบของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)

ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนซึ่งช่วยเสริมพลังชุมชนที่สำคัญได้แก่ (1) คุณลักษณะของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยแตกต่างกัน และ (2) แนวทางที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน แนวทางแก้ไขเน้นไปที่การพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) โดยการใช้การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ คู่มือในการปฏิบัติงาน และการอบรมเทคนิคต่างๆ ในการไกล่เกลี่ย โดยเฉพาะเรื่องของการทำให้คู่พิพาทได้เข้าร่วมเจรจา การประสาธน์พันธ์ และการให้ความรู้ด้านข้อกฎหมาย

¹ รองศาสตราจารย์และรองคณบดีฝ่ายนโยบายและแผน คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Abstracts

This article presents application of conceptual understanding of mediation as well as community reinforcement, and participation for social conflict resolution by community volunteer mediators (CVM).

Major problems in mediation procedures which reinforce the community are differences in volunteers' characteristics and lack of clear mediation standard. Propositions for improvement emphasize volunteer potentiality development by experience exchange, service manual, and mediation training especially in facilitating dispute parties participation in discussion, public relations, and legal matters.

ความนำ

ในปัจจุบันเกิดปัญหาความขัดแย้งในชุมชนมากมาย ทำให้คดีต่างๆ ขึ้นสู่ศาล มีปริมาณมากขึ้น และเมื่อมีคดีแล้วความสัมพันธ์ของคนในชุมชนก็ยิ่งเลวร้ายลง ทำให้ความแตกแยกในสังคมมีมากขึ้น ปัญหาที่สำคัญในการศึกษา คือ ทำอย่างไรที่จะลดความขัดแย้งหรือระงับความขัดแย้งลงได้ มีกลวิธีใดที่จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนได้ คำตอบของปัญหา คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งนอกจากการดำเนินคดีทางศาล หรือการอนุญาโตตุลาการโดยมีบุคคลที่สามเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินข้อพิพาท แต่สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแม้จะใช้บุคคลที่สามช่วยเหลือในการตกลงเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยก็เป็นเพียงผู้เสนอแนะแนวทางและหาทางออกให้คู่พิพาทเท่านั้น ไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาดเหมือนศาลหรืออนุญาโตตุลาการ ผลการตกลงเจรจาก็เกิดจากการตัดสินใจของคู่พิพาทเองโดยตรง

เนื่องจากผู้ไกล่เกลี่ยก็เป็นเพียงผู้เสนอแนะเท่านั้น ทำอย่างไรที่จะให้ในชุมชนมีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีการยอมรับ ทำอย่างไรที่จะให้ชุมชนมีพลังอำนาจในการแก้ไขปัญหา

ความขัดแย้ง ทำอย่างไรที่จะให้ชุมชนมีความสงบสุข ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ต้องใช้แนวคิดในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แนวคิดในเรื่องการเสริมพลังและแนวคิดในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนมาผสมผสานกันเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง โดยที่ผลผลิตของทางเลือกนี้ได้แก่ การมีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)

ด้วยสำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้ดำเนินโครงการนำร่องเพื่อเสริมสร้างกระบวนการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ใน 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดชัยภูมิ ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถูกใช้เป็นทางเลือกหนึ่งเพื่อให้ประชาชนเลือกใช้ในการแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม โดยพยายามดึงพลังของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการลดข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุขมากขึ้น โดยอาศัยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้ารับการอบรมด้านเทคนิคของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและความรู้เกี่ยวกับกฎหมายเบื้องต้น เพื่อนำความรู้ที่ได้รับมาช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่ข้อพิพาทจะขึ้นสู่ศาล

การดำเนินการตามโครงการนำร่อง ฯ ใน 5 จังหวัดดังกล่าว ทางสำนักกระบวนข้อพิพาท ได้ทำการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ผ่านทางสื่อต่างๆ และการจัดสัมมนาเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนที่มาจากหน่วยงานในองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนคณะกรรมการกองทุนต่างๆ เช่น กองทุนหมู่บ้าน กรรมการชุมชน เป็นต้น เพื่อให้อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) มีจุดเชื่อมโยงเครือข่ายในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดอบรมความรู้เพิ่มเติมแก่อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) เกี่ยวกับเทคนิคการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท ตลอดจนเทคนิคการเขียนสัญญาประนีประนอมยอมความที่มีประสิทธิภาพและนำไปใช้ได้จริง เพื่อให้อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นในบทความนี้จะได้นำความรู้ในเรื่อง แนวคิดในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แนวคิดในเรื่องการเสริมพลังและแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนมาผสมผสานกันเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคม โดยผ่าน การมีอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในชุมชน (อ.ก.ช.) รวมทั้งเสนอรูปแบบการนำแนวคิดดังกล่าวมาแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคม โดยที่ใช้อรรถศาสตร์ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ลงไปสู่การปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมสามารถก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมได้ โดยเกิดการเปลี่ยนแปลงองค์รวม เพื่อแก้ปัญหาจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ดังนี้

ประการแรก หน่วยงานต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมมิได้สนองความต้องการของทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้เป็นที่เข้าอกเข้าใจและสอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมที่เกิดขึ้นแก่ ชุมชน ครอบครัว กลุ่มเพื่อน ญาติพี่น้อง ที่สามารถตอบสนองความต้องการได้ทั้งสองฝ่ายอย่างถูกต้อง ตรงประเด็น

ประการที่สอง หน่วยงานต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมได้ปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย ทำให้ล้มเหลวในการอำนวยความยุติธรรมที่แท้จริงให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ผลก็คือ การรับข้อพิพาทหรือการลงโทษมิได้ช่วยให้ผู้เสียหายหรือผู้สูญเสียมีความรู้สึกมั่นคงปลอดภัย

ประการที่สาม การตัดสินใจใดๆ ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมิได้ก่อให้เกิดความพึงพอใจที่แท้จริง เนื่องจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องมิได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นๆ

ประการที่สี่ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมิได้ส่งเสริมให้ทุกฝ่ายที่มีข้อพิพาทกันนั้นมาร่วมหาทางออก ดังนั้นความรู้สึกโกรธ เกลียดและกลัว จะยังคงมีต่อไป

ประการที่ห้า ใดๆ ที่เหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายเป็นฝ่ายแรกที่กระบวนการยุติธรรมควรให้ความสำคัญ แต่กลับเป็นผู้กระทำผิดที่เป็นฝ่ายสำคัญ ดังนั้นในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก จึงให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้กระทำผิดน้อยเกินไป กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก มุ่งที่จะทำโทษผู้กระทำผิดแต่มิได้ มองเหตุผลของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้กระทำผิดว่ามีเหตุผลใดจึงกระทำผิด ซึ่งถ้าหากทำความเข้าใจในเหตุผลซึ่งก็อาจจะเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและนำไปสู่ความเข้าใจในผู้กระทำผิด

จากจุดอ่อนดังกล่าว ทำให้มีความจำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศนดังกล่าว ที่จะมา

กำหนดแผนพฤติกรรมและความสัมพันธ์ทางสังคมของประชาชน ความโดดเด่นของกระบวนการยุติธรรมในมิติใหม่ คือการตั้งคำถามว่า การที่รัฐลงโทษนั้นเป็นการกระทำที่เพียงพอ หรือการกระทำที่จำเป็น ที่จะทำให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมแล้วหรือไม่ การรื้อถอนแนวคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมตามแบบที่ติดยึดแน่นมาช้านาน วิธีการหนึ่งคือ การกลับไปทบทวนความยุติธรรมตามหลักศีลธรรมจรรยาตามธรรมชาติที่เป็นสากล เพราะการลงโทษโดยรัฐจะเป็นสิ่งที่คุ้นเคยสำหรับทุกคนทำให้ลืมตระหนักว่าการลงโทษเป็นเพียงธรรมเนียมปฏิบัติทางสังคม และเป็นร่องรอยที่ชาวตะวันตกทิ้งไว้ให้และสังคมก็รับมาใช้เมื่อหลายศตวรรษที่ผ่านมา ดังนั้นในการเลือกสรรว่าคดีใดควรใช้กระบวนการยุติธรรมในมิติใหม่ ขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานของสังคมและการยอมรับของชุมชน ซึ่งต้องมีการเผยแพร่แนวคิดนี้ให้กว้างขวางและให้เป็นที่รู้จัก

ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ย คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความต้อรองกันได้สำเร็จ

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล หมายถึง การที่ผู้ไกล่เกลี่ยทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลตั้งแต่ศาลรับฟ้องจนถึงก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้กับคู่ความ เป็นการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกัน แต่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงให้แก่คู่ความแต่อย่างใด โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความให้จากความสมัครใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ ดังนั้นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอยกเลิกการไกล่เกลี่ยเสียเมื่อใดก็ยอมได้

ผู้ไกล่เกลี่ย คือ ผู้พิพากษาประจำศาลต่างๆ บุคคลหรือคณะบุคคลที่ผู้พิพากษาแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนีประนอม โดยผู้พิพากษาหรือบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีความสนใจมีความพร้อมและสมัครใจที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งมีความเป็นกลาง ไม่มีอคติสามารถให้ความเป็นธรรมกับคู่ความทุกฝ่ายได้ถูกต้องตรงตามความประสงค์ของคู่ความช่วยแก้ไขปัญหาให้แก่คู่ความทุกฝ่ายและ เป็นผู้ช่วยทำให้ข้อพิพาททั้งหลายยุติลงอย่างฉันทมิตร ผู้ไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการช่วยให้คู่ความทั้งสองฝ่ายตกลงประนีประนอมยอมความกัน ไม่มีหน้าที่ตัดสินชี้ขาด

ข้อพิพาทหรือคดีระหว่างความแต่อย่างใด สิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะไกล่เกลี่ยให้ประสบความสำเร็จ หากคู่ความมีสิ่งเหล่านี้ คือ

1. ความต้องการที่จะให้ไกล่เกลี่ย
2. ความรับผิดชอบส่วนตัว
3. ความตั้งใจที่จะไม่ตกลงด้วยการขึ้นศาล
4. ความตั้งใจที่จะตกลงด้วย การไกล่เกลี่ย

ประเภทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ได้แบ่งเป็นประเภทใหญ่ๆ 4 วิธี (สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม 2547: 76)

1. การเจรจาต่อรอง (negotiation)
2. การไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ (conciliation or mediation)
3. การอนุญาโตตุลาการ (arbitration)
4. การดำเนินการพิจารณาในศาล (litigation)

รูปแบบของการไกล่เกลี่ย (สำนักกระบวนวิธีข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม 2547: 15-16)

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือแม้จะฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้ว คู่ความดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเอง โดยไม่ได้ดำเนินการในศาลก็ได้

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลโดยศาลเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งหากคู่ความตกลงกันได้ก็จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลจะมีคำพิพากษาไปตามที่คู่ความตกลงกันโดยมีข้อเว้นบางประการเท่านั้น หรือหากตกลงกันได้เพียงบางส่วนศาลก็จะสืบพยานและมีคำพิพากษาเฉพาะประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้เท่านั้น

ลักษณะของการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มีลักษณะดังนี้

1. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คู่พิพาทตกลงให้คนกลางช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาทโดยตกลงกันเองหรือมอบข้อพิพาทให้กับสำนักงานหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ก็ได้ เช่น ยื่นคำร้องขอไกล่เกลี่ยต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมให้ดำเนินการ เป็นต้น

2. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ภายหลังจากที่มีการฟ้องร้องคดีแล้วหรือในเวลาใด ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คู่พิพาทตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือศาลเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนวันศาลนัดชี้สองสถานหรือนัดสืบพยาน หรือหลังวันนัดดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้คู่ความที่ประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทประจำศาลนั้นๆ ได้

องค์ประกอบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม

2547: 13)

1. ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น
2. คู่พิพาทตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป
3. มีคนกลางช่วยเหลือในการเจรจา
4. คู่พิพาทสมัครใจให้มีคนกลางช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
5. ผลการไกล่เกลี่ยเกิดจากการตัดสินใจของผู้พิพาทเอง

ขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

1. สำหรับคดีฟ้องใหม่ เมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง เจ้าหน้าที่แผนกรับฟ้องจะนัดคู่ความมาไกล่เกลี่ยก่อนนัดสืบพยานประมาณ 2 เดือน โดยจะประทับตราয়วันนัดไกล่เกลี่ยไว้ที่หมายเรียก ฯ สำหรับจำเลยที่ได้รับหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแล้วควรมาศาลเพื่อไกล่เกลี่ยตามวันนัด

2. สำหรับคดีที่อยู่ระหว่างพิจารณา แยกเป็น 3 กรณี ได้แก่

2.1 ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเห็นว่าสำนวนใดสมควรใช้ระบบไกล่เกลี่ยก็ส่งให้นำคดีนั้นเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

2.2 ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนเห็นว่าสมควรใช้ระบบการไกล่เกลี่ยก็ส่งเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

2.3 คู่ความยื่นคำแถลง หรือ แถลงด้วยวาจาขอใช้วิธีการไกล่เกลี่ยและผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนส่งสำนวนเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน ผู้พิพากษาซึ่งเป็นเจ้าของสำนวนที่พิจารณาตัดสินชี้ขาดคดีนั้น อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีได้เอง ทั้งก่อนหรือในระหว่างพิจารณาคดีเพื่อให้คู่ความตกลงกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ผลที่คู่ความจะได้รับจากการไกล่เกลี่ย

1. คู่ความสามารถตกลงกันได้ด้วยการถอนฟ้อง

2. คู่ความสามารถตกลงกันได้โดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม

3. คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถอนตัวจากการไกล่เกลี่ยขอให้ดำเนินคดีด้วยวิธีการพิจารณาตามปกติได้เช่นเดิม

4. คู่ความตกลงกันไม่ได้ ศาลก็จะส่งสำนวนไปดำเนินการกระบวนการพิจารณาตามปกติ

ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ย

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยที่ประสบผลสำเร็จจนคู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันได้เป็นประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้คู่ความสามารถหันหน้าเข้าหากันได้อีกอย่างฉันมิตร

2. ในบางกรณีคู่ความสามารถดำเนินธุรกิจติดต่อกันได้อีก

3. ประหยัดค่าใช้จ่าย ทำให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีของคู่ความลดลง

4. คู่ความได้รับความพึงพอใจ

5. คู่ความไม่ต้องประสบกับการบังคับคดีที่ยุ้งยากในศาล

6. ช่วยลดปริมาณคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาล ทำให้คดีที่ทำการไกล่เกลี่ยและคดีอื่นๆ สามารถยื่นระยะเวลาพิจารณาได้เร็วขึ้น

7. ลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

8. ก่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม

9. รัฐประหยัดงบประมาณที่จะต้องใช้ในการจัดให้มีการดำเนินการพิจารณาคดี หรือข้อพิจารณาของประชาชนโดยรวม

ประโยชน์ที่หน่วยงานจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (สำนักวิจัยข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม 2547: 19-21)

1. ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย

2. เป็นที่ยุติคดี

3. การยอมรับของคู่พิพาท

4. ข้อยุตินั้นมีความเหมาะสมกับคู่พิพาท

5. เป็นความลับ

6. การควบคุมกระบวนการรับข้อพิพาท สามารถเลือกบุคคลที่เป็นกลางมาทำหน้าที่

7. ข้อตกลงระหว่างคู่พิพาทสามารถบังคับได้

8. รักษาความสัมพันธ์กันไว้ได้

9. มีความยืดหยุ่น

10. มีคุณภาพเนื่องจากบุคคลที่ไกล่เกลี่ยมีความสามารถและมีความเชี่ยวชาญ

11. ยังคงสิทธิในการดำเนินคดีในศาล

ข้อดีและข้อจำกัดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อดี

1. สะดวก

2. รวดเร็ว

3. ประหยัดค่าใช้จ่าย

4. รักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างคู่อภิพาท
5. สร้างความพึงพอใจต่อคู่อภิพาท
6. รักษาชื่อเสียงและความลับทางธุรกิจของคู่อภิพาท
7. สร้างความสงบสุขให้กับชุมชน
8. ลดปริมาณคดีของศาล
9. สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ประเทศชาติ

ข้อจำกัด

1. ไม่มีสภาพบังคับต้องขึ้นกับความยินยอมทั้งสองฝ่าย
2. คู่อภิพาทใช้เป็นช่องทางประวิงให้เกิดความล่าช้า
3. สัญญาประนีประนอมมีสภาพการบังคับได้เพียงแค่นี้เป็นสัญญา

แนวคิดในการเสริมพลังชุมชน (Ruth Alsop , 2006: 9-19)

ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังแนวคิดนี้ ได้แก่ ทฤษฎีการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation) โดยที่การเสริมพลัง (empowerment) หมายถึง ความสามารถในการคิด วิเคราะห์ เลือก ตัดสินใจและลงมือทำได้เอง หรือการได้รับการสนับสนุนให้เขาได้ทำในกิจกรรมที่สมควรทำได้สำเร็จ(enabling) ด้วยเงินและศักยภาพของเขาเอง โดยแบ่งประเภทของการเสริมพลัง ได้เป็น ประเภทใหญ่ ๆ ตามแนวทางดังต่อไปนี้ คือ

แนวทางแรก การแบ่งประเภทตามความรู้สึก แบ่งเป็น

1. Psychological empowerment คือ การทำให้เกิดความรู้สึกที่แตกต่างเกี่ยวกับตัวเอง เช่น การพัฒนาความสามารถภายในตนเองให้รู้สึกว่ามีคุณค่าได้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง และสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ เป็นความรู้สึกอิสระที่เกิดขึ้นภายในตัวเอง ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรของตนเอง หรือแสดงความรู้สึกอย่างจริงจังได้ เมื่อคนรู้สึกได้รับอำนาจ จะรู้สึกมีชีวิตชีวา และมีความรับผิดชอบ และมีอิสระที่จะเลือกลีงต่างๆ ด้วยตนเองได้

2. Structural empowerment คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจอย่างแท้จริง โดยเกิดเป็นฝ่ายตรงข้าม ที่มีปรัชญาทางสังคม และการเมืองที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม ลักษณะของ Empowerment ทั้ง 2 ประเภทนี้ จะสัมพันธ์กัน เพราะถ้าเราไม่มีความรู้สึกที่ว่า ตัวเรามีคุณค่า มีความมั่นใจในความรู้ความสามารถของตนแล้ว ก็ย่อมไม่อาจจะได้รับประโยชน์ จากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจเลย

แนวทางที่สอง การแบ่งประเภทตามความสัมพันธ์ แบ่งเป็น

1. Individual empowerment คือ การให้อำนาจคนแต่ละคน ให้สามารถควบคุมชีวิตของตนเพื่อเลือกสิ่งต่างๆ เองไว้ และมีทรัพยากร ที่จะช่วยให้ได้สิ่งที่เลือกนั้นสามารถดำเนินไปได้ตามที่เลือก

2. Collective empowerment คือ การที่แต่ละบุคคลมีทรัพยากร สิทธิ และการควบคุม โดยทำเป็นกลุ่ม หรือเป็นสมาชิกขององค์กรต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ สมาชิกขององค์การชุมชน เป็นต้น

แนวทางที่สาม การแบ่งประเภทตามสถานะ แบ่งเป็น

1. Internal empowerment คือ การขอความร่วมมือ จากความสามารถ ความเฉลียวฉลาด และความกระตือรือร้น ของคนในองค์กร โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ

2. External empowerment คือ การให้อำนาจ แก่คนที่องค์กร หรือ เจ้าหน้าที่ขององค์กร ต้องให้บริการ ซึ่งทำให้องค์กร เป็นเพียงวิธีการที่จะให้อำนาจแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่ภายนอกองค์กรเท่านั้น

กล่าวโดย สรุป Empowerment หมายถึง ความมีอิสระในการปฏิบัติ และความสามารถในการรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่ปฏิบัติเหล่านั้น

แหล่งอำนาจที่เสริมสร้าง Empowerment

1. อำนาจที่เกิดจากตำแหน่ง หรือหน้าที่ ซึ่งเป็นอำนาจ ที่ให้กับบุคคล หรือกลุ่ม ตามตำแหน่ง หรือหน้าที่ ที่มีอยู่ ซึ่งอำนาจแบบนี้ จะหมดสิ้นไป เมื่อพ้นจากตำแหน่ง หรือหน้าที่ นั้นแล้ว

2. อำนาจที่เกิดจากการควบคุมทรัพยากรต่างๆ เช่น การที่มีเงิน มีบุคลากร มีวัสดุ มีเทคโนโลยี มีลูกค้า ซึ่งถ้ามีมาก หรือมีทรัพยากรที่สำคัญ และหายาก จะยิ่งทำให้มีอำนาจ มากขึ้น

3. อำนาจที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การมีเพื่อน การรู้จักคน การเป็น สมาชิกสมาคมวิชาชีพ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่ง ที่จะสร้างเครือข่าย อันจะทำให้เกิดอำนาจ

4. อำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น ความเชี่ยวชาญด้านวิชาการ หรือด้านเทคนิค ซึ่งเป็นที่ยอมรับ ในหมู่นักวิชาการ หรือวิชาชีพ และความเชี่ยวชาญ ด้านวิธีการ หรือด้านกระบวนการ ซึ่งมักเป็นที่ยอมรับ ในหมู่ผู้จัดการ หรือผู้บริหาร ทั้งนี้อำนาจเช่นนี้ จะเกิดจากผลงาน ที่ได้กระทำไปแล้วในอดีต

5. อำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมีข้อมูล ซึ่งทำให้สามารถควบคุมบริหารองค์การได้ ถ้าหาก มีข้อมูลที่ดี เชื่อถือได้ และถูกต้อง ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ ที่จะพิจารณาเลือก ได้ว่า ข้อมูลใดเกี่ยวข้องกับ และสำคัญต่อการทำงานในองค์การ

6. อำนาจที่เกิดจากคุณสมบัติ หรือบุคลิกลักษณะส่วนตัว เช่นความสามารถ ความมั่นใจในตัวเอง ความน่าเชื่อถือ ความมีเสน่ห์ ความเป็นผู้มีวิาทศิลป์ดี ความเป็น ผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดีเหล่านี้เป็นต้น ซึ่งทำให้คนผู้นั้นมีความสามารถพิเศษ ที่อาจฝึกฝน ให้มีในตนได้ด้วย

กลยุทธ์ในการเสริมพลังเพื่อใช้อำนาจ

การที่จะมอบอำนาจให้ใคร หรือองค์การใดนั้น ควรจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการใช้อำนาจ ให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่นเสียก่อน จึงจะทำให้การมอบอำนาจได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ กลยุทธ์ในการ ใช้อำนาจให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น มีดังต่อไปนี้คือ

1. กลยุทธ์การใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการมีอิทธิพลต่อผู้อื่น ซึ่งด้านทหาร จะเป็นการออกคำสั่ง แต่ด้านพลเรือน มักจะเป็นการขอร้อง หรือการเสนอแนะ ทั้งนี้เพื่อให้งานเสร็จสิ้นไป

2. กลยุทธ์การผลักดันโดยใช้วิธีการข่มขู่ ซึ่งจะมีอิทธิพลมากน้อยขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่และทรัพยากร ที่มีความสามารถควบคุมได้ การใช้กลยุทธ์แบบนี้ ถ้าใช้พร่ำเพรื่อไปจะทำให้เกิดบรรยากาศแห่งความกลัว และความไม่ไว้วางใจกัน ซึ่งจะนำไปสู่การไม่เชื่อฟัง การทำงานที่ไม่ได้ผล และความขัดแย้งระหว่างบุคคลในองค์กรได้

3. กลยุทธ์การให้รางวัล เป็นการสร้างอิทธิพล โดยการให้รางวัล ในลักษณะต่างๆ เช่น เป็นวัตถุสิ่งของ เป็นคำชมเชย เป็นการยอมรับความสำเร็จ หรือการให้กำลังใจเหล่านี้ เป็นต้น ซึ่งถ้าปราศจากความเป็นธรรม ในการให้แล้ว จะก่อให้เกิดความอิจฉาริษยา หรือไม่พอใจซึ่งกันและกัน

4. กลยุทธ์เกลี้ยกล่อม หรือชักชวน โดยใช้เหตุผล ทำให้เชื่อถือ และปฏิบัติตาม ซึ่งอาจถูกแปลความหมายไปในทางที่ผิดว่า เป็นการผลักดันบังคับกดขี่ให้ทำก็ได้ นอกจากนี้ การเกลี้ยกล่อม หรือชักชวน อาจเชื่อมโยงกับการตอรอง หรือการให้รางวัลก็ได้

5. กลยุทธ์การเตรียมการ เพื่อการมีอิทธิพลในวันข้างหน้า โดยการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การช่วยเหลือโดยหวังว่า จะนำไปสู่การยอมรับอิทธิพล ที่จะมีต่อกันในวันข้างหน้า

6. กลยุทธ์การป้องกัน เป็นการสร้างอิทธิพล โดยใช้วิธีการป้องกันบางอย่าง เช่น ป้องกันการตั้งคำถาม เก็บข้อมูลบางอย่างไว้ หรือป้องกันความไม่พอใจไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะต้องทำในลักษณะที่แนบเนียนไม่เปิดเผยโจ่งแจ้งจนเกินไป

หลักการในการเสริมพลัง

การเสริมสร้างพลังโดยการใช้อำนาจ จะต้องมีความเข้าใจถึงคำที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อำนาจหน้าที่ (authority) อำนาจ (power) และอิทธิพล (influence) ที่มีความสัมพันธ์กันระหว่างการให้อำนาจด้านจิตใจ และการให้อำนาจด้านโครงสร้าง การให้อำนาจแก่บุคคล หรือกลุ่มการให้อำนาจภายใน หรือภายนอกองค์การ แหล่ง หรือฐานของอำนาจมีอะไรบ้าง และกลยุทธ์

การให้อำนาจ ให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น ซึ่งเมื่อประมวลเข้าแล้ว จะทำให้การให้อำนาจเกิดประโยชน์สูงสุด ต่อบุคคล หรือ องค์กรโดยสมบูรณ์ อย่างไรก็ตามมีข้อควรคำนึงบางประการ ในการให้อำนาจ ดังนี้คือ

1. คนบางคน หรือกลุ่มบางกลุ่ม อาจไม่ต้องการได้รับอำนาจ
2. การให้อำนาจ เป็นเพียงด้านหนึ่งของการบริหาร ซึ่งจะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่จะให้คนมีอิสระ ในการกระทำเมื่อได้รับอำนาจ บางครั้งอาจต้องใช้การบังคับ ด้วยระเบียบวินัย แทนการให้อำนาจก็ได้
3. การให้อำนาจคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อาจทำให้อำนาจ หรือ ความมีอิสระของผู้อื่น หรือกลุ่มอื่นถูกลดลง หรือถูกจำกัด

ขั้นตอนในการเสริมพลัง

1. แสร์ข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำแก่ทุกคน
2. อาศัยขอบเขตความรับผิดชอบเป็นตัวสร้างอิสรภาพในการปกครองตนเอง
3. แทนที่ความคิดการทำงานแบบระดับชั้นด้วยทีมงานแบบบริหารตนเอง

แนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชน (Popular Participation)

ในที่ประชุมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ณ องค์กรสหประชาชาติ เมื่อปี ค.ศ.1975 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นคำที่ไม่อาจกำหนดนิยามความหมายเดียวที่ครอบคลุมได้ เพราะความหมายของการมีส่วนร่วม อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ในประเทศเดียวกันก็ตาม หากจะให้เข้าใจชัดแล้วการนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่ง ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว ได้ขยายความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าครอบคลุมประเด็นดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตย ในกรณีดังนี้

2.1 การเอื้อให้เกิดการพยายามพัฒนา

2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายกำหนดนโยบาย การวางแผน ดำเนินการโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

เมื่อพิจารณาในแง่หนึ่ง การมีส่วนร่วมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างส่วนที่ประชาชนลงแรงและทรัพยากรเพื่อพัฒนา กับประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงดังกล่าว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ ไม่ว่าจะระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติจะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจผิดแผกแตกต่างกันไป ตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากร การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัย ดังนั้น อาจสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมได้ใน 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผนการตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ข้อสำคัญในการเกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

2. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการพัฒนา กล่าวคือ การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการพัฒนาให้เป็นอิสระในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ให้กลายเป็นผู้กระทำ ในกระบวนการ

เปลี่ยนแปลงและการเข้าสู่ภาวะทันสมัย ตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล
 ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหาเป็นผู้นำทุกอย่าง
 ซึ่งไม่ใช่การกำหนดภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วม ต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง

ขั้นตอนในการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมแบ่งเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการ และวางแผนร่วมกันในการแก้ปัญหา
4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วน
 ทำให้เกิดผลสำเร็จ และหมายถึงการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนใน
 การตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมจัดทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และ
 เป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ

นอกจากนี้ในกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม จะต้องเปิดโอกาสให้
 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง ตัดสินใจใช้
 ทรัพยากร

การมีส่วนร่วม หมายถึง สิทธิของประชาชนต่อการตัดสินใจนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ การ
 จัดสรร (allocation) และการใช้ประโยชน์ (utilization) ของทรัพยากรเพื่อการผลิต ซึ่งเป็น
 ความจำเป็นที่ประชาชนต้องเข้าร่วมในการวางแผน เพื่อการกินดีอยู่ดี และสามารถตอบสนอง
 ต่อสิ่งที่เข้าถึงซึ่งการพัฒนาให้คนจน ได้รับประโยชน์เพื่อการผลิต การบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวก
 ความสะดวกสาธารณะด้วย และการมีส่วนร่วมคือการที่ประชาชนเข้าไป มีส่วนในการ
 ตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทางการจัดการบริการทางการเมือง เพื่อกำหนดความต้องการของ
 ชุมชนของตน

การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนสามารถ
 ที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตน การจัดลำดับความสำคัญ การเข้าร่วมในการพัฒนา

และได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้นโดยเน้นการให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท และเป็นกระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเอง ทั้งนี้โดยมิใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก ตามนิยามที่กล่าวถึงนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะสมาชิกของสังคม ไม่ว่าจะในบริบทของการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองหรือวัฒนธรรม ย่อมเป็นสิ่งที่แสดงออกให้เห็นถึงพัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญาในการกำหนดชีวิตของตนเองเป็นตัวของตนเอง ในการจัดการควบคุม การใช้ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี

นอกจากนี้การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้ทรัพยากรควบคุมการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยภาครัฐจะต้องคืนอำนาจในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมได้มีโอกาสในการแสดงความต้องการ แสวงหาทางเลือก หรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม และเป็นผู้มีบทบาทหลัก ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชน คือ เป็นผู้กำหนดความจำเป็นพื้นฐานของชุมชน และเป็นผู้ระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อสนองตอบความจำเป็นพื้นฐานและบรรลุวัตถุประสงค์ บางประการทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง

การมีส่วนร่วมเป็นการเปลี่ยนแปลงกลไกในการพัฒนาจากการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายถึง การคืนอำนาจ (empowerment) ในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชนอย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ และอนาคตของเขา

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ควรประกอบด้วยเนื้อหาในด้านการเน้นคุณภาพของการวางแผน ระดับท้องถิ่น การใช้เทคโนโลยีและทรัพยากรที่จะหามาได้

ท้องถิ่น การฝึกอบรมที่เน้นประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาศักยภาพด้วยตนเองได้ การแก้ไข
ปัญหาความต้องการพื้นฐานโดยสมาชิกของชุมชน การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และตามแบบ
ประเพณีดั้งเดิม และการใช้วัฒนธรรมและการสื่อสารที่สอดคล้องกับการพัฒนา

การมีส่วนร่วมที่เน้นในรูปกลุ่ม/องค์กร หรือชุมชน ได้แก่ การที่ปัจเจกบุคคล กลุ่ม
หรือชุมชน มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องที่มีผลกระทบใดๆ ต่อการดำเนินชีวิตของตนเอง
แล้วมีการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่มาของวัตถุประสงค์
ของตนจนมาสู่การตัดสินใจ กระทำการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ มีความร่วมมือและ
รับผิดชอบในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนิน
กิจกรรมนั้น ๆ มีกลุ่ม หรือองค์กรชุมชนรองรับ ประชาชนที่เข้าร่วมมีการพัฒนาภูมิปัญญา
และการรับรู้สามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจเพื่อกำหนดการดำเนินชีวิตของตนเองได้
ประชาชน หรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้
และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม
ตามความจำเป็น อย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม

อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)

สืบเนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. 2540 กระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการสนับสนุน
งานศาล มีนโยบายในด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในการลดปริมาณ
คดีที่จะขึ้นสู่ศาล โดยให้มีการดำเนินการพัฒนาและส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทและข้อ
ขัดแย้งในสังคมในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากการนำคดีมาฟ้องศาล เช่น การไกล่เกลี่ย ให้เกิดการ
ประนีประนอมยอมความ การประนอมข้อพิพาท ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามี
บทบาทและส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทไปยังส่วนภูมิภาค จึงมอบหมายให้
สำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการ
จัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์ระงับ ข้อพิพาทภาคและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทใน
ส่วนภูมิภาค และเพื่อให้โครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทและการส่งเสริมเผยแพร่การระงับ
ข้อพิพาทในส่วนภูมิภาคดำเนินไปอย่างมีระบบแบบแผน มีรูปแบบการดำเนินการที่มี

ประสิทธิภาพ คณะกรรมการดังกล่าวได้มีมติเห็นชอบให้จัดโครงการส่งเสริม และพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาท และข้อขัดแย้งในสังคม เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการระงับข้อพิพาทในระดับชุมชน โดยการจัดอบรมหลักสูตรอนุญาโตตุลาการหมู่บ้าน ให้กับผู้นำชุมชนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายเบื้องต้น เทคนิคการไกล่เกลี่ย ประนีประนอม ให้สามารถประนอมข้อพิพาท ที่ท้องถิ่นของตนได้ ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับนอกจากจะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลแล้ว ยังสามารถเพิ่มพูนคุณภาพของผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ก่อให้เกิดความสมานฉันท์และความสงบสุขในสังคม

การประนอมข้อพิพาทโดยผู้นำชุมชน รวมทั้งยังเป็นการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน โครงการจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทภาค ๓ มีกิจกรรม 2 กิจกรรม คือ การจัดตั้งศูนย์ระงับข้อพิพาทภาค และ การจัดอบรมผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการระงับข้อพิพาท กฎหมายเบื้องต้น ทักษะในการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจัดอบรมเนื่องจากคำว่าอนุญาโตตุลาการเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งคู่พิพาทได้ตกลงให้บุคคลที่สาม ซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคน ทำหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท ซึ่งแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของโครงการอบรม ที่มุ่งให้ผู้เข้ารับการอบรมปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อให้คู่พิพาทตกลงกัน หรือเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ ดังนั้น คณะกรรมการอำนวยการโครงการฯ จึงได้เห็นชอบให้เปลี่ยนชื่อหลักสูตรการอบรมอนุญาโตตุลาการหมู่บ้านเป็นหลักสูตรการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน(อ.ก.ช.) เป็นการอบรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการระงับ ข้อพิพาท กฎหมายเบื้องต้น ทักษะในการไกล่เกลี่ย และการประนอมข้อพิพาท **ซึ่งเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลเท่านั้น** ผู้ที่จะมาทำหน้าที่อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนจะต้องได้รับการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกจาก คณะทำงานเพื่อดำเนินการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทประจำจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิของจังหวัด นั้น ๆ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองัดการบริหารส่วนจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัด และรวมถึงหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 กิจกรรมการจัดอบรมผู้นำชุมชน ในท้องถิ่นจึงใช้ชื่อการอบรมหลักสูตร อาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนภายใต้ โครงการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาค โดยอยู่ในความรับผิดชอบ ของสำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ได้มีการออก ระเบียบ กระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2541 เมื่อ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2541 หมวด 1 คุณสมบัติและการแต่งตั้งอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในชุมชน หมวดบทบาทและหน้าที่ หมวด 3 วินัยและจริยธรรม หมวด 4 สิทธิและประโยชน์ หมวด 5 สถานภาพของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน การจัดอบรมอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ จัดต่อเนื่องกันทุกปี ปีละ 9 จังหวัด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 275 บัญญัติให้ศาลยุติธรรม มีหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ ให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็น ผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 5 บัญญัติ ให้มีสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นส่วนราชการที่ เป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2543 ศาลยุติธรรมจึงแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมนับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2543 เป็นต้นมา ประกอบกับพระราชบัญญัติ ระเบียบราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 37 กำหนดให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวง ยุติธรรม ไปเป็นของ สำนักงานศาลยุติธรรม และให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรม เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ และของเจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ ซึ่งอยู่ ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการกระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของ ประธานศาลฎีกา เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม และของเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลยุติธรรม และให้โอน บรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงาน ส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของสำนักงานศาลยุติธรรม

หลังจากนั้น ได้มีการจัดโครงสร้างสำนักงานศาลยุติธรรม โดยหน่วยงานเดิมที่จัดหลัก ฐานอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน คือ สำนักงานอนุญาโตตุลาการ สำนักงานส่งเสริม

งานตุลาการได้มีการโอนงานของสำนักงานอนุญาโตตุลาการรวมถึง หลักสูตรการอบรมดังกล่าว มาอยู่ในสำนักรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 สำนักรับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ได้ออก ประกาศสำนักรับข้อพิพาท เรื่อง หลักเกณฑ์ในการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2545 เพื่อรองรับการจัดอบรม หลักสูตรอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

บทบาทหน้าที่ของ อกช

1. เป็นคนกลางที่เข้ามาช่วยทำให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายกลับมาคืนดีกัน ความเป็นคนกลางเป็นจริยธรรมประการหนึ่งที่จะต้อง มี ต้องไม่แสดงความใกล้ชิดต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทำให้เห็นว่าเป็นการลำเอียงอคติ เปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้เข้ามาเจรจากัน การเป็นคนกลางในที่นี้ คือเป็นคนกลางให้ทั้งสองฝ่ายเจรจากันสื่อสารกันด้วยบรรยากาศที่เป็นมิตร และตกลงกันได้ดี

2. เป็นผู้ช่วยเหลือให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้เจอกัน แล้วช่วยเจรจาให้ทั้งสองฝ่ายหันหน้าเข้าเจรจาทันทีที่เกิดขึ้นซึ่งกันและกัน เป็นผู้ช่วยเหลือให้ได้เจรจาสื่อสารกันต่อรองกัน หาข้อเท็จจริง หาข้อมูลที่เป็นสำหรับการที่จะช่วยให้นำไปสู่ข้อยุติ

3. เป็นนักการพูด เป็นคนที่ช่วยเกลี้ยกล่อม โน้มน้าว ให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้เจรจากัน ให้มีจิตใจเยือกเย็นเข้าหากันทำให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้น ถ้าเรื่องไม่ยุติก็ต้องหาทางชี้แนะทางสันติให้ว่าเรื่องจะจบลงได้อย่างไร เพื่อให้มิตรไมตรีต่อกันเป็นเพื่อน ชื่อนาคตให้เห็นว่าถ้าเรื่องยุติไปได้ก็จะสงบเรียบร้อย การเป็นนักการพูดจะต้องเป็นนักไกล่เกลี่ยด้วย

4. เป็นนักประสาน ประสานในที่นี้ หมายถึง ประสานงานมี 7 ประการด้วยกัน คือ

4.1 ประสานการเจรจาทำให้คู่พิพาทได้เข้าร่วมเจรจา

4.2 ประสานการติดต่อเป็นสื่อให้คู่พิพาทได้ติดต่อกัน

4.3 ประสานความต้องการให้คู่พิพาทได้เข้าใจว่าสิ่งที่เขาต้องการคืออะไร สิ่งที่ยกฝ่ายต้องการนั้นคืออะไร

4.4 ประสานปัจจัยเกื้อ ปัจจัยเกื้อในที่นี้หมายถึง สิ่งที่จะนำมาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ

4.5 ประสานทางออก หมายถึง ว่าต้องช่วยชี้แนะแนวทาง ในการแก้ไขปัญหา ให้คู่พิพาท

4.6 ประสานทางเลือก ทางเลือกมีอยู่หลายทาง ต้องช่วยคู่พิพาทในการที่จะนำทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับคนทั้งสองฝ่าย

4.7 ประสานทางร่วม คือ โน้มน้าวให้คู่พิพาทได้ตกลงกันให้ได้เป็นข้อยุติ แนวร่วมกัน คือ ร่วมในการที่จะยุติข้อพิพาทนั้นแล้ว ถ้าจะต้องทำข้อตกลงเป็นหนังสือก็ต้องช่วยทำหนังสือบันทึกไว้ด้วย

หน้าที่ของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

มีหน้าที่ที่จะต้องให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่าย ความรู้ในที่นี้ คือความรู้ในเรื่องการไกล่เกลี่ย ต้องแนะนำคู่พิพาทให้ได้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องของความสมัครใจ ทัศนหน้ามาเจรจากัน ให้ยุติปัญหาให้เป็นที่พึงพอใจ ทั้งสองฝ่าย ต้องใช้เทคนิควิธีที่ท่านได้รับการเรียนรู้ไปจากหลักสูตรนี้เข้าไปอธิบายให้ คู่พิพาททั้งสองฝ่ายเข้าใจ

1. มีหน้าที่วางแผนกำหนดแนวทางในการไกล่เกลี่ยให้สอดคล้องกับเรื่องวาง ขั้นตอนในการดำเนินการไกล่เกลี่ยอย่างมีหลักเกณฑ์

2. มีหน้าที่ควบคุมการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคู่พิพาท

3. มีหน้าที่โน้มน้าวความเข้าใจของคู่พิพาทให้เข้ามาหากัน ภาษาเทคนิคเรียกว่า เป็นการส่งเสริมทัศนคติและความเข้าใจของคู่พิพาทให้มีต่อกัน

4. มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยคู่พิพาททำบันทึกหลักฐานเป็นหนังสือข้อตกลงไว้ด้วย ถ้าเขาตกลงกันได้ แล้วประสงค์จะทำหลักฐานเป็นหนังสือ

5. มีหน้าที่ที่จะต้องทราบข้อกฎหมาย และอธิบายข้อกฎหมายให้คู่พิพาททราบให้ ความรู้กฎหมายแก่คู่พิพาทด้วย ถ้าไม่รู้เรื่องกฎหมายก็ให้ปรึกษาผู้รู้ อาจจะเป็นทนายความ อัยการ ผู้พิพากษา ซึ่งจะให้คำปรึกษาตามแต่โอกาส แต่คงจะต้องมีพื้นฐานความรู้ทางกฎหมาย

ติดตัวไว้บ้าง เป็นความรู้กฎหมายเบื้องต้น และเมื่อให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่คู่พิพาท ได้ก็มีโอกาสให้ความรู้กฎหมายแก่ประชาชนในชุมชนได้ในโอกาสต่อ ๆ ไป

6. มีหน้าที่จะต้องช่วยเรื่องการประชาสัมพันธ์ ต้องประชาสัมพันธ์เรื่องนี้ให้เป็นที่ปรากฏต่อชุมชน จะต้องแสดงให้เห็นชุมชนทราบว่าถ้ามีปัญหาอะไร ในฐานะเป็นอาสาสมัคร ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนที่ผ่านการอบรมหลักสูตรนี้มาแล้ว จะให้ความช่วยเหลือคนในชุมชนได้อาจจะติดดูฉับตราบไว้ที่บ้านของท่านต้องทำให้เป็นที่เปิดเผยต้องปรากฏตัวว่าท่านอยู่ในฐานะที่จะช่วยเขาไกล่เกลี่ยได้

7. มีหน้าที่บันทึกผลงานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนลงในสมุดรายงานของท่าน

8. มีหน้าที่ให้ความร่วมมือในการมาร่วมประชุม ร่วมสัมมนา พบปะสังสรรค์ ระหว่างอาสาสมัคร ๆ ด้วยกัน

9. ประการสุดท้าย หน้าที่อื่นๆ ตามแต่ที่จะได้มีการพิจารณามอบหมายหรือขอความร่วมมือ

การสังเคราะห์แนวทางการนำเสนอรูปแบบที่เหมาะสม

จากการศึกษาเรื่องการศึกษาปฏิบัติของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการศึกษาจากแนวความคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน รวมถึงการขอความรู้และความคิดเห็นจากนักวิชาการที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อนำความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนมาใช้ในการพัฒนากรอบแนวความคิดในการศึกษา และการกำหนดตัวแปรหลักในการศึกษาครั้งนี้ หลังจากนั้นได้ทำการศึกษาภาคสนามโดยการออกไปสัมภาษณ์ผู้พิพากษาและผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และสังเกตสภาพแวดล้อมของหน่วยงานต่างๆ ตามตัวแปรที่ได้พัฒนาขึ้นมา รวมทั้งมีการศึกษาเชิงปริมาณโดยใช้รูปแบบการวิจัยแบบสำรวจ (survey research) พื้นที่ศึกษา ได้แก่

จังหวัดที่ดำเนินโครงการนำร่อง ๖ ทั้ง 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต จังหวัดตากจนบุรี จังหวัดชัยภูมิ และศรีสะเกษ ประชากรเป้าหมายและวิธีการสุ่มตัวอย่างคือ ศาลในจังหวัดนำร่อง ๖ ทั้ง 5 จังหวัด อาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) และประชาชนทั่วไป ได้แก่ ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้มาติดต่อกับศาลและประชาชนที่มาติดต่อกับที่ศาล นอกจากนี้ยังศึกษาของค์กรเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งผลจากการศึกษา ได้นำมาสรุปและเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมดังต่อไปนี้

1. ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

จากการประเมินผลโครงการเสริมสร้างกระบวนการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพอาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) พบว่าปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการเสริมสร้างกระบวนการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพอาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ที่สำคัญ ได้แก่

(1) อาสาสมัครมีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน มีความรู้ในทางกฎหมายที่ต่างกัน จึงให้คำปรึกษาแตกต่างกัน ส่งผลถึงประสิทธิผลในการไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ซึ่งถ้าประชาชนได้รับคำแนะนำที่ถูกต้องก็จะมีภาพลักษณ์ที่ดีต่อหน่วยงาน แต่ถ้าประชาชนไม่ได้ข้อมูลที่เหมาะสมก็จะทำให้เกิดหวังต่อระบบการไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน

(2) อาสาสมัครจะต้องมีจิตใจที่ทำเพื่อส่วนรวมโดยแท้ เนื่องจากมีค่าตอบแทนน้อยและต้องใช้เวลาในการปฏิบัติหน้าที่มาก ทำให้ค่าตอบแทนที่ได้ไม่สมดุลกับการปฏิบัติงาน จึงต้องเป็นผู้ที่อุทิศเวลา และเสียสละอย่างมาก

(3) แนวทางที่ใช้ในการไกลเกลี่ยยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของอาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ทำให้ผลลัพธ์ที่ออกมาไม่เหมือนกัน ประชาชนได้รับบริการที่แตกต่างกันในเรื่องเดียวกัน

2.แนวทางในการพัฒนาระบบการไกลเกลี่ยข้อพิพาทโดยอาสาสมัครไกลเกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.)

(1.) ควรพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อ.ก.ช.) ให้มีการเสริมพลัง โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ต้องจำแนกแยกแยะทุกคน ให้ทุกคนมีคู่มือในการปฏิบัติงาน และมีการอบรมเทคนิคต่างๆ ในการไกล่เกลี่ย

(2.) อาศัยขอบเขตความรับผิดชอบเป็นตัวสร้างอิสรภาพในการปกครองตนเอง ให้แต่ละคนมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นแนวทางเดียวกัน

(3.) แทนที่ความคิดการทำงานแบบระดับชั้นด้วยทีมงานแบบบริหารตนเอง โดยให้กำหนดเป้าหมายในการทำงาน กำหนดวิธีการทำงาน กำหนดรูปแบบในการปฏิบัติงาน ให้มีการเรียนรู้การทำงานของตนเองเปรียบเทียบกับมาตรฐานกลาง

3. ประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่จะสนองตอบต่อความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นได้อย่างสอดคล้อง

(1.) ประหยัดค่าใช้จ่ายโดยการรวบรวมคดีที่คล้ายกันไว้และมีการจัดผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ โดยเฉพาะ เพื่อประหยัดเวลาในการศึกษาวิธีการ

(2.) วางแผนกำหนดแนวทางในการไกล่เกลี่ยให้สอดคล้องกับเรื่อง วางขั้นตอนในการดำเนินการไกล่เกลี่ยอย่างมีหลักเกณฑ์เป็นสายลักษณะอักษร ให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน

(3.) โน้มน้าวความเข้าใจของคู่พิพาทให้เข้ามาหากัน ภาษาเทคนิค เรียกว่า เป็นการส่งเสริมทัศนคติและความเข้าใจของคู่พิพาทให้มิต่อกัน สร้างทัศนคติที่ดีแก่ทั้งสองฝ่าย

(4.) มีความแม่นยำในเรื่องกฎหมาย พยายามศึกษาหาความรู้อยู่เสมอ มีเอกสารอ้างอิงในการปฏิบัติงานให้เป็นที่น่าเชื่อถือ

(5.) หาโอกาสให้ความรู้กฎหมายแก่ประชาชนบ่อยๆ เพื่อป้องกันความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น ให้ประชาชนเห็นว่าความขัดแย้งนำมาซึ่งความเสียหาย และความไม่สงบสุขในชุมชน การถ้อยทีถ้อยอาศัยจะทำให้เกิดสันติสุขได้มากกว่า

สรุปกระบวนการปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนในภาพรวม

1. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล คู่พิพาทตกลงให้คนกลางช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาทโดยตกลงกันเองหรือมอบข้อพิพาทให้กับสำนักงานหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ก็ได้

2. การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ภายหลังจากที่มีการฟ้องร้องคดีแล้ว หรือในเวลาใด ระหว่างการพิจารณาคดีของศาล คู่พิพาทตกลงให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือศาลเห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนวันศาลนัดขึ้นสองสถานหรือนัดสืบพยาน หรือหลัง วันนัดดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้คู่ความที่ประสงค์จะขอไกล่เกลี่ยข้อพิพาทติดต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประจำศาลนั้นๆ ได้

2.1 สำหรับคดีฟ้องใหม่ เมื่อโจทก์ยื่นฟ้อง เจ้าหน้าที่แผนกรับฟ้องจะนัดคู่ความ มาไกล่เกลี่ยก่อนนัดสืบพยานประมาณ 2 เดือน โดยจะประทับตราอย่างวันนัดไกล่เกลี่ยไว้ที่หมายเรียก ฯ สำหรับจำเลยที่ได้รับหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแล้วควรมาศาลเพื่อ ไกล่เกลี่ยตามวันนัด

2.2 สำหรับคดีที่อยู่ระหว่างพิจารณา แยกเป็น 3 กรณี ได้แก่

- ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเห็นว่าสำนวนใดสมควรใช้ระบบไกล่เกลี่ยก็ส่ง ให้นำคดีนั้นเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย
- ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนเห็นว่าสมควรใช้ระบบการไกล่เกลี่ยก็ส่งเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย
- คู่ความยื่นคำแถลง หรือ แถลงด้วยวาจาขอใช้วิธีการไกล่เกลี่ยและ ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนส่งสำนวนเข้าสู่ระบบไกล่เกลี่ย

3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้พิพากษาเจ้าของสำนวน ผู้พิพากษาซึ่งเป็นเจ้าของ สำนวนที่พิจารณาคดีตัดสินชี้ขาดคดีนั้น อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีได้เอง ทั้งก่อนหรือในระหว่าง พิจารณาคดีเพื่อให้คู่ความตกลงกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ผลที่คู่ความจะได้รับจากการไกล่เกลี่ย

1. คู่ความสามารถตกลงกันได้ด้วยการถอนฟ้อง
2. คู่ความสามารถตกลงกันได้โดยทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม
3. คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถอนตัวจากการไกล่เกลี่ยขอให้ดำเนินคดีด้วยวิธีการ พิจารณาตามปกติได้เช่นเดิม

4. คู่ความตกลงกันไม่ได้ ศาลก็จะส่งสำนวนไปดำเนินกระบวนการพิจารณาตามปกติ

รูปแบบการนำแนวคิดดังกล่าวมาแก้ปัญหาความขัดแย้งในสังคม

1. เป็นนักประสานการเจรจาทำให้คู่พิพาทได้เข้าร่วมเจรจา ประสานการติดต่อเป็นสื่อให้คู่พิพาทได้ติดต่อกัน ประสานความต้องการให้คู่พิพาทได้เข้าใจว่าสิ่งที่เขาต้องการคืออะไร สิ่งอีกฝ่ายต้องการนั้นคืออะไร ประสานปัจจัยเกื้อ ปัจจัยเกื้อในที่นี้หมายถึง สิ่งที่จะนำมาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจประสานทางออก หมายถึงว่าต้องช่วยชี้แนะแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาให้คู่พิพาท ประสานทางเลือก ทางเลือกมีอยู่หลายทาง ต้องช่วยคู่พิพาทในการที่จะนำทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับคนทั้งสองฝ่าย ประสานทางร่วม คือ โน้มน้าวให้คู่พิพาทได้ตกลงกันได้เป็นข้อยุติแนวร่วมกัน คือ ร่วมในการที่จะยุติข้อพิพาทนั้นแล้ว ถ้าจะต้องทำข้อตกลงเป็นหนังสือก็ต้องช่วยทำหนังสือบันทึกไว้ด้วย

2. มีหน้าที่ที่จะต้องช่วยเรื่องการประชาสัมพันธ์ ต้องประชาสัมพันธ์เรื่องนี้ให้เป็นที่ปรากฏต่อชุมชน จะต้องแสดงให้ชุมชนทราบว่าถ้ามีปัญหาอะไรในชุมชน ในฐานะเป็นอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชนที่ผ่านการอบรมหลักสูตรนี้มาแล้ว จะให้ความช่วยเหลือคนในชุมชนได้อาจจะติดจุดติดขัดไว้ที่บ้านของท่านต้องทำให้เป็นที่เปิดเผยต้องปรากฏตัวว่า ท่านอยู่ในฐานะที่จะช่วยเขาไกล่เกลี่ยได้

3. มีหน้าที่ที่จะต้องทราบข้อกฎหมาย และอธิบายข้อกฎหมายให้คู่พิพาททราบให้ความรู้กฎหมายแก่คู่พิพาทด้วย ถ้าไม่รู้เรื่องกฎหมายก็ให้ปรึกษาผู้รู้ อาจจะเป็นทนายความ อัยการ ผู้พิพากษา ซึ่งจะให้คำปรึกษาตามแต่โอกาส แต่คงจะต้องมีพื้นฐานความรู้ทางกฎหมายติดตัวไว้บ้าง เป็นความรู้กฎหมายเบื้องต้น และเมื่อให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่คู่พิพาทได้ก็มีโอกาสให้ความรู้กฎหมายแก่ประชาชนในชุมชนได้ในโอกาสต่อ ๆ ไป และอย่าใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ ควรมีคุณธรรมประจำใจ ให้การช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยาก มีน้ำใจ และยอมรับในความแตกต่าง

องค์ความรู้ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ลงไปสู่การปฏิบัติ

แนวคิดในเรื่องทางเลือกสาธารณะ(Public Choice) เป็นวิชาที่มีจุดมุ่งหมายในการปรับปรุงการให้บริการของรัฐให้ดีขึ้น โดยช่วยให้นักบริหารสามารถปรับตัว ทาวิธีการหรือเปลี่ยนกลยุทธ์ในการให้บริการในรูปแบบใหม่ เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนในฐานะผู้บริโภคได้มีส่วนร่วมเข้ามามีส่วนร่วมในการตอบสนองความต้องการของตนเอง ดังนั้นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นแนวทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การนำทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติ

ปรัชญาในการบริหารภาครัฐของไทยในศตวรรษใหม่ ที่เน้นการกระจายอำนาจทางการบริหาร (decentralization) การแปรรูปกิจกรรมของรัฐเป็นกิจกรรมของเอกชน (privatization) การนำระบบการประเมินผลแบบเปิดไปใช้ในหน่วยงานของรัฐ (democratization /public hearing) การปฏิรูปกฎหมายและระเบียบที่ล้าหลัง (deregulation) การปฏิรูประบบงบประมาณ (deconcentration) และปรัชญาการบริหารภาครัฐจะต้องทำลายการผูกขาดของรัฐ (monopoly) ซึ่งแนวโน้มเหล่านี้สามารถนำมาใช้ในการระดมทุนได้ โดยการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ด้วยตนเอง มีการระงับข้อพิพาทในชุมชนก่อนที่จะมาถึงศาล มีการนำระบบการประเมินผลแบบเปิดไปใช้ในหน่วยงานของรัฐโดยมีช่องทางให้ประชาชนสามารถรับข้อมูลข่าวสารจากรัฐได้ และการปฏิรูปกฎหมายและระเบียบที่ล้าหลัง

องค์ความรู้ในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในการวัดความสำเร็จของนโยบายในด้านต่างๆ ได้แก่

1. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากระดับความร่วมมือที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ มีต่อผู้ออกคำสั่งหรือกำหนดนโยบาย

2. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถวัดได้จากเงื่อนไขที่ว่าได้มีการบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ตามภาระหน้าที่ขององค์การที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่น และปราศจากปัญหา

3.ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้จากการที่นโยบายนั้นได้ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติในระยะสั้น หรือก่อให้เกิดผลกระทบตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

4.บทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการนำไปปฏิบัติ ได้แก่ บทบาทของฝ่ายการเมืองมีความสำคัญมากในกระบวนการของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักของระบบราชการ ข้าราชการในฐานะบุคคลก็ถือได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลจากนโยบายจะมีทั้งในแง่ของบุคคล และในฐานะกลุ่มในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ บทบาทขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องจะมีความแตกต่างกัน ในทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทต่างๆ ของนโยบายสาธารณะ

5.คุณลักษณะต่างๆ ของนโยบาย ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของนโยบายและเป้าหมาย (inclarity) ความไม่สามารถกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานที่ไม่ชัดเจน (mission / assignment) ขาดความเป็นมาตรฐาน (standardization) ขาดการติดตามผล (monitoring / evaluation) ความล้มเหลวในกระบวนการให้คุณให้โทษ (reward / punishment)

เอกสารอ้างอิง

- พรทิพย์ สุประดิษฐ์. 2548. *สู่เส้นทางสร้างสุขภาพชุมชน*. สำนักงานโครงการสร้างเสริมศักยภาพชุมชนและสร้างสรรค์ชุมชนน่าอยู่.
- สำนักกระบวนวิธีพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. 2547. *การปฏิบัติงานของอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน (อกช): ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ.
- กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย . 2545. *รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*, 16 มกราคม 2545 ณ ดิกลันดิโมเต็ล ทำเนียบรัฐบาล. กรุงเทพฯ.
- Ruth Alsop, Mette Frost and Jeremy Holland. 2006. *Empowerment in Practice from Analysis to Implementation*. The World Bank Washington DC.