

## กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานอัยการ

ณัฏกานต์ สิทธิวิริยะชัย<sup>1</sup> และ อีระวุฒิ นิลเพ็ชร<sup>2</sup>

วันได้รับบทความ: 3 กุมภาพันธ์ 2566 วันแก้ไข: 7 พฤษภาคม 2566 วันยอมรับเผยแพร่: 19 พฤษภาคม 2566

### บทคัดย่อ

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนที่เกิดมาบนโลกนี้จะต้องได้พบ เนื่องจากผู้คนย่อมมีความคิด ความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งการที่จะไปสู่จุดหมายจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างกันได้ อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามที่จะขจัดข้อขัดแย้งเพื่อให้สังคมอยู่ในภาวะสงบสุข ซึ่งรวมถึงปัญหาอาชญากรรมอันเป็นการละเมิดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล มิใช่เป็นเพียงการละเมิดกฎหมายเท่านั้น ดังนั้นอำนาจในการตัดสินใจและการหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่แท้จริง ควรอยู่ที่ผู้กระทำความผิด และผู้เสียหาย รวมทั้งชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสที่จะพูดคุย หาทางแก้ปัญหา และตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ปัญหาที่ตรงกับความต้องการของทุกฝ่ายมากกว่าการมุ่งที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล ที่อาจจะไม่ได้แก้ไขความขัดแย้งระหว่างคู่ขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในปัจจุบันเมื่อมีข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้น ก่อนที่คดีที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ได้มีกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเพื่อให้คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทกันเอง โดยเฉพาะในชั้นอัยการที่มีการจัดการไกล่เกลี่ยให้กับคู่พิพาท ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์ทั้งแก่คู่กรณีและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และเพื่อขจัดปัญหาที่อยู่ในใจให้แก่ทั้งสองฝ่าย เสริมสร้างความสมานฉันท์ระหว่างคู่กรณี แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการยังคงมีข้อจำกัดในด้านบทบาทของอัยการและขอบเขตคดีที่สามารถเข้าสู่การไกล่เกลี่ย ซึ่งควรมีการเพิ่มบทบาทของอัยการในด้านการไกล่เกลี่ยให้ประชาชนได้รับรู้มากขึ้น รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถนำคดีอาญามาสู่การไกล่เกลี่ยของพนักงานอัยการได้หลากหลายมากขึ้น ซึ่งในบทความนี้มีความมุ่งหมายที่จะนำเสนอกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการและวิเคราะห์สภาพปัญหาและเสนอแนะแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการ

**คำสำคัญ:** ความขัดแย้ง สมานฉันท์ กระบวนการยุติธรรม การไกล่เกลี่ย

<sup>1</sup> ทนายความ (ผู้ประพันธ์บรรณกิจ)

<sup>2</sup> อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ



## Restorative Justice Process of Public Prosecutors

Nutchakarn Sitthiviriyachai<sup>1</sup> & Theerawut Ninphet

*Received: February 3, 2023 Revised: May 7, 2023 Accepted: May 19, 2023*

### Abstract

Conflict is a natural phenomenon that every human being born into this world must encounter. This is because people have different ideas and needs. In order to reach the destination, conflicts between each other cannot be avoided. However, efforts have been made to eliminate conflicts in order to maintain a peaceful society. This includes crimes that are not just a violation of the law but also violate interpersonal relationships. Therefore, the true power to make decisions and to find real solutions to problems should be at the offender, victims, and community who are directly involved by giving all parties the opportunity to discuss find a solution and decide on a solution that meets the needs of all parties rather than the focus of bringing the case to court, which may not resolve conflicts between conflicting parties effectively. Therefore, when criminal disputes arise and before the case goes into court proceedings, there was a mediation process in order for the parties to settle the dispute among the parties. Especially, the prosecutor can manage to mediate the dispute with the parties, which is considered beneficial to all parties. This also can eliminate the problems in mind for both parties and strengthen the reconciliation between the parties. However, the proceedings are still limited in terms of the prosecutor's role and the scope of the cases that can be brought into mediation. Suggestions include increasing the role of the prosecutor in mediation, informing the public to know more about their mediation role, improving relevant laws to be able to bring more variety of criminal cases to the prosecutor's mediation process. This article aimed to present the process of prosecutors' mediation, to examine problems and to provide suggestions to improve the process of prosecutors' mediation.

**Keywords:** Conflict, Restoration, Criminal Justice, Mediation

---

<sup>1</sup> Lawyer (Corresponding author)

<sup>2</sup> Faculty of Social Sciences

## บทนำ (Introduction)

ปัญหาความขัดแย้งเป็นปัญหาที่ทุกคนพบเห็นได้ในชีวิตประจำวัน เมื่อมนุษย์เกิดมาย่อมพบกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นในครอบครัว หรือในชุมชน และในสถานที่ทำงาน กล่าวได้ว่าความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ ซึ่งความขัดแย้งนั้นมีหลายระดับ ตั้งแต่ในระดับบุคคล หรือกลุ่มย่อยในสังคม ในระดับชาติ และในระดับโลก ซึ่งในระดับประเทศที่เราได้พบเสมอคือ ความขัดแย้งในทางการเมืองซึ่งกลายเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่มีความยึดเหนี่ยวและมีความรุนแรงขยายตัวไปในวงกว้างอย่างรวดเร็ว จนเป็นเหตุให้เกิดการรัฐประหารเพื่อระงับข้อขัดแย้งและยุติความรุนแรงจากการเผชิญหน้ากันของประชาชนผู้สนับสนุนการเมืองทั้งสองฝ่าย (เสกสัน เกรือคำ, 2562) ส่วนความขัดแย้งระดับโลกที่ผ่านมาในอดีต ที่เห็นประจักษ์ได้ชัดเจนก็คือ ความขัดแย้งระหว่างประเทศที่ขยายออกไปจนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งความขัดแย้งนั้นได้ก่อให้เกิดสงครามระหว่างประเทศขึ้นมาหลายต่อหลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นสงครามระหว่างประเทศสองประเทศ เช่น สงครามเวียดนาม ซึ่งคู่ขัดแย้งคือประเทศเวียดนามและสหรัฐอเมริกา หรือสงครามโลกที่มีคู่ขัดแย้งเป็นประเทศหลายประเทศแบ่งฝ่ายเพื่อต่อสู้กันอย่างชัดเจน เช่น สงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างกลุ่มประเทศอักษะ (เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น) กับกลุ่มประเทศสัมพันธมิตรนำโดย อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา จึงกล่าวได้ว่าความขัดแย้งอยู่คู่กับชีวิตของผู้คนตั้งแต่เกิดจนถึงบั้นปลายของชีวิตก็ว่าได้

ในอดีตกระบวนการยุติธรรมที่ใช้บังคับกับคนในสังคมเป็นกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนขึ้น คู่กรณีคนใดคนหนึ่งจะนำประเด็นปัญหาไปฟ้องร้องต่อศาล ให้ช่วยทำหน้าที่ไต่สวนชี้ขาดข้อพิพาท เพื่อชดเชยผู้ถูกกระทำ หรือลงโทษผู้กระทำผิดให้ได้รับโทษ ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกระแสหลัก มีรูปแบบการลงโทษอยู่ 4 ประการ คือ 1) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อการแก้แค้นทดแทน 2) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อป้องปรามความผิด 3) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อกันผู้กระทำความผิดออกจากสังคม 4) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (อัจฉริยา ชูตินันท์, 2561)

อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก (Main Stream Criminal Justice) หรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่มุ่งเน้นการลงโทษ คือ การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยมุ่งผลการแก้แค้นทดแทนต้องการสร้างความข่มขู่ยับยั้งและต้องการตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำอีก เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดข้อขัดแย้งหรือเยียวยาหรือฟื้นฟูให้กับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม จึงทำให้ไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมเท่าใดนัก และที่สำคัญกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักนั้นเน้นไปทางพิจารณาคดีขึ้นสู่ศาลทำให้คดีล้นศาลและเน้นแต่ลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเดียวเป็นภาระของรัฐที่ต้องดูแล แต่สถานการณ์ข้อพิพาททางอาญาที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็ได้มีแนวโน้มจะลดลงแต่กลับเพิ่มขึ้น จนส่งผลให้เกิดปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, 2545)

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562 ประกาศใช้โดยมีเหตุผล ในการตราพระราชบัญญัติ ดังนี้

...โดยที่ปัจจุบันข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เห็นควรให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข...

จะเห็นได้ว่านอกจากการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลแล้ว ประโยชน์ของพระราชบัญญัตินี้คือ การลดความขัดแย้งของคู่กรณี ซึ่งการพูดคุยเจรจากันโดยมีคนกลางร่วมรับฟังปัญหาจะทำให้ลดข้อขัดแย้งลงได้ในระดับหนึ่ง ปัญหาที่สำคัญคือ ทำอย่างไรที่จะทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายหันหน้ามาคุยกันอย่างสันติวิธี ลดความบาดหมางในใจซึ่งกันและกัน และพร้อมที่จะให้อภัยกัน เพื่อนำไปสู่การชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายอย่างเหมาะสม

#### ตารางที่ 1 เปรียบเทียบปริมาณคดีอาญาในศาลยุติธรรม ปี 2563-2564

ระดับชั้นศาล	ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณา (ค้างมา + รับใหม่)	
	ปี 2563	ปี 2564
ชั้นฎีกา	5,258	4,684
ชั้นอุทธรณ์	41,984	35,444
ชั้นต้น	538,119	488,984

ที่มา: สำนักงานศาลยุติธรรม (2565)

จากตารางเปรียบเทียบคดีอาญาระหว่างปี พ.ศ.2563-2564 จะเห็นว่า คดีอาญาที่อยู่ในระหว่างดำเนินคดีในปี พ.ศ.2564 มีปริมาณที่ลดลงจากปี พ.ศ.2563 เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จากการเปรียบเทียบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ปริมาณคดีที่นำมาสู่ศาลมีเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีนโยบายไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีในส่วนของภาคประชาชน ชั้นพนักงานสอบสวน และชั้นพนักงานอัยการมาแล้วก็ตาม แต่ปริมาณคดีที่จำต้องส่งฟ้องนั้นก็ยังมีปริมาณมาก เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นต้องกระทำด้วยความสมัครใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้น เมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สมัครใจ หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ พนักงานอัยการก็ต้องส่งสำนวนคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อให้พิจารณาต่อไป

#### ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) หมายถึงกระบวนการใด ๆ ที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายกลับคืนสู่ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยใช้วิธีการสร้าง

กระบวนการที่มีส่วนร่วมหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้กระทำความผิดฝ่ายผู้เสียหาย สังคมชุมชน และเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวดำเนินการโดยวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ตีแทนการลงโทษจำคุกหรือลงโทษอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจหมายรวมถึง การเจรจา (Mediation) การไกล่เกลี่ย (Conciliation) การประชุมกลุ่มเพื่อระงับข้อพิพาท (Conferencing and Sentencing Circles) (สุวิษณุ ตติกร, 2555)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นความเสียหายทางทรัพย์สิน ทางกายหรือจิตใจ รวมถึงเกียรติภูมิอำนาจ สิทธิและความสามัคคี ดังนั้นผลลัพธ์ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงไม่ใช่การค้นหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด แต่เพื่อเยียวยาจิตใจของผู้เสียหาย ให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยจากผู้กระทำความผิด และให้ผู้เสียหายได้มีโอกาสระบายความทุกข์ของตนออกมา และผลกระทบที่ได้รับจากการกระทำของผู้กระทำความผิด และเป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิด โดยมีกระบวนการที่กำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดต้องปฏิบัติเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีก เพราะในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เน้นการร่วมมือระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิด และผู้ที่เกี่ยวข้อง สังคม ชุมชน เจ้าพนักงานศาล และผู้เชี่ยวชาญเพื่อร่วมกันหาทางออกสำหรับแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเป็นการป้องกันการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่นำมาปรับใช้ในประเทศไทยหลายรูปแบบ แต่รูปแบบที่นำมาใช้ในปัจจุบัน คือ

- 1) การประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim Offender Mediation) เป็นการนำเอาบุคคลทั้งสองฝ่าย คือ ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมาพบปะกันเพื่อพูดคุยประนอมข้อพิพาทโดยมีผู้ประนอมข้อพิพาทซึ่งเป็นคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้พูดคุยถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น ความเดือดร้อน และความเสียหายจากการกระทำความผิดอาจมีการตั้งคำถามต่ออีกฝ่าย และจบด้วยการหาข้อสรุปเพื่อการชดเชยและเยียวยาผลของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น

- 2) การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conference) ในประเทศไทยมีการนำรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัวมาใช้กับเยาวชนที่กระทำความผิดเพื่อปรึกษาและวางแผนการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู เยาวชนที่กระทำความผิด โดยศาลเยาวชนและครอบครัวและการพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว และกรมพินิจและคุ้มครองเด็ก จัดทำแผนฟื้นฟูร่วมกัน

## แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546) หมายถึง ไม่ลงรอยกัน ไม่ลงรอยกัน, คิดเห็นไม่ตรงกัน, ไม่ถูกกัน, เข้ากันไม่ได้. ซึ่งเป็นความหมายโดยทั่วไปที่สามารถเกิดขึ้นได้ในสังคมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และไม่ใช่เป็นแต่เพียงการกระทบกระทั่งทางกายแต่ยังสร้างความ

กระทบกระทั่งทางจิตใจ ได้แก่ การก่อให้เกิดความขัดแย้งทางความคิด การขัดแย้งทางอารมณ์ และเกิดความกดดันทางด้านจิตใจ

คำว่า "ความขัดแย้ง" (Conflict) มาจากรากศัพท์ในภาษาลาตินคือ Configere แปลว่า "การต่อสู้" ดังนั้นความหมายที่แท้จริงของความขัดแย้งจึงควรจะหมายถึงความถึงการต่อสู้ระหว่างสองฝ่ายเพื่อตัดสินว่าจะเลือกอย่างไรอย่างหนึ่งหรือเลือกหลายอย่าง (กิติมา ปรีดีติลล, 2529) ส่วน "ความขัดแย้ง" หรือ "conflict" ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิต, 2546) หมายถึง การขัดกัน, ความไม่ถูกกัน, การไม่ลงรอยกัน เดิมลักษณะความขัดแย้งเป็น 3 ประเภท คือ (อร่ามศรี ศิริพันธ์, 2525)

1) ความขัดแย้งด้านความคิด เนื่องจากคนมีความคิดเป็นของตนเองมีความเชื่อมั่น อุดมการณ์ ที่มีระดับการเปลี่ยนแปลงยาก-ง่าย ต่างกันออกไป

2) ความขัดแย้งในด้านวิธีการปฏิบัติ มาจากการที่แต่ละคนมีความถนัดความพอใจ ค่านิยม บุคลิกภาพและความเคยชินที่แตกต่างกัน

3) ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ผลประโยชน์นี้คล้าย ๆ กับทรัพยากรที่หายาก แต่มีคนจำนวนมากที่ต้องการ

ในยุคปัจจุบันที่โลกได้พัฒนาเทคโนโลยีที่สามารถเชื่อมโยงโครงข่ายได้ทั่วโลก ข้อขัดแย้งที่มีก็พัฒนาตามเทคโนโลยี รวมถึงประเภทของความขัดแย้งก็ยังคงมีความแตกต่างตามมุมมองในแต่ละด้าน โดย จอร์น แมคคอลลัน และคริสโตเฟอร์ มัวร์ (อ้างใน อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ, 2558) อธิบายโดยแบ่งความขัดแย้งออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล เช่น ข้อมูลขัดกันไม่ตรงกัน เข้าใจผิดหรือคลาดเคลื่อน มุมมองต่างในเรื่องของข้อมูล เป็นต้น

2) ความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ เช่น การขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรทางด้านธรรมชาติ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่ต้องการ อาทิ อำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น

3) ความขัดแย้งทางด้านความสัมพันธ์ ได้แก่ บุคลิกภาพและพฤติกรรมที่แตกต่างกัน พฤติกรรมทางลบที่เกิดขึ้นซ้ำซาก และวิธีการในการทำงานที่แตกต่างกัน มีการตัดสินใจที่ต่างกัน

4) ความขัดแย้งทางด้านโครงสร้าง เช่น การเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์เดิม ความขัดแย้งเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ หรือการขัดแย้งเนื่องจากขาดความยุติธรรม

5) ความขัดแย้งในด้านคุณค่า หรือค่านิยม เช่น ความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรมที่ต่างกัน ภูมิหลังส่วนตัวต่างกัน หรือพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ที่ต่างกัน เป็นต้น

โดยรูปแบบของความขัดแย้งตามแนวคิดนี้ เน้นไปที่ความขัดแย้งที่เป็นอาชญากรรมและพฤติกรรมที่ขัดต่อบรรทัดฐานของสังคมที่คนส่วนใหญ่ให้การยอมรับและยึดถือในการดำเนินชีวิต ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นก็จะมีผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่โดยทั่วไปผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งนั้นก็ส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดีเพื่อลดความรุนแรงเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในภายหลังจึงสำคัญ

## ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory)

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ที่มีอยู่อย่างแพร่หลายทั่วไป สังคมจึงไม่ควรมองพฤติกรรมขัดแย้งว่าเป็นพฤติกรรมที่ไม่ดีหรือเป็นปรากฏการณ์ที่ผิดปกติ ทฤษฎีความขัดแย้งทางสังคม จึงมีแนวความคิดว่า สังคมนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐาน ของการแบ่งแยก (division) อันเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม วิธีการสำคัญที่นักปรัชญาและนักสังคมศาสตร์ ใช้วิเคราะห์ปรากฏการณ์ที่ขัดแย้งต่าง ๆ คือ วิธีการที่เรียกว่า "ไดอาเล็กติก" (Dialectic Method) เป็นวิธีการที่ใช้มาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ สมัยโซเครตีส (Socrates) ใช้เป็นวิธีถามและตอบเพื่อแสวงหาความรู้ที่แจ่มแจ้งและสมบูรณ์ ทำให้เกิดการสมเหตุสมผลมากขึ้น (logical consistency) ต่อมานักปรัชญาชาวเยอรมันได้พัฒนา Dialectic สมัยใหม่ที่ว่าด้วย ข้อเสนอเบื้องต้น (thesis) และข้อเสนอแย้ง (anti thesis) และ คานท์ (Kant) แสดงความคิดเห็นว่า สาเหตุของความไม่กลมกลืน หรือไม่คล่องจองกัน เป็นเพราะระบบความคิดของเรา ซึ่งมีอิทธิพลมากกว่าอิทธิพลทางสังคมและวัฒนธรรม ความขัดแย้งที่มีอยู่ในตัวของบุคคลเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความขัดแย้งภายนอกอื่น ๆ หากทำความเข้าใจเรื่องความขัดแย้งที่มีอยู่ในตัวบุคคลได้แล้ว และหาทางขจัดความขัดแย้งนั้นออกไป ความขัดแย้งทางสังคมและวัฒนธรรมอาจหายไปได้นักทฤษฎีความขัดแย้งด้านสังคมวิทยาที่สำคัญ 3 คน คือ (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2534)

Karl Marx (ค.ศ. 1897 – 1958) มีความเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงของทุก ๆ สังคม จะมีขั้นตอนของการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ 5 ขั้น โดยแต่ละขั้นจะมีวิธีการผลิต (Mode of Production) ที่เกิดจากความสัมพันธ์ของอำนาจของการผลิต (Forces of production) ซึ่งได้แก่ การจัดการด้านแรงงาน ที่ดิน ทุน และเทคโนโลยี กับความสัมพันธ์ทางสังคมของการผลิต (Social relation of production) โดย เจ้าของปัจจัยการผลิตและคนงานที่ทำหน้าที่ผลิต แต่ในระบบการผลิตแต่ละระบบจะมีความขัดแย้งระหว่างชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตกับผู้ใช้แรงงานในการผลิต ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ที่เป็นโครงสร้างส่วนล่างของสังคม (Substructure) และเมื่อโครงสร้างส่วนล่างมีการเปลี่ยนแปลงจะมีผลทำให้เกิดการผันแปรและเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างส่วนบนของสังคม (Superstructure) ซึ่งเป็นสถาบันทางสังคม เช่น รัฐบาล ครอบครัว การศึกษา ศาสนา ค่านิยม ทักษะคติ และบรรทัดฐานของสังคม

Sills อธิบายว่า ความขัดแย้งก่อให้เกิดผลทั้งด้านลบและด้านบวก ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการขัดเกลาทางสังคม ถือเป็นสภาวะหนึ่งของมนุษย์ความขัดแย้งสามารถแก้ปัญหาความแตกแยกและทำให้เกิดความสามัคคีภายในกลุ่มได้เพราะในกลุ่มหนึ่ง ๆ ย่อมมีทั้งความเป็นมิตรและความเป็นศัตรูอยู่ด้วยกัน ดังนั้นความขัดแย้งจึงเป็นตัวสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ได้เสนอเพิ่มเติมว่าความขัดแย้งทำให้เกิดการแบ่งกลุ่ม ลดความเป็นปรปักษ์ต่อกันอันจะพัฒนาสู่ความร่วมมือได้หรือทำให้เกิดความแปลกแยกได้

Dahrendorf นักสังคมวิทยาชาวเยอรมันที่ปฏิเสธแนวคิดของมาร์กซ์ เรื่อง ความขัดแย้งระหว่างชนชั้น Dahrendorf อธิบายคุณลักษณะ "ความขัดแย้ง" ว่ามีลักษณะสอดคล้องกับทุกสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ทุกสังคมจึงเกิดความขัดแย้งได้ตลอดเวลา ซึ่งเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิอำนาจ ทำให้สังคมเกิดกลุ่มแบบไม่สมบูรณ์ขึ้น เพราะต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์แอบแฝงอยู่

เบื้องหลัง แต่ละฝ่ายจึงพยายามรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนไว้ ทำให้ระดับของความรุนแรงจะมากหรือน้อย นั้นขึ้นอยู่กับการจัดการและการประสานผลประโยชน์ของกลุ่มที่ครอบงำกลุ่มอื่น ความขัดแย้งจึงสามารถ ควบคุมได้โดยการประนีประนอม และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นผลมาจากความกดดันจากภายนอก โดยสังคม อื่นๆ ด้วย

## ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ทฤษฎีของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีต้นกำเนิดมาจากความคิดของนักวิชาการในยุโรป ซึ่งต่อมาแนวความคิดนี้ได้มีการแพร่หลายไปในนานาประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย เป็นต้น ทำให้เกิดเป็นทฤษฎีเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งมีอยู่ 3 ทฤษฎีดังนี้ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม อย่างไม่เป็นทางการ (Informal Justice) (จุฑารัตน์ แก้วกัญญา, ม.ป.ป.)

1) ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่เป็นทางการของ Nils Christie ชาวนอร์เวย์ เป็นทฤษฎีที่ ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม อย่างไม่เป็นทางการนี้ได้เกิดขึ้นในประเทศนอร์เวย์ ในศตวรรษที่ 1970 ตามความคิดที่ว่า โดยทั่วไปแล้ว กฎหมายและวิธีคิดทางกฎหมายจะมีข้อจำกัดตามปัจจัยของเวลาและสถานที่ ดังนั้น จึงควรมีกระบวนการ ยุติธรรมอย่างไม่เป็นทางการควบคู่ไปกับกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ และหากการนำกระบวนการ ยุติธรรมตามกฎหมายมาใช้ไม่ได้ผล ก็ควรจะนำระบบของกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่เป็นทางการมาใช้ใน ฐานะที่เป็นทางเลือกเพื่อลดการต่อสู้คดีที่อิงอยู่กับความสามารถของนักกฎหมาย การกระจายอำนาจ ลดการ ประทับตราบาป และลดการใช้มาตรการบังคับขู่เข็ญแก่ผู้กระทำความผิด

2) ทฤษฎีรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Pattern of Restorative Justice) ในศตวรรษที่ 1 นักวิชาการจากสหรัฐอเมริกาได้แสดงการตอบรับต่อหลักการเรื่องกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่ เป็นทางการ (Informal Justice) ของทางยุโรป และได้มีการผลิตผลงานทางวิชาการในเรื่องกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จำนวนมาก จึงทำให้แนวความคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของ สหรัฐอเมริกาเจริญก้าวหน้ากว่าที่อื่นๆ และบรรดานักวิชาการที่มีแนวความคิดสนับสนุนกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ได้ยอมรับ Howard Zehr ในฐานะผู้ริเริ่มแนวคิดในเรื่องรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ซึ่งแนวคิดของ Zehr ได้ปรากฏในหนังสือ เรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นตอบแทน, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Retributive Justice, Restorative Justice) และเรื่องเปลี่ยนมุมมอง : มุมมองใหม่ในเรื่องอาชญากรรมและความเป็นธรรม (Changing Lenses : a New Focus for Crime and Justice) Zehr ได้กล่าวถึงในฐานะที่เป็นทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม และเป็นหลักการที่ตรงกันข้ามกับ หลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นตอบแทน เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้เน้นถึง ประโยชน์ที่ผู้เสียหายจะได้รับ และให้โอกาสผู้กระทำความผิดที่จะแสดงความรับผิดชอบด้วยการทำความดีชดใช้ ให้แก่ผู้เสียหาย โดยเชื่อว่าวิธีการนี้จะกระตุ้นจิตสำนึกของผู้กระทำความผิดยิ่งกว่าการรับโทษจากศาล และ



ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายจะเป็นเรื่องของการประนอมข้อพิพาทการชดเชยและการให้อภัย

3) ทฤษฎีมุมมองทางสังคมของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Social Dimension of Restorative Justice) แนวความคิดเรื่องมุมมองทางสังคมของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีปรากฏอยู่ในวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง เช่น ในทวีปอเมริกาเหนือ ทวีปออสเตรเลียและจากวัฒนธรรมท้องถิ่น อาทิ เช่น เรื่องการให้อภัยและการให้อภัยในประเทศญี่ปุ่น แม้หนังสือเรื่องยุติธรรมชุมชนส่วนใหญ่จะออกโดยศูนย์ยุติธรรมชุมชนในหมู่บ้าน (Neighborhood Justice Centers) ในสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อไม่นานมานี้ แนวความคิดในเรื่องยุติธรรมชุมชนได้เป็นที่นิยมในประเทศออสเตรเลีย โดย John Braithwaite ได้เสนอแนวความคิดเรื่องการตำหนิเพื่อให้ความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกัน (Reintegrative Shaming) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการควบคุมโดยชุมชนที่ให้ชุมชนตำหนิการกระทำความผิดในกระบวนการที่จัดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ อันจะทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรู้สึกว่าได้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว กระบวนการตำหนินี้จะทำให้ผู้ที่มีส่วนร่วมให้อภัยและยอมรับผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่ชุมชน โดย Braithwaite ได้อธิบายว่าชุมชนที่มีความร่วมมือร่วมใจกันจะมีการกระทำความผิดไม่มากนัก และชุมชนโดยภาพรวมก็จะดีขึ้น และ Gerry Johnstone ได้สนับสนุนความเห็นของ Braithwaite ว่ากระบวนการที่พูดถึงการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นตามที่ Braithwaite เสนอ สามารถนำมาใช้ร่วมกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการตำหนิดังกล่าวจะเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบและควบคุมของชุมชน ซึ่งจะทำให้ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพมากขึ้น

### แนวคิดในการใช้มาตรการยุติธรรมทางเลือกในชั้นพนักงานอัยการ

จากเดิมที่ใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมาใช้เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนนั้นกลับพบว่า กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักนั้นไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด และในบางกรณีกลับทำให้เกิดคดีความนั้นได้รับการแก้ไขล่าช้า สำนักงานอัยการสูงสุดจึงมีแนวคิดในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาให้แก่ประชาชน ด้วยการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เพื่อสร้างความสมานฉันท์ในสังคม และลดภาระในการดำเนินคดีทั้งของรัฐและของประชาชน จึงได้ออกระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการให้เหมาะสมกับคดี และเพื่อลดภาระในการดำเนินคดีในชั้นศาลให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นมาตรการที่จะทำให้อคติความเสียดสีลงไปโดยรวดเร็วกว่าการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ปฏิบัติอยู่เป็นปกติรัฐจึงต้องจัดให้มี “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” ขึ้น นอกจากนี้ยังมีระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2562 ที่ได้กำหนดแนวทางในการประนอมข้อพิพาทในชั้นพนักงานอัยการไว้ด้วย

## บทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

ประเทศต่าง ๆ ได้เห็นความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและสนับสนุนให้อัยการเข้ามา มีบทบาทในการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อลดผลกระทบของกระบวนการยุติธรรมตามแบบพิธี และเพื่อการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมให้มากยิ่งขึ้น เหตุผลสำคัญที่ประเทศต่างๆ สนับสนุนให้อัยการเข้ามา มีบทบาทในเรื่องนี้ ก็เพราะว่าองค์กรอัยการเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในชั้นสุดท้ายว่าสมควรฟ้องผู้กระทำผิด เพื่อลงโทษตามกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ไม่ว่าประเทศนั้นๆ อัยการจะมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาหรือไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาก็ตาม ดังนั้นทุกประเทศจึงถือหลักเดียวกันก็คือ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจชั้นสุดท้ายว่าสมควรนำมาตราการทางเลือกอื่นมาใช้แทนการฟ้องคดีเพื่อการลงโทษก็คืออัยการนั่นเอง (กุลพล พลวัน, มปป.)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ความขัดแย้งในสังคมมีหลากหลายมากขึ้น ความขัดแย้งได้เกิดขึ้นได้โดย เป็นไปตามธรรมชาติของมนุษย์ มีทั้งความขัดแย้งเล็กๆ น้อยๆ ในครอบครัว หรือความขัดแย้งที่ขยายวงกว้าง ไปสู่ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ความขัดแย้งเหล่านั้นหากมีการดำเนินคดีเพื่อนำผู้กระทำความผิดเข้าไปสู่ กระบวนการยุติธรรมแล้ว ปัญหาจำนวนของผู้กระทำความผิดและปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจะมี เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมต้องรับภาระหนักในการดำเนินการกับ บุคคลดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นภาระกับประชาชนที่เป็นผู้เสียหายในคดีนั้นอีกด้วย ดังนั้น เมื่อกระบวนการการ ดำเนินคดีมาสู่ชั้นพนักงานอัยการ การจัดการความขัดแย้งที่ดีที่ไม่สร้างภาระให้แก่ผู้เสียหายและเจ้าหน้าที่ใน กระบวนการยุติธรรม คือการนำมาตราการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้แก้คดีอาญาที่เป็นความผิด ส่วนตัว และคดีอาญาที่ไม่ใช่คดีความมั่นคง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นยังสามารถทำได้โดยง่าย ไม่เสียเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย ที่สำคัญคู่ขัดแย้งยังสามารถได้เจรจาเปิดมุมมองซึ่งกันและกัน และสามารถเข้าใจกันได้ง่าย กว่า การใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักรวมถึงสร้างความพึงพอใจให้แก่คู่ขัดแย้ง เนื่องจากมีส่วนในการ กำหนดผลด้วยตนเอง ทำให้รู้สึกว่ามีฝ่ายใดเป็นผู้แพ้ หรือผู้ชนะ เสริมสร้างความสมานฉันท์ต่อกัน และ รักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ขัดแย้ง

มาตรการยุติธรรมทางเลือกชั้นพนักงานอัยการ (อนุชาติ คงมาลัย, 2552) มีได้หลายกรณี แยกได้ ดังนี้

1) การสั่งยุติคดีกรณีความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) ที่บัญญัติว่าในคดีความผิดอันยอมความได้สิทธินัดคดีอาญามาฟ้องระงับไป เมื่อถอนคำร้องทุกข์ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 54 และต่อมาได้ออกระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555

2) ความผิดตามกฎหมายฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนสำคัญในกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟู

สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตาม พ.ศ. 2545 โดยในแต่ละพื้นที่และพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนก็มีหน้าที่ในการพิจารณาว่าผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการฟื้นฟูหรือไม่

3) คดีความผิดตามกฎหมายยาสูบและครอบครัว พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 มาตรา 86 กำหนดให้มีการจัดทำแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซึ่งเป็นเด็กหรือเยาวชน ก็ถือเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในชั้นพนักงานอัยการที่สามารถลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้

4) คดีที่พนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 วรรคสองบัญญัติให้เสนอต่ออัยการสูงสุดและอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัว

การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัว มีหลักการสำคัญโดยสรุปได้ดังนี้

1) การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท พนักงานอัยการเจ้าของเรื่องจะต้องกระทำด้วยความเที่ยงธรรมและเป็นกลาง และต้องไม่กระทำการใดเพื่อเป็นการจูงใจ ให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญหลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น เพื่อให้คู่กรณียินยอมในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท (ข้อ 6)

2) พนักงานอัยการผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ได้แก่ อัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย สคช. หรือ อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุดรับผิดชอบงานคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนประจำสำนักงานอัยการจังหวัดแล้วแต่กรณี (ข้อ 7 และข้อ 8 วรรคแรก) โดยอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย อาจมอบหมายพนักงานอัยการคนหนึ่งหรือหลายคนที่ได้รับผิดชอบงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเป็นเจ้าของเรื่องผู้รับผิดชอบ (ข้อ 10 วรรคแรก)

3) กรณีสำนักงานอัยการจังหวัดใดไม่มีอัยการประจำสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนประจำจังหวัด ให้อัยการจังหวัดนั้นมอบหมายพนักงานอัยการซึ่งมิใช่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาเรื่องนั้นเป็นพนักงานอัยการเจ้าของเรื่อง (ข้อ 8 วรรคสอง)

4) เมื่อส่งเรื่องให้อัยการประจำสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนประจำจังหวัด เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยแล้วให้พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาพิจารณาสั่งคดีนั้นต่อไปโดยไม่ต้องรอผลการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท และเมื่อมีคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ให้มีหนังสือแจ้งสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนประจำจังหวัด หรือ อัยการประจำสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนประจำจังหวัดแล้วแต่กรณีทราบทันที (ข้อ 8 วรรคสี่)

5) คดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ต้องห้ามมิให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

5.1 คดีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำผิดของผู้ต้องหาเป็นการประกอบอาชญากรรม เป็นอาชิว หรือกระทำความผิดติดนิสัย

5.2 คดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งยุติคดีเพราะเหตุอื่น (ข้อ 9)

6) การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ให้ดำเนินการ ณ สำนักงานอัยการหรือสถานที่ราชการอื่นตามที่พนักงานอัยการเห็นสมควร โดยสถานที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทควรจัดแยกเป็นสัดส่วนเพื่อรักษาความลับ (ข้อ 13 วรรคแรก)

7) คู่กรณีมีสิทธิให้บุคคล ซึ่งตนไว้วางใจเข้ารับฟังได้ฝ่ายละไม่เกินสองคน (ข้อ 13 วรรคสอง)

8) การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทไม่ให้วินิจฉัยว่าคู่กรณีฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก (ข้อ 16)

9) การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ถ้ามีการเรียกร้องค่าเสียหายหรือเงื่อนไขอย่างหนึ่ง อย่างไม่ ให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งต้องปฏิบัติหากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยินยอมให้พนักงานอัยการกะจำนวนค่าเสียหายหรือกำหนดเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัตินั้นได้ตามที่เห็นสมควร (ข้อ 17)

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวเองไว้ดังนี้

1) ในสำนวนคดีอาญาซึ่งไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัว หรือสำนวนคดีอาญาที่มีความผิดต่อส่วนตัว และไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวรวมกัน ถ้าผู้เสียหายและผู้ต้องหาไม่มีความประสงค์จะให้ไกล่เกลี่ย เพื่อบรรเทาความเสียหายและเป็นประโยชน์ในการพิจารณาคดีของศาล พนักงานอัยการอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ได้ (ข้อ 23)

2) เมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบการดำเนินคดีได้รับแจ้งผลการไกล่เกลี่ยแล้วและเป็นกรณีที่มีการไกล่เกลี่ยนั้นสามารถตกลงกันได้ให้พนักงานอัยการแถลงถึงผลการไกล่เกลี่ยนั้นต่อศาลด้วย (ข้อ 24)

3) ให้นำความในหมวด 1 การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวมาใช้ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวโดยอนุโลม (ข้อ 25)

## ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความขัดแย้งด้วยกระบวนการสมานฉันท์ในชั้นอัยการ

1) ปัญหาการแสวงหาความสมัครใจของคู่กรณีในการเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ย โดยการไกล่เกลี่ยจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยและคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจเข้าร่วม พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการบังคับให้คู่กรณีเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ย สามารถทำได้เพียงการทำหนังสือแจ้งและเชิญคู่กรณีมาร่วมประชุมไกล่เกลี่ยตามวันนัดหมาย หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมจะเข้าร่วมก็ไม่สามารถจะบังคับได้แต่อย่างใด

2) สัญญาประนีประนอมยอมความยังไม่สามารถใช้บังคับในทางกฎหมายได้ ต้องนำไปฟ้องร้องต่อศาลให้ศาลพิจารณาดัดสินอีกครั้งไม่สามารถให้ศาลดำเนินการบังคับตามสัญญาได้

3) การขาดงบประมาณในการลงพื้นที่ในการไกล่เกลี่ยนอกพื้นที่ ส่วนใหญ่จะมิงงบประมาณในการจัดการฝึกอบรมเพียงอย่างเดียว สำหรับค่าตอบแทนในการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งจะมิงงบประมาณเฉพาะสำหรับทนายอาสา ไม่มีสำหรับพนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิ

### ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

แม้จะจัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในชั้นพนักงานอัยการตามระเบียบว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้วก็ตาม แต่ยังพบปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) การเพิ่มอำนาจตามกฎหมายให้สามารถเชิญคู่กรณีเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยได้ จะทำให้การไกล่เกลี่ยประสบความสำเร็จมากขึ้น

2) การปรับปรุงกฎหมายให้สัญญาประนีประนอมยอมความในชั้นพนักงานอัยการสามารถใช้บังคับในทางกฎหมายได้ โดยไม่ต้องนำไปฟ้องร้องต่อศาลให้ศาลพิจารณาคัดสินอีกครั้ง ให้มีสภาพบังคับเพื่อดำเนินการบังคับให้ดำเนินการตามสัญญาได้เลย

3) การเพิ่มเติมบทบาทของอัยการคุ้มครองสิทธิในการไกล่เกลี่ยภาคประชาชน โดยให้อัยการคุ้มครองสิทธิเข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายเมื่อมีเหตุความขัดแย้งในชุมชน ก่อนที่จะไปแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาจเป็นในรูปแบบของการเข้าร่วมกับยุติธรรมชุมชนหรือการเป็นที่ปรึกษาให้กับยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้เพราะอัยการมีความน่าเชื่อถือมากกว่าผู้นำชุมชนเมื่อได้เข้าร่วมก็จะทำให้ประชาชนคู่ขัดแย้งมีความเชื่อมั่นและหาทางออกของปัญหาความขัดแย้งร่วมกันได้ง่ายขึ้น

4) การจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมสำหรับการทำงานไกล่เกลี่ยหรือให้คำปรึกษานอกพื้นที่สำหรับอัยการ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการเข้าถึงประชาชนในชุมชนให้มากขึ้น เป็นการทำงานเชิงรุก ซึ่งจะมีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้งมากกว่ารอให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแล้วค่อยรอแก้ไข โดยงบประมาณจะเป็นปัจจัยในการขับเคลื่อนงานให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) การจัดสรรงบประมาณสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องเชิญเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยในการหาทางออกให้กับปัญหาในแต่ละเรื่องที่แตกต่างกันไป เพราะบางครั้งลำพังตัวอัยการเพียงอย่างเดียวอาจจะไม่มีความรู้สึกในปัญหาที่ขัดแย้งจำเป็นจะต้องเชิญหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องในปัญหาความขัดแย้งเข้ามาช่วยชี้แจงหรืออธิบายให้ข้อมูลกับคู่กรณีได้รับทราบ

6) การขยายขอบเขตคดีในการเจรจาไกล่เกลี่ยให้ครอบคลุมคดีมากขึ้น โดยเฉพาะคดีลหุโทษหรือคดีที่ยอมความกันไม่ได้แต่มีโทษไม่สูงมาก

7) การจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกยุติธรรมร่วมกันระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงมหาดไทย เพื่อสะดวกในการควบคุมสั่งการ ในปัจจุบันต่างคนต่างทำ ทำให้ทำงานไปในทิศทางเดียวกัน

## สรุป (Conclusion)

การไกล่เกลี่ยความขัดแย้งเป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีความสำคัญในการจัดการกับความขัดแย้งและความรุนแรง ที่เกิดขึ้นด้วยกระบวนการการพูดคุยกัน และร่วมมือกันหาทางออกที่ดีที่สุด และด้วยสถานการณ์ข้อพิพาททางอาญาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมไทย มีปริมาณที่มากและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับในคดีอาญาจะมีลักษณะที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งปริมาณของคดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลก็มีอยู่จำนวนมาก ดังนั้น การนำมาตราการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เพื่อสกัดคดีที่จะเข้าสู่ศาลตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักนั้นจึงมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะหากคดีนั้นได้ผ่านกระบวนการต่าง ๆ มาถึงชั้นพนักงานอัยการ

ด้วยเหตุนี้การที่สำนักงานอัยการสูงสุดมีระเบียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออกมาเพื่อรองรับให้พนักงานอัยการมีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นพนักงานอัยการนั้น ถือได้ว่าเป็นการลดขั้นตอนของการดำเนินคดีไปได้มาก ซึ่งกระบวนการดำเนินการนั้นเป็นการพูดคุยที่เป็นการไกล่เกลี่ย ไม่เกลี้ยกล่อม ไม่ข่มขู่และบังคับ แต่เป็นกระบวนการของความสมัครใจของคู่กรณีและเกิดการยอมรับจากคู่กรณี เมื่อการเจรจานั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่ทั้งสองฝ่ายพอใจย่อมสร้างความสัมพันธ์ที่อันดียั่งยืนแก่ทั้งสองฝ่าย ส่งผลให้การจัดการความขัดแย้งเป็นไปได้อย่างลุล่วง และเกิดประโยชน์สูงสุดทั้งแก่คู่ขัดแย้งและหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพูดเจรจาประนีประนอมข้อพิพาทเป็นปัจจัยอันสำคัญที่เพราะฉะนั้น ผู้ทำการประนีประนอมข้อพิพาทจะต้องมีศิลปะในการพูดและถ้อยคำที่พูดออกมาจะต้องประกอบไปด้วยเหตุผลและยุติธรรม ถ้าปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้ว ก็ยากที่จะประสบผลสำเร็จ

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กุลพล พลวัน. (ม.ป.ป.). อัยการกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในประเทศไทย, สำนักงานวิชาการ, สำนักงานอัยการสูงสุด.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- กิติมา ปรีดีดิถก. (2529). ทฤษฎีบริหารองค์การ. กรุงเทพฯ: ธนะการพิมพ์.
- จุฑารัตน์ แก้วกัญญา. (ม.ป.ป.). สรุปสาระสำคัญกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์บทความ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- เสกสัน เครือคำ. (2562). การจัดการความขัดแย้งทางสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก: แนวทางการประยุกต์ใช้สำหรับสังคมไทยยุค 4.0. นครปฐม. เพชรเกษมการพิมพ์.
- เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. (2534). ความขัดแย้ง : การบริหารเพื่อสร้างสรรค์, กรุงเทพฯ : ตะเกียง, พิมพ์ครั้งที่ 1.

- สุวิช ปนุตติกร. (2555). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการดำเนินคดีอาญาของศาลเยาวชนและครอบครัว, หลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2565). หนังสือรายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2564. เข้าถึงจาก <https://oppb.coj.go.th/th/content/category/detail/id/8/cid/2085/iid/300811>.
- อนุชาติ คงมาลัย. (2552). กระบวนการยุติธรรมทางเลือกชั้นพนักงานอัยการ. บทความพิมพ์เผยแพร่ใน website สำนักงานอัยการสูงสุด [www.ago.go.th](http://www.ago.go.th): 25 เมษายน 2552.
- อร่ามศรี ศิริพันธุ์. (2525). ความขัดแย้งในองค์กร : เครื่องมือของนักบริหาร, วารสารสังคมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อาภาศิริ สุวรรณานนท์ และคณะ. (2558). รูปแบบการเสริมสร้างความสมานฉันท์ภายใต้บริบทความขัดแย้งของสังคมไทย. สำนักงานคณะกรรมการเสริมสร้างความสมานฉันท์แห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และมหาวิทยาลัยสวนดุสิต.
- อัจฉริยา ชูตินันท์. (2561). *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่1. กรุงเทพฯ :วิญญูชน.