

บทที่ 4

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาโดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

4.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญา

กระบวนการยุติธรรมนั้น คือการควบคุมอาชญากรรมที่กระทำผิดโดยอาศัยกระบวนการยุติธรรม เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของรัฐและสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ โดยเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ การคุ้มครองสังคม การแก้ไข การฟื้นฟูผู้กระทำผิด และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งในทางทฤษฎีของการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน จัดระบบฐานข้อมูล และจัดระบบงานทะเบียน เช่น ประวัติอาชญากร การจับกุมและดำเนินคดีต่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด การควบคุมตัว การดูแลความปลอดภัย และแก้ไขบำบัดนักโทษด้วย โดยอาศัยหน่วยงานหลายส่วนรับผิดชอบงานด้านต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมโดยตรงที่สำคัญสามารถสรุปได้ดังนี้

(1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ นับว่าเป็นองค์กรแรกเบื้องต้นที่สัมผัสกับประชาชนมากที่สุด และบังคับใช้กฎหมายทุกระดับ โดยมีหน้าที่พื้นฐานที่สำคัญ ได้แก่ การป้องกันอาชญากรรม การปราบปรามอาชญากรรม การจับกุมผู้กระทำผิด การค้นหาความจริงจากการสืบสวน สอบสวนและรวบรวมสำนวนคดี การควบคุมผู้ถูกกล่าวหา พิสูจน์หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และงานให้บริหารประชาชนที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนมีหน้าที่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย

(2) สำนักงานอัยการสูงสุด ถือเป็นองค์กรของฝ่ายบริหารที่ทำหน้าที่เป็นแกนกลางหรือประสานระหว่างส่วนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งควบคุมและถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน ในขณะเดียวกันปฏิบัติงานเป็นที่ปรึกษากฎหมายของหน่วยงานราชการด้วย

(3) สำนักงานศาลยุติธรรม เป็นฝ่ายตุลาการที่มีความอิสระและรับผิดชอบในการควบคุมดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของตำรวจ อัยการ และทนายความในศาล ดูแลการพิจารณาคดีและตัดสินวินิจฉัยคดีในการพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อผดุงความเป็นธรรมตามกฎหมายและหลักนิติธรรม โดยครอบคลุมไปถึงการออกหมายต่างๆ และความรับผิดชอบในการกำหนดโทษและแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิด

(4) ทัศนคติ เป็นวิชาชีพอย่างหนึ่งของ “สหภาพความ” มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับปกป้องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ในการว่าความแก้ต่างคดีความต่างๆ เพื่อให้ผู้บริสุทธิ์ไม่ต้องถูกลงโทษหรือผู้กระทำผิดได้รับโทษตามเหมาะสมและเป็นธรรม ตลอดจนหน้าที่ที่ปรึกษากฎหมายหรือรับรองตรวจสอบเอกสารทางธุรกิจ เป็นต้น

ดังนั้นวิธีการการจับกุมผู้กระทำความผิด จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ผู้ต้องหาเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม และผู้ต้องหาถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพ โดยต้องอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งการมีบทบัญญัติของกฎหมายถึงเหตุที่จะออกหมายจับได้ และกำหนดให้อำนาจศาลเป็นผู้ออกหมายจับไว้ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจในการออกหมายจับโดยเด็ดขาดและพลการ อันจะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกจำกัดจนเกินความจำเป็นหรือในกรณีที่ไม่มีความผิดอันควร แม้กฎหมายจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกหมายจับไว้แล้ว แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ต้องเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานที่รวบรวมมาทั้งหมดว่ามีน้ำหนักเพียงพอที่จะขออนุมัติจับกุมผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ ซึ่งต้องคำนึงถึงหลักกฎหมาย ความถูกต้อง ขอบธรรม จรรยาบรรณพนักงานสอบสวนเป็นสำคัญ เพราะหากขาดซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว จะเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ย่อมเกิดความเคียดแค้นเสียหายไม่เฉพาะผู้ถูกกล่าวหาเองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงญาติพี่น้องของบุคคลเหล่านั้นอีกด้วย ด้วยเหตุนี้กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินคดีเพื่อการระงับข้อพิพาท ย่อมอาจสร้างความเคียดแค้นหรือไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา และมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ตกเป็นผู้ต้องหาในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การจับ การควบคุม การขัง การปล่อยชั่วคราว การแจ้งข้อหา และการสอบปากคำผู้ต้องหา การควบคุมในการใช้มาตรการบังคับของรัฐต่อผู้ถูกกล่าวหา ในการจำกัดสิทธิเสรีภาพทางบุคคลที่ต้องหาว่ากระทำความผิด และตามกฎหมายการควบคุมตัวเริ่มเมื่อผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ วิธีการควบคุมตัวผู้ถูกจับตามกฎหมายห้ามใช้วิธีควบคุมเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อมิให้หลบหนี อันเป็นการแสดงถึงการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ชื่อเสียงของผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อเกิดข้อพิพาทในคดีอาญาของประเทศไทยนั้นใช้ระบบกล่าวหา เมื่อได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับกุมผู้ต้องหาหรือผู้ต้องสงสัย โดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัย และการจับจะต้องถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย ทั้งการจับกุมโดยมีหมายจับ หรือการจับกุมโดยไม่มีหมายจับก็ตาม การจับกุมโดยมีหมายจับ การออกจับต้องมีการกลั่นกรองเหตุที่จะออกหมายจับ โดยหลักแล้วจะจับโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้น เช่น จับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า จับบุคคลที่มีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้าย จับบุคคลที่มีเหตุที่จะออกหมายจับแต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้ และการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะหลบหนีระหว่างการปล่อยชั่วคราว ตามประมวลกฎหมายวิธี

พิจารณาความอาญา มาตรา 78 ด้วยเหตุที่การจับกุมเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง ซึ่งวิธีปฏิบัติของเจ้าพนักงานตำรวจในปัจจุบันที่จับและควบคุมผู้ต้องหาให้ได้รับความอับอาย เช่น เอาโซ่ล่ามมือผู้ถูกจับหลายคน โยงติดกัน โดยไม่มีเหตุหลบหนี การใส่กุญแจมือผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้รับความอับอาย นอกจากนี้เกี่ยวกับระยะเวลาที่จะควบคุมผู้ถูกจับ กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการควบคุมเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา โดยกำหนดว่าห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกกล่าวหาไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี และจะควบคุมผู้ถูกกล่าวหาไว้เกินกำหนดเวลา ดังบัญญัติไว้ในกฎหมายไม่ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 การควบคุมผู้ต้องหา ระหว่างดำเนินคดี โดยหลักแล้วมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การสอบสวนดำเนินไปโดยเรียบร้อย เพื่อประกันการบังคับโทษ และประกันการหลบหนีของผู้ต้องหาเท่านั้น

อีกทั้งการกระทำความผิดในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นการกระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง คดีเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นคดีที่เกิดจากการกระทำความผิดเล็กน้อย ความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยประมาท หรือเป็นความผิดที่ผู้กระทำมิได้มีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความผิดนั้น กระบวนการไต่สวนและชะลอการฟ้องคดีอาญา จึงมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสกลับตัว กลับใจโดยไม่ต้องถูกจำคุก และไม่ต้องเป็นคดีความรกราก ส่วนผู้เสียหายก็ได้รับการชดเชยตามความประสงค์ของตน อันจะเป็นประโยชน์ต่อคุณธรรมมากกว่าการที่มุ่งจะให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษจำคุกนอกจากไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แล้วยังเป็นภาระสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยใช้เหตุ ซึ่งการกระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง ได้แก่

(1) ความผิดอาญาต่อส่วนตัว กฎหมายอาญาจะกำหนดไว้โดยแจ้งชัดว่าการกระทำความผิดใดเป็นความผิดทางอาญาต่อส่วนตัว เมื่อเป็นความผิดต่อส่วนตัวแล้วประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้ผู้เสียหายมีอำนาจที่จะตกลงระงับข้อพิพาทกับผู้กระทำผิดต่ออย่างไร และเมื่อใดก็ได้ก่อนจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด เมื่อตกลงยอมความกันได้แล้วยอมทำให้คดีอาญาระงับ ในการตกลงยอมความนั้นคู่กรณีไม่ต้องทำสัญญาเหมือนกับการประนีประนอมยอมความเป็นความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เป็นความผิดอันยอมความกันได้ คดีอาญาประเภทนี้ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย เช่น ความผิดฐานอนาจาร ความผิดฐานทำให้เสียเสรีภาพ ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานฉ้อโกง ความผิดฐานยักยอกทรัพย์ ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ความผิดฐานบุกรุก เป็นต้น โดยจะต้องกำหนดบทลงโทษขั้นต่ำไว้ด้วยว่าความผิดในลักษณะดังกล่าว มีโทษเท่าใดจึงจะเข้าสู่กระบวนการไต่สวนระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดได้

(2) ความผิดอาญาในคดีลหุโทษ ซึ่งเป็นคดีมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คดีอาญาลหุโทษกำหนดไว้ในภาค 3 ของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 367 – 398

(3) ความผิดที่เหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดเป็นญาติกัน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 71 กำหนดรองรับให้สามารถยอมความกันได้ในความผิด ได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์ ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ความผิดฐานรับของโจร ความผิดฐานทำให้ทรัพย์ที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์เสียหาย เมื่อพิจารณาถึงลักษณะความผิดในกลุ่มนี้ แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงกฎหมายก็ให้ยอมความได้ถ้าเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากกระทำอันเกี่ยวกับความสัมพันธ์อันเสียกันไม่ได้ของกลุ่ม แต่ต้องมีการกำหนดบทลงโทษขั้นต่ำไว้ด้วยว่าความผิดในลักษณะดังกล่าว มีโทษเท่าใดจึงจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีเครื่องมือสำหรับใช้บริหารจัดการปัญหาดังกล่าว

ซึ่งปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญานั้น ถือเป็นแบบทางการแต่เพียงฝ่ายเดียว คือ พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจเพียงฝ่ายเดียว ก่อให้เกิดผลลัพธ์ทั้งระบบและโครงสร้างในเรื่องการอำนวยความสะดวก การเข้าถึงความยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิในระบบงานยุติธรรมที่ ดันเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดสภาพปัญหาดังกล่าวนั้น อยู่ที่ปัญหาความเป็นระบบที่ไม่สัมฤทธิ์ผลต่อประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง ซึ่งแต่ละหน่วยงานในระบบงานยุติธรรมมีลักษณะเป็นองค์กรอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขาดความร่วมมือและการประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ อย่างเป็นระบบ กลับไปเน้นการใช้อำนาจควบคุมเป็นหลัก โดยปราศจากการมองเห็นความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงทำให้การบริหารงานในระบบยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาอาชญากรรมยังคงไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร

4.2 ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาโดย การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประสงค์ให้มีการจัดการข้อพิพาทในคดีอาญานั้น มิใช่มีแต่เฉพาะ บทบาทของพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจตามประมวลกฎหมายอาญา หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น แต่ในพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ก็ได้ให้อำนาจในการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาเป็นของผู้ปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัด หรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมาย รวมไปถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น จึงสามารถนำมาปรับใช้ทำงานร่วมกันกับพนักงานสอบสวนได้ ในบางพื้นที่อาจได้ผลดีกว่าบทบาท

พนักงานสอบสวนอย่างเคียว เนื่องจากการใช้วิธีการระงับข้อพิพาท โดยเจ้าหน้าที่ปกครองผู้มีบทบาทในพื้นที่พิพาทโดยตรง การให้ผู้ใหญ่บ้าน ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความเบื้องต้นก่อนหรือขณะมีการแจ้งความ พระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านของตนอำนาจหน้าที่หลายประการในทางการปกครองการรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรและเกี่ยวกับความผิดอาญา โดยให้อำนาจในทางปกครองแก่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่หลายประการตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 27 ดังนี้

- (1) รักษาความสงบและความสุขสำราญช่วยป้องกันความทุกข์ภัยของลูกบ้านตามสมควรเพื่อรักษาประโยชน์ของลูกบ้าน
- (2) ถ้าความทุกข์ภัยเกิดแก่ลูกบ้าน ซึ่งจะต้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล ผู้ใหญ่บ้านจะต้องแจ้งต่อพนักงานปกครองตั้งแต่กำนันนายอำเภอเป็นต้น ขึ้นไปโดยลำดับ
- (3) ถ้ารัฐบาลจะประกาศหรือจะส่งข้าราชการให้ราษฎรทราบ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะรับข้อความนั้น ไปแจ้งให้ลูกบ้านของตนให้ทราบ
- (4) ผู้ใหญ่บ้านต้องทำบัญชีสำมะโนครัวในหมู่บ้านของตนและคอยแก้ไขบัญชีนั้นให้ถูกต้องเสมอ
- (5) ถ้ามีคนจรแปลกหน้าออกสำมะโนครัวในหมู่บ้านนั้นเข้ามาอาศัยให้ผู้ใหญ่บ้านไต่ถามให้รู้จักตัวและเหตุการ์ณที่มาอาศัย ถ้าเห็นว่า ไม่ได้มาโดยสุจริตให้เอาตัวผู้นั้นส่งกำนันนายตำบลของตน
- (6) ถ้าผู้ใหญ่บ้านรู้เหตุการ์ณแปลกประหลาดอันใดเกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน หรือในลูกบ้านของตนซึ่งอาจจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ราชการบ้านเมืองหรือแก่ประชาชน เช่น รู้เห็นว่ามีคนมีทรัพย์สินสิ่งของแปลกประหลาดอันควรสงสัยว่าเป็นสิ่งของที่ได้มาโดยทางโจรกรรมหรือเห็นว่าคนล้มตายหรือมีบาดแผลอันควรสงสัยว่าจะมีผู้อื่นกระทำเอาโดยทุจริต แล้วจึงเกิดเหตุขึ้นให้รีบนำความแจ้งกำนันนายตำบลของตน
- (7) ถ้าเกิดเหตุจลาจลฆ่ากันตาย ตีชิงปล้นทรัพย์ ไฟไหม้ หรือมีเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในหมู่บ้านของตนหรือในหมู่บ้านใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องเรียกลูกบ้านของตนออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายเอาของกลางคืน หรือดับไฟหรือช่วยอย่างอื่นที่สมควร โดยเต็มกำลัง
- (8) ถ้าเห็นลูกบ้านคนใดแสดงความอาชามาตราร้ายแก่ผู้อื่น หรือเป็นคนจรจัดไม่ปรากฏการทำมาหาเลี้ยงชีพ และไม่สามารถจะชี้แจงให้เห็นความบริสุทธิ์ของตนได้ ให้ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจที่จะเรียกลูกบ้านคนนั้นมาไต่ถามและว่ากล่าวสั่งสอน ถ้าไม่ฟังให้เอาตัวส่งกำนันให้กำนัน

เรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านสืบสวน ถ้ามีหลักฐานเชื่อว่าเป็นจริงก็ให้เอาตัวผู้นั้นส่งกรมการอำเภอไป
ฟ้องร้องลงโทษตามกฎหมาย

(9) ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจควบคุมดูแลลูกบ้านให้ปฏิบัติหน้าที่พึงกระทำตามกฎหมาย
หรือระเบียบของทางราชการ

(10) การฝึกอบรมให้คนไทยรู้จักหน้าที่และทำการรบ

(11) ทำการอบรมสั่งสอน หรือชี้แจงข้าราชการแก่ราษฎรมาประชุมเป็นครั้งคราว
ตามที่เห็นสมควร

(12) บำรุงส่งเสริมกาอาชีพของราษฎรและตรวจตราและรักษาประโยชน์ในการ
อาชีพของราษฎร

(13) ส่งเสริมให้ราษฎรช่วยเหลือในการสาธารณะประโยชน์ เพื่อบำบัดป้องกัน
ภัยอันตรายซึ่งมีมาเป็นสาธารณะ โดยฉุกเฉิน และให้การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ราษฎรผู้ประกอบสา
ธารณภัย

(14) จัดการป้องกัน โรคติดต่อหรือโรคระบาดซึ่งเกิดขึ้น หรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้าน
เพื่อมิให้ติดต่อกันต่อไป

(15) จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบและถูกสุขลักษณะ

(16) จัดให้มีการประชุมกรรมการหมู่บ้าน

(17) ปฏิบัติการตามคำวินิจฉัยของกำนันหรือทางราชการและรายงานเหตุการณ์ซึ่ง
เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้กำนันทราบ เพื่อกำนันทราบเพื่อกำนันทราบต่อคณะกรรมการอำเภอ (นายอำเภอ)

(18) กระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎรตามที่ทางราชการได้แนะนำ

นอกจากนั้น ยังให้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับด้านความอาญาแก่ผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติ
ปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในมาตรา 28 ระบุรายละเอียดไว้ดังนี้

ข้อ 1 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นใน
หมู่บ้านของตนต้องแจ้งให้กำนันนายตำบลให้ทราบ

ข้อ 2 เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นใน
หมู่บ้านที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อผู้ใหญ่บ้านนั้นให้ทราบ

ข้อ 3 เมื่อตรวจพบของกลางที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายมีอยู่ก็ดี หรือสิ่งของสำหรับใช้
ในการกระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับสิ่งของนั้นไว้และรีบนำส่งต่อกำนันนายตำบล

ข้อ 4 ถ้ามีหมายหรือคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในหมู่บ้านนั้นเป็นหน้าที่
ของผู้ใหญ่บ้านที่จะจับผู้นั้น และรีบส่งต่อกำนัน หรือกรรมการอำเภอตามสมควรบ้าง เมื่อเจ้า
พนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้เป็นไปตามหมายในการ

ปฏิบัติหน้าที่ และให้อำนาจผู้ใหญ่บ้านมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแนะนำตามลำดับ นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 27 และ 28 ข้างต้น ผู้ใหญ่บ้านยังมีอำนาจหน้าที่ร่วมกับกำนัน กรรมการตำบล กรรมการหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในการปกครองรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรต่างๆ ในหมู่บ้านตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 มาตรา 50 ถึง 61 ด้วยอำนาจที่กล่าวข้างต้น นั้นทำให้ผู้ใหญ่บ้านสามารถจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับราษฎรในการดำรงชีวิตในหมู่บ้าน ได้เกือบทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นการอาชีพ การสาธารณสุข หรือการกระทำผิดต่างๆ และการระงับข้อพิพาทในชุมชน

ด้านกระทำผิดทางอาญานั้น แม้ผู้ใหญ่บ้านจะไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับคดีอาญาหรือพิพากษาลงโทษแก่ผู้กระทำผิดได้ แต่การมีอำนาจจับกุมผู้กระทำผิดซึ่งหน้า การติดตามจับกุมผู้กระทำผิดตามหมายจับ การสืบสวนผู้กระทำผิด การรายงานการกระทำผิดต่อกำนัน และพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ทำให้ประชาชนนำข้อพิพาทต่างๆ ทางอาญามาให้ผู้ใหญ่บ้าน ได้ช่วยทำการแก้ไขปัญหา และส่วนใหญ่ต้องการจะให้ผู้ใหญ่บ้านทำการไกล่เกลี่ยตัดสิน หรือตัดสินให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือตามสิทธิที่ประชาชนผู้เสียหายควรจะได้รับ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้บทบาทอำนาจหน้าที่การระงับข้อพิพาทให้แก่ราษฎรในท้องที่ที่อยู่ในความปกครองดูแลของคนนั้น พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2521 บัญญัติให้ไว้ในมาตรา 87 และมาตรา 108 ดังนี้

(1) มาตรา 87 “กรรมการอำเภอต้องให้ราษฎรที่มีกิจธุระหาได้ทุกเมื่อ ถ้าราษฎรมาร้องทุกข์อย่างใด ซึ่งกรรมการอำเภอควรช่วยได้ต้องช่วยตามสมควร” กล่าวคือ ในกรณีที่ราษฎรเกิดมีปัญหาข้อพิพาทซึ่งย่อมแสดงถึงความทุกข์ความเดือดร้อนที่นายอำเภอจะต้องเข้าไปช่วยแก้ไข เพื่อให้ปัญหาข้อพิพาทของราษฎรระงับลงไปด้วยดี กฎหมายมาตรานี้ไม่มีการจำกัดอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทไว้ เพราะฉะนั้นนายอำเภอจึงสามารถที่จะทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทได้ทั้งทางแพ่งและอาญาด้วยความได้ สำหรับทางแพ่งนั้นบทบาทของนายอำเภอในการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทของราษฎรจึงมีลักษณะเป็นการประนีประนอมยอมความกัน การทำหน้าที่ในการประนีประนอมยอมความเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของนายอำเภอนี้มีลักษณะเป็นการระงับข้อพิพาทประเภท Mediation หรืออาจจะเป็นประเภท Conciliation ก็ได้ขึ้นอยู่กับที่คู่พิพาทยินยอมมอบหมายให้นายอำเภอมีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดหรือไม่ ทำให้การไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทโดยนายอำเภอตามมาตรา 87 นี้มีลักษณะเป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 เพราะฉะนั้นจึงมีผลให้ข้อผูกพันเดิมของคู่พิพาทระงับลงก่อให้เกิดข้อผูกพันใหม่ตามที่ได้ตกลงกันไว้ตามมาตรา

852 เพราะฉะนั้นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนี้จึงต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็นสำคัญตามมาตรา 851 จึงจะมีสิทธิฟ้องร้องบังคับคดีเพื่อให้ศาลบังคับให้ฝ่ายที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้ปฏิบัติตามได้

(2) มาตรา 108 “กรรมการอำเภอมิอำนาจฝ่ายตุลาการในทางความแพ่งดังต่อไปนี้คือ

ข้อ 1 ความแพ่งที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่เกินสองหมื่นบาท ซึ่งมูลคดีเกิดขึ้นในอำเภอนั้น หรือผู้ถูกร้องมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอนั้น ถ้าผู้ร้องมาร้องขอต่อนายอำเภอได้เรียกผู้ถูกร้องมาไต่ถามถ้อยและเปรียบเทียบให้แล้วต่อกัน โดยไม่ต้องไปยื่นฟ้องต่อศาล ก็ให้กรรมการอำเภอมิอำนาจออกหมายเรียกผู้ถูกร้องมา ไต่ถามถ้อยและเปรียบเทียบได้

ข้อ 2 ถ้ากรรมการอำเภอเปรียบเทียบ โจทก์จำเลย ไปตกลงกันก็ได้ยกเลิกคดีเรื่องนั้นได้เข้าไปฟ้องร้องกันยัง ศาล

ข้อ 3 ในการเปรียบเทียบความแพ่งที่เข้ามาในข้อก่อน ถ้าโจทก์จำเลยสัญญาจะยอมตกลงตามคำพยาน หรือคำชี้ขาดของผู้ใดให้กรรมการอำเภอมิอำนาจที่จะหมายเรียกผู้นั้นมาเบิกความหรือชี้ขาดให้คดีเรื่องนั้นเป็นอันแล้วแก่กันได้

ข้อ 4 ในการเปรียบเทียบความแพ่งนี้ ถ้ายอมกันแล้วให้กรรมการอำเภอเขียนข้อความที่ตกลงกัน และให้ทั้งสองฝ่ายกับกรรมการอำเภอเซ็นในใบยอมนั้นและมอบให้ทั้งสองฝ่ายถือไว้ ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ทำตามยอม ให้อีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจที่จะเอาใบยอมนั้นไปร้องยัง ศาลขอให้ศาลบังคับตามยอม

ข้อ 5 คดีที่กรรมการอำเภอเปรียบเทียบยอมกันแล้วให้ถือว่าเหมือนคดีที่อนุญาตตุลาการได้พิพากษาเป็นเด็ดขาด ฝ่ายใดจะเอาคดีนั้นกลับไปร้องฟ้องอีกไม่ได้

ข้อ 6 ในการเปรียบเทียบความแพ่ง ให้เรียกค่าธรรมเนียมดังนี้ ค่าหมายและค่าเขียนคำร้องรวมกันห้าบาท ค่าทำใบยอมสิบบาท ค่าธรรมเนียมนี้ควรเรียกเก็บจากฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ แต่ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายยินยอมจะช่วยกันเสียก็ให้เรียกเก็บตามยอม หากผู้จะต้องเสียค่าธรรมเนียมยากจนไม่มีเงินจะเสีย ก็ให้กรรมการอำเภอใช้ดุลพินิจที่จะงดเก็บค่าธรรมเนียมเช่นนั้นได้”

ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการระงับข้อพิพาททางแพ่งตามมาตรา 108 นั้น จำกัดทุนทรัพย์ไว้เพียงสองหมื่นบาทซึ่งถ้าทุนทรัพย์เกินกว่านี้ก็คงจะต้องอาศัยอำนาจตามมาตรา 87 และเมื่อพิจารณาถึงสาระที่บัญญัติไว้ในมาตรา 108 นี้จะเห็นว่านายอำเภอมิบทบาทในการระงับข้อพิพาท 2 บทบาทด้วยกันคือ บทบาทในฐานะเป็นอนุญาตตุลาการ (มาตรา 108 ข้อ 5) ในกรณีที่คู่พิพาททำหนังสือตกลงให้นายอำเภอเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทได้เอง และบทบาทในฐานะเป็นผู้ไต่ถามถ้อยประนีประนอม ดังนั้นหากเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 87 กับมาตรา 108 แล้วมีข้อสังเกตได้ว่า

(1) อำนาจหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทของนายอำเภอตามมาตรา 87 นั้นกว้างขวางกว่าตามมาตรา 108 เพราะไม่มีการจำกัดทุนทรัพย์ดังเช่นมาตรา 108

(2) อำนาจหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทของนายอำเภอตามมาตรา 87 นั้นเกิดจากผู้พิพาทสมัครใจกันมาหานายอำเภอเพื่อให้ทำหน้าที่นี้ ในขณะที่มาตรา 108 เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอโดยตรงที่จะออกหมายเรียกคู่พิพาทมาเปรียบเทียบ

(3) อำนาจหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทของนายอำเภอตามมาตรา 87 นั้นมีลักษณะเป็นตัวกลาง หรือการประนีประนอม เพราะฉะนั้นผลของการไกล่เกลี่ยจึงเป็นการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งคู่พิพาทอาจจะยอมทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือไม่ทำก็ได้ ในกรณีที่ไมยอมทำสัญญาประนีประนอมยอมความ นายอำเภอมิหน้าที่เพียงแนะนำให้คู่พิพาทไปฟ้องร้องยังศาลต่อไป ส่วนอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 108 นั้น นายอำเภอถือเป็นตัวกลางจะมีผลเช่นเดียวกับมาตรา 87

(4) คู่พิพาทที่นำข้อพิพาทมาให้ นายอำเภอทำการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 87 นั้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใดๆ ในขณะที่มาตรา 108 กำหนดค่าธรรมเนียมไว้ด้วย

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวข้างต้น ในกลุ่มกฎหมายปกครองนั้น ยังมีข้อสังเกตเพิ่มเติมอีกหนึ่งฉบับที่เอื้อต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวน สามารถนำมาปรับใช้ในลักษณะการมีส่วนร่วมกันไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือระงับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ โดยอาศัยกฎหมายอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ของกระทรวงมหาดไทย คือ “พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522” ซึ่งมีความเป็นมาในการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ซึ่งเข้าแทรกซึมบ่อนทำลายในท้องถิ่นชนบทโดยอาศัยความยากจน ค้อยความรู้และค้อยการพัฒนาของท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้ท้องถิ่นชนบทต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ก่อการร้าย เพราะฉะนั้นการที่จะแก้ไขปัญหาการแทรกซึมบ่อนทำลายของคอมมิวนิสต์ รัฐบาลจึงต้องใช้วิธีการสร้างให้ท้องถิ่นชนบทที่อยู่ในเขตแทรกซึมมีความสามารถที่จะปกครองตนเองและป้องกันภัยได้ด้วย ตลอดจนช่วยกันพัฒนาให้ท้องถิ่นของตนมีความเจริญด้วยคนในท้องถิ่นเดียวกัน

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 7 กำหนดให้ “หมู่บ้านหนึ่งมีคณะกรรมการกลางคณะหนึ่งประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลาง โดยตำแหน่ง และให้มีการเลือกตั้งกรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิจากราษฎรในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนอย่างน้อยห้าคนอย่างมากไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการกลาง กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิจะมีเท่าใดให้เป็นไปตามที่นายอำเภอกำหนดตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้าน การเลือกตั้งกรรมการ

กลางผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามมาตรา 11 หมู่บ้านใดมีผู้ใหญ่บ้านเป็นกำนันอยู่ด้วย ให้กำนันของหมู่บ้านนั้นเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ให้สารวัตรกำนันและหรือแพทย์ประจำตำบล ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตหมู่บ้านของกำนันเป็นกรรมการกลาง โดยตำแหน่ง ให้คณะกรรมการกลางเลือกรองประธานคณะกรรมการกลางหนึ่งคนและเลขานุการหนึ่งคนจากกรรมการกลาง การออกเสียงลงคะแนนให้กระทำโดยเปิดเผยโดยใช้วิธียกมือ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก ให้มีที่ปรึกษาคณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ประจำหมู่บ้านได้ตามจำนวนที่เห็นสมควร ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากข้าราชการหรืออยู่ที่มีความรู้ความสามารถที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับหมู่บ้านนั้น”

ดังนั้นการระงับข้อพิพาทโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน จะต้องอาศัยวิธีการและขั้นตอนข้างต้นแทบทั้งสิ้น และต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งด้วย คือต้องมาจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง แม้บางกรณีอาจเป็น โครงการของรัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ริเริ่มก็ตาม แต่กระบวนการยุติธรรมชุมชนจะประสบผลสำเร็จได้ ชุมชนจะต้องเข้าใจและยอมรับโครงการนั้น และจะต้องเต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมด้วย หากเพียงแต่ให้กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว คงไม่สามารถบรรลุผลอย่างยั่งยืนได้ หัวใจสำคัญของความสำเร็จในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงอยู่ที่คนในชุมชน ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิด ได้สัมผัส มีส่วนร่วมและมีส่วนได้เสียกับความยุติธรรมและความสงบสุขในชุมชนนั้นๆ ได้มีโอกาสและช่องทางที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการยุติธรรมภาครัฐ ในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง อันเป็นบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชน ในขณะเดียวกันก็ยอมเป็นการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมด้วยในอีกรูปแบบหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาชุมชนได้อย่างตรงจุด เพราะสังคมที่ปราศจากความเป็นธรรมนี้เองที่เป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้ง ความไม่สงบสุขและนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งต่างๆ ในชุมชนไม่สิ้นสุด

ซึ่งในกฎหมายของต่างประเทศ อาทิเช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเข้ามาระงับข้อพิพาทในคดีอาญาอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ คือในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ การระงับข้อพิพาทที่มาจากจารีตประเพณีของผู้นำที่เป็นผู้อาวุโส และผู้นำหมู่บ้านจะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ในหมู่บ้านประชาชน บางส่วนก็ยังนิยมวิธีการประนอมข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเสียอีก แต่อย่างไรก็ตามในประเทศฟิลิปปินส์ก็ได้มีการพัฒนาทางกฎหมายออกมารองรับการระงับข้อพิพาทโดยชุมชนในรูปแบบ “ที่เป็นทางการ” เนื่องจากคดีชั้นศาลทำให้คุณภาพความยุติธรรมเสื่อมลง และประกอบกับการตั้ง “คณะกรรมการ

หมู่บ้าน” หรือ “บารังเก” ขึ้นทั่วประเทศ เพื่อให้มีการพิจารณาระงับข้อพิพาทของคนในพื้นที่หรือชุมชนเดียวกันด้วยตนเอง สำหรับรูปแบบและวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคืออาญาในชุมชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นับได้ว่าเป็นรูปแบบที่เป็น “กระบวนการที่เป็นทางการ” เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในชุมชนเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น คู่กรณีที่มีข้อพิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสนอข้อพิพาทไปยังผู้นำหมู่บ้าน เพื่อดำเนินการประนอมข้อพิพาทในข้อพิพาททางอาญาที่จะเข้าสู่กระบวนการประนอมข้อพิพาทนั้นได้มีการกำหนดไว้ว่า เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นทั้งข้อพิพาททางแพ่งหรือทางอาญาในความผิดที่เป็นอาชญากรรมโดยธรรมชาติ ตามประมวลกฎหมายอาญาฟิลิปปินส์ มาตรา 266 เกี่ยวกับฐานความผิดการทารุณเป็นเหตุให้ได้รับบาดเจ็บ หรือในมาตรา 309 กรณีการลักทรัพย์ในกรณีที่มูลค่าของทรัพย์ไม่เกิน 50.00 เปโซฟิลิปปินส์ ทั้งที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินและความผิดอันยอมความได้ โดยส่วนใหญ่เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 5,000 เปโซฟิลิปปินส์ โดยอาศัยการรับรู้ข้อเท็จจริงเป็นสิ่งสำคัญ รวมทั้งการตรวจสอบการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน โดยกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้บัญญัติให้จัดตั้ง “คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท” ซึ่งมีอำนาจออกหมายเรียกคู่กรณีหรือพยานมาพบ หากคู่กรณีหรือพยานไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่าละเมิดอำนาจของคณะกรรมการประนอมข้อพิพาทและจะถูกลงโทษโดยศาลจังหวัดหรือเทศบาลของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีการระงับข้อพิพาทโดยประชาชน ชุมชนมาเป็นระยะเวลานาน โดยอาศัยผู้นำในชุมชน ผู้อาวุโสของชุมชน โดยมีทุนทางสังคม คือจารีต วัฒนธรรม และประเพณีของคนลาวรวมทั้งอุปนิสัยใจคอที่เอื้อเพื่อเอื้อแก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงได้มีกฎหมายที่ใช้คดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลจะต้องผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยกันในชุมชน โดยหน่วยงานไกล่เกลี่ยในชุมชนมาก่อน ซึ่งมีผลให้จำนวนคดีที่ขึ้นศาลมีเพียง 250 คดี ต่อปี รวมทั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวยังดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมและค่านิยมที่ยึดมั่นในหลักพุทธศาสนาและหลักคุณธรรมในการดำเนินชีวิต จึงค่อนข้างเป็นจุดแข็งให้สามารถใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยชุมชนโดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเมื่อเกิดคดีได้เกือบทั้งหมด และค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าธรรมเนียมในการฟ้องร้องต่อศาลจะสูงมาก ประชาชนจะกลัวการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล จึงเป็นปัจจัยให้คู่กรณีใช้การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยกันในชุมชน ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทโดยชุมชนได้แก่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 53 และมาตรา 54 ในการให้ระงับข้อพิพาททั้งทางแพ่งและรวมทั้งอาญา โดยหลักการว่าให้ผู้ใหญ่บ้านจะทำการไกล่เกลี่ยคู่กรณีพิพาทกันก่อนการยื่นฟ้องต่อศาลก็ได้ ตามการร้องขอของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยให้ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะไกล่เกลี่ยตาม

หลักการรวมศูนย์ประชาธิปไตย คือการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในองค์การปกครองระดับหมู่บ้านจะต้องเป็นหมู่คณะ

กล่าวโดยสรุปการระงับข้อพิพาทในคดีอาญาของประเทศไทยนั้น ยังขาดการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งคือคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยผู้ใหญ่บ้านจะไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับคดีอาญาหรือพิพากษาลงโทษแก่ผู้กระทำผิดได้ และส่วนใหญ่ผู้ต้องการจะให้ผู้ใหญ่บ้านทำการไกล่เกลี่ยตักเตือน หรือตัดสินให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือตามสิทธิที่ประชาชนผู้เสียหายควรจะได้รับ หากได้นำไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนอย่างจริงจัง ก็ย่อมเกิดผลลัพธ์ที่ไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทมาเป็นคดีความให้รกรงศาลจนมากเกินไป ซึ่งในบางครั้งบางชุมชนอาจพัฒนาไปถึงการป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นได้ด้วยซ้ำ หรือแม้ยังมีเกิดขึ้นตามวิถีปกติของสังคมที่อยู่ร่วมกันก็ย่อมลดปัญหาอาชญากรรมได้เพิ่มขึ้น หากยังมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้นก็ย่อมสามารถหาทางออกหรือทางแก้ไขระงับข้อพิพาทต่างๆ ได้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนอันก่อให้เกิดผลลัพธ์ช่วยสร้างการยอมรับกติกาของชุมชน ผ่อนหนักให้เป็นเบา ให้อภัยซึ่งกันและกันได้มากขึ้น สร้างความตระหนักสำนึกถึงถึงการกระทำมากยิ่งขึ้น เพราะเป็นมติของมวลหมู่สมาชิกที่เป็นผู้เฒ่าผู้แก่หรือผู้ที่ได้รับการยอมรับในชุมชนนั่นเอง จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของทั้งสองประเทศที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาททางอาญา โดยการจัดตั้งองค์กรของชุมชนขึ้นมาเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการดำเนินคดีพิจารณาตัดสินในชั้นศาล เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระแก่ศาล และการมีองค์กรในชุมชนนั้นยังสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย นอกจากนี้ในบางชุมชนอาจได้มีการพัฒนาไปไกลถึงขนาดออกเป็นกฎหมายหมู่บ้านกันเองก็ได้ครบที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติกฎหมายบ้านเมืองที่มีอยู่ โดยอาจสร้างกติกากฎการเลือกผู้เป็นคนกลางมาไกล่เกลี่ย หรืออาจมีการตั้งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อจัดการความขัดแย้ง ดังเช่น ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ หรือสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวก็ได้ ก็อาจจะทำให้การระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการของหมู่บ้านในประเทศไทยนั้น มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การระงับข้อพิพาทในคดีอาญาโดยคณะกรรมการหมู่บ้านในต่างประเทศนั้นนั่น ก็คือการมีส่วนร่วมของชุมชนตามแนวคิคุยุดิธรรมชุมชนภายใต้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั่นเอง ย่อมเป็นการเข้าถึงความยุติธรรมอีกรูปแบบหนึ่ง เพื่อส่งเสริมการเข้ามาช่วยกันร่วมกันแก้ปัญหาเมื่อมีข้อพิพาทหรือความขัดแย้งเกิดขึ้นในชุมชน โดยการเข้ามามีมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชน ซึ่งในทางปฏิบัติสามารถนำรูปแบบวิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่ว่าจะเป็นการระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยแบบคนกลางหรือบุคคลที่สามมาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยแล้วแต่ความพร้อมและศักยภาพของแต่ละชุมชนเป็นสำคัญ

4.3 แนวทางการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาโดย การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาโดยการมี ส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 พบว่ายังขาดบัญญัติ ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและบทบาทในการจัดการข้อพิพาทในคดีอาญาโดยการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งส่งผลให้ประชาชนในชุมชนไม่รู้บทบาทของตนเองว่ามีบทบาทหน้าที่ อย่างไรบ้าง ซึ่งจะต้องเร่งประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบ แนวทางการแก้ไขปัญหา บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ดังต่อไปนี้

ประการแรก คือแนวทางการแก้ไขปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการข้อ พิพาทคดีอาญา

กฎหมายควรที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบการใช้ คุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐให้มากขึ้น จากการศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ ข้อพิพาทคดีอาญา เป็นแบบทางการแต่เพียงฝ่ายเดียว คือ พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจเพียงฝ่าย เดียว ก่อให้เกิดผลลัพธ์ทั้งระบบและ โครงสร้างในเรื่องการอำนวยความสะดวก การเข้าถึงความ ยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิในระบบงานยุติธรรมที่สะท้อนออกมาเป็นรูปธรรม ดันเหตุสำคัญที่ ทำให้เกิดสภาพปัญหาดังกล่าวนั้น อยู่ที่ปัญหาความเป็นระบบที่ไม่สัมฤทธิ์ผลต่อประสิทธิภาพใน การอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง ซึ่งแต่ละหน่วยงานในระบบงานยุติธรรมมีลักษณะเป็น องค์กรอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขาดความร่วมมือและการประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ อย่างเป็นระบบ กลับไปเน้นการใช้อำนาจควบคุมเป็นหลัก โดยปราศจากการมองเห็นความสำคัญ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงทำให้การบริหารงานในระบบยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาอาชญากรรมยังคงไม่ได้รับการแก้ไข สภาพปัจจัยปัญหาสำคัญเหล่านี้ย่อมกระทบต่อ ระบบงานยุติธรรมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ สะท้อนได้จากจำนวนปริมาณคดีสิ้นศาลนักโทษล้นคุก อย่างเช่นปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงเห็นควรเปิดกว้างทางทัศนคติที่ว่าชุมชนสามารถช่วยเหลืออะไรแก่ กระบวนการยุติธรรมภาครัฐ ดังเช่นให้ประชาชนในชุมชนหรือหน่วยงานของชุมชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการระงับข้อพิพาทในคดีอาญา ซึ่งถือเป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อเป็นตัวช่วย กระบวนการยุติธรรมอีกส่วนหนึ่ง

ประการที่สอง คือแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาทคดีอาญาโดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

การระงับข้อพิพาทโดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านนั้น จะต้องอาศัยวิธีการและขั้นตอนอย่างมากแทบทั้งสิ้น และต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งด้วย คือจะต้องมาจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง แม้บางกรณีอาจเป็น โครงการของรัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ริเริ่มก็ตาม และจะต้องเต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมด้วย หากเพียงแต่ให้กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว คงไม่สามารถบรรลุผลอย่างยั่งยืนได้ หัวใจสำคัญของความสำเร็จในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงอยู่ที่คนในชุมชน ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิด ได้สัมผัส มีส่วนร่วมและมีส่วน ได้เสียดกับความยุติธรรมและความสงบสุขในชุมชนนั้นๆ ได้มีโอกาสและช่องทางที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการยุติธรรมภาครัฐ ในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง อันเป็นบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชน ในขณะที่เดียวกันก็ย่อมเป็นการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมด้วยในอีกรูปแบบหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาชุมชน ได้อย่างตรงจุด เพราะสังคมที่ปราศจากความเป็นธรรมนี้เองที่เป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้ง ความไม่สงบสุขและนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งต่างๆ ในชุมชนไม่สิ้นสุด ซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านนั้น ในต่างประเทศก็มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน เช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีการระงับข้อพิพาทที่มาจากจารีตประเพณีของผู้นำที่เป็นผู้อาวุโส และผู้นำหมู่บ้านจะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านประชาชน บางส่วนก็ยังนิยมวิธีการประนอมข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเสียอีก และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีกฎหมายที่ใช้คดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลจะต้องผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยกันในชุมชน โดยหน่วยงานไกล่เกลี่ยในชุมชน ซึ่งมีผลให้จำนวนคดีที่ขึ้นศาลมีเพียง 250 คดี ต่อปี ถือเป็นกรณีมาตรการทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างดีมากยิ่งขึ้น