

## ยุติธรรมชุมชน : การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน

วันชัย รุจนวงศ์  
อธิบดีกรมคุมประพฤติ

### ความนำ

แนวความคิดเรื่อง ยุติธรรมชุมชน หรือ **Community Justice** เป็นแนวความคิดที่ใหม่สำหรับประเทศไทยปัจจุบันซึ่งคุ้นเคยกับระบบ การอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยรัฐฝ่ายเดียว มาเป็นเวลานานกว่าร้อยปี นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนระบบกฎหมายจากระบบกฎหมายพระธรรมศาสตร์ซึ่งใช้มาแต่เดิมตั้งแต่สมัยต้นกรุงศรีอยุธยา หรือที่เรียกกันจนติดปากว่ากฎหมายตราสามดวงในยุคต้นกรุงรัตนโกสินทร์มาเป็นระบบกฎหมายแบบยุโรปที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แนวความคิดหนึ่งที่ติดมากับระบบกฎหมายยุโรปด้วยก็คือ ความคิดที่ว่ากฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายอาญา เป็นเรื่องของการใช้อำนาจรัฐต่อประชาชนและเป็นเรื่องที่รัฐเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนฝ่ายเดียว ประชาชนเป็นเพียงผู้มาร้องขอ รอรับ หรือได้รับผลจากกระบวนการยุติธรรมที่รัฐเป็นผู้จัดการและจัดให้เท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมแต่อย่างใด หลังจากแนวคิดนี้อยู่มาเป็นเวลานานกว่าร้อยปี ทำให้ทุกฝ่ายยอมรับและเชื่อแนวความคิดดังกล่าว

ความคิดในลักษณะนี้ทำให้เกิดความเคียดแค้น เป็นความเคียดแค้นทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายประชาชนคือฝ่ายรัฐรู้สึกว่าเป็นเจ้าของและผูกขาดความยุติธรรมไว้ และทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมโดยไม่ได้คาดหวังความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนหรือชุมชนมากนัก ส่วนประชาชนหรือชุมชนก็รู้สึกว่าตนเองไม่มีหน้าที่ในเรื่องนี้และปล่อยให้เป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องมาดำเนินการทุกอย่างทุกเรื่อง และประชาชนมีหน้าที่เพียงคอยรอรับการบริการจากรัฐ

เป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปว่า เมื่อเกิดการกระทำความผิดทางอาญาขึ้น เป็นเรื่องที่ทั้งรัฐและประชาชนได้รับความเสียหาย ความเดือดร้อนและผลกระทบ จึงต้องมีการดำเนินคดีหรือดำเนินการอื่นตามความจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าเป็นการป้องปรามและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการกระทำผิด แต่ทำไมรัฐจึงยึดถือว่ารัฐเป็นเจ้าของความยุติธรรมเพียงฝ่ายเดียว จึงเป็นเรื่องที่ควรใคร่ครวญอย่างลึกซึ้งว่า เมื่อเกิดการกระทำความผิดอาญาขึ้น ระหว่างรัฐกับประชาชน ใครเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนที่แท้จริงและได้รับผลกระทบโดยตรงมากกว่ากัน เราอาจจะพิจารณาจากตัวอย่างการละเมิดกฎหมายทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดที่เรียกว่าเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) เช่นความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ในกรณีผู้ต้องหาใช้ท่อนไม้ตีศีรษะผู้เสียหายแตก ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บปวดจากการถูกไม้กระแทกศีรษะโดยตรงและต้องเสียเลือดเนื้อเป็นรูปธรรม คือผู้เสียหาย หลังถูกทำร้ายผู้เสียหายต้องไปรับการรักษาพยาบาล ทำแผล เย็บแผลที่แตก ก็ต้องเจ็บซ้ำอีก ต้อง

รักษาตัวจนกว่าจะหาย ทั้งยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปรักษาพยาบาล ต้องไปแจ้งความดำเนินคดี ส่วนผู้ต้องหาเมื่อถูกกล่าวหา ถูกจับกุมก็เดือดร้อนต้องหาทางประกันตัวออกมาต่อสู้คดี หากแพ็คดีก็จะต้องได้รับความทุกข์ทรมานจากการลงโทษ ส่วนชุมชนที่เกิดเหตุก็ได้รับความเดือดร้อนจากความไม่สงบสุข การทะเลาะวิวาททำร้ายกันในชุมชน ในส่วนของรัฐและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมแม้ไม่ได้รับความเดือดร้อนเจ็บปวดโดยตรงเช่นผู้เสียหาย แต่รัฐเดือดร้อนหากในสังคมเกิดความไม่สงบสุขและอาจมีผลกระทบต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม ความปลอดภัยและความเชื่อมั่นของประชาชน จึงต้องระงับเหตุด้วยการดำเนินคดี เพื่อป้องกันไม่ให้คนอื่น ๆ กระทำอย่างเดียวกัน เพราะเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมีหน้าที่ในการรักษาความสงบ เพื่อให้สังคมส่วนใหญ่สงบสุข สามารถดำเนินกิจกรรมทางด้านอื่นๆ ไปได้อย่างปกติสุข จึงเห็นได้ว่าทั้งรัฐ ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา รวมทั้งชุมชนได้รับความเดือดร้อนจากอาชญากรรมร่วมกัน แต่รัฐจะได้รับความเดือดร้อนน้อยกว่าผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

อีกประเด็นที่สำคัญคือ เมื่อรัฐเข้ารับเอาว่าเป็นเจ้าของความยุติธรรมอย่างเต็มที่แล้ว ในขณะที่ประชาชนและชุมชนก็รับเอาความคิดเดียวกันว่ารัฐเป็นเจ้าของเสียแล้วเนื่องจากถูกบอกเช่นนั้นมาเป็นเวลากว่าร้อยปี ประชาชนจึงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องคดีอาญา แต่ทิ้งให้เป็นภาระของรัฐในการจัดการกับอาชญากรรมเพียงฝ่ายเดียว ปัญหาจึงเกิด เนื่องจากประเทศไทยไม่ใช่ประเทศที่ร่ำรวย แต่มีพื้นที่กว้างขวาง มีประชากรจำนวนมาก การที่จะดูแลทุกพื้นที่ให้ทั่วถึงอย่างจริงจัง จัดการทุกปัญหาได้อย่างมีคุณภาพจึงต้องใช้เจ้าหน้าที่พร้อมทรัพยากรประกอบอีกเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ ทำให้รัฐไม่สามารถเพิ่มเจ้าหน้าที่และค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมได้มากเกินสัดส่วนที่เหมาะสม ทำให้การรักษาความสงบกับการดูแลด้านกระบวนการยุติธรรมมีปัญหา มักจะมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุด้วยการปล่อยให้เกิดการกระทำผิด หรือเกิดความขัดแย้งกันขึ้นเสียก่อนจึงจะมาถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ไข ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าแต่ได้ผลน้อยกว่าการป้องกันอาชญากรรม

เมื่อได้พิจารณาประเด็นดังกล่าวแล้ว ทำให้เกิดความกังขาว่า เหตุไฉนรัฐจึงยังคงผูกขาดการเป็นเจ้าของความยุติธรรมมาเป็นเวลานานจนถึงปัจจุบัน โดยไม่ได้ให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนโดยตรงร่วมเป็นเจ้าของ ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมกับรัฐอย่างจริงจังในการดูแลรักษาความสงบ เรียบร้อย และจัดการปัญหาที่เกิดในชุมชนของตนเอง โดยมีรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน เสริมพลัง ให้ความรู้ทางด้านกฎหมาย เป็นผู้ให้คำปรึกษา รวมทั้งเชื่อมต่อให้ชุมชนดูแลตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจะเข้าไปจัดการดูแลมากขึ้นหากเป็นเรื่องร้ายแรงหรือเป็นข้อขัดแย้งที่เกินกว่าความสามารถของชุมชนที่จะแก้ปัญหาได้เอง

## ความหมายของยุติธรรมชุมชน

เพื่อให้ความยุติธรรมเกิดขึ้นอย่างแท้จริง โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรมร่วมกับกระบวนการยุติธรรม จึงเกิดเป็นแนวความคิดของยุติธรรมชุมชนขึ้น ซึ่งความหมายของยุติธรรมชุมชนนั้น หลายท่านอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันไป บางท่านอาจเห็นว่า เป็นการควบคุมอาชญากรรมโดยชุมชนร่วมมือกับตำรวจในการป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรม บางท่านอาจมองว่า เป็นการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมและ/หรือศาลกับชุมชน โดยตระหนักว่าปัญหาอาชญากรรมเป็นประเด็นของปัญหาสังคม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบต้องให้ความสำคัญเข้ามาทำงานร่วมกับชุมชนมากขึ้น บางท่านอาจมองว่าเป็นการลงโทษหรือแก้ไขผู้กระทำผิดโดยอาศัยความร่วมมือจากชุมชน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน ในขณะที่บางส่วนมองไปที่บทบาทของการจัดการยุติธรรมแบบสมานฉันท์โดยชุมชนเป็นหลัก<sup>1</sup>

แม้ว่ามุมมองต่อคำว่ายุติธรรมชุมชนหลายฝ่ายจะเข้าใจและมองยุติธรรมชุมชนแตกต่างกันไป แต่มีรากฐานสำคัญยิ่งสิ่งหนึ่งที่ทุกกลุ่มความคิดเห็นเหมือนกัน คือ การทำงานอย่างร่วมกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับชุมชน ซึ่งหากให้นิยามของคำว่ายุติธรรมชุมชนแล้ว คำนิยามควรจะประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป็นกิจกรรมด้านการป้องกันและควบคุมปัญหาอาชญากรรมในชุมชน
2. เป็นการดำเนินการโดยชุมชนเพื่อชุมชน
3. รัฐมีหน้าที่เป็นหุ้นส่วนร่วมกับชุมชน

จากองค์ประกอบดังกล่าว สมาคมคุมประพฤติและพักการลงโทษของสหรัฐอเมริกาจึงให้คำนิยามคำว่ายุติธรรมชุมชน ว่ามีความหมาย ดังนี้<sup>2</sup>

“ยุติธรรมชุมชน คือ วิธีการเชิงกลยุทธ์ในการป้องกันและลดการเกิดอาชญากรรม โดยการส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนร่วมกับชุมชน นโยบายหลักของยุติธรรมชุมชนจึงอยู่ที่การแก้ปัญหาเชิงรุกโดยมุ่งที่การป้องกัน ควบคุม และลดการเกิดอาชญากรรม รวมทั้งการเยียวยาความเสียหายจากอาชญากรรม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิด ดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยและความยุติธรรมในชุมชน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน”

ซึ่งเป้าหมายหลักของยุติธรรมชุมชน คือ การเสริมสร้างความปลอดภัยในสังคมและดูแลคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน โดยชุมชนเป็นตัวแกนหลักโดยการทำงานร่วมกันกับภาครัฐอย่างมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นรูปธรรมชัดเจน<sup>3</sup> การที่จะทำให้เกิดกระบวนการการทำงานร่วมกันอย่าง

<sup>1</sup> ข้อมูลจากการสนทนาโต๊ะกลม (A round-table discussion) เรื่อง Community Justice: Concepts and Delivery, เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2546 จัดโดย New Statesman และ Fellows' Associates, ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ

<sup>2</sup> American Probation and Parole Association. *Community Justice*, คว้าได้จาก [http:// www.appa-net.org/about%20appa/communityjustice\\_1.htm](http://www.appa-net.org/about%20appa/communityjustice_1.htm)

<sup>3</sup> Karp, D. and Clear, T. (2000) Community justice: a conceptual framework, *Criminal Justice 2000*, Volume 2. pp.323-368.

ชัดเจนระหว่างชุมชนกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นภาครัฐอย่างเป็นทางการเป็นส่วนที่เท่าเทียมกัน จึงจำเป็นที่ทั้งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและประชาชนในชุมชนต้องปรับกระบวนการความคิด ปรับทัศนคติต่อกระบวนการยุติธรรมและความยุติธรรมที่เคยถูกบอกถูกสอนมากว่าร้อยปีให้สอดคล้องกับแนวทางใหม่ในแนวทางยุติธรรมชุมชนที่ประชาชนมีส่วนในการเป็นเจ้าของกระบวนการยุติธรรมร่วมกับรัฐ เพราะถือว่าประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในความยุติธรรม (stakeholders) อย่างแท้จริง หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของรัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้มีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกับชุมชนสอดคล้องกับสภาพความเป็นไปและปัญหาเฉพาะที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่คนในชุมชน

### **หลักการดำเนินงานยุติธรรมชุมชน**

การดำเนินการจัดให้มียุติธรรมชุมชนนั้น ต้องเป็นเรื่องของความสมัครใจของชุมชนที่จะมาร่วมทำงานร่วมกับภาครัฐเพื่อประโยชน์ของชุมชนนั่นเอง โดยการทำให้ชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่นั้นสงบสุข ปลอดภัยน่าอยู่ โดยตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า **ไม่มีใครรัก ห่วงใยชุมชนมากไปกว่าคนที่อยู่ในชุมชนนั่นเอง** รัฐจะต้องเฟ้นหากลุ่มผู้แทนในชุมชนที่อาสาสมัครเข้าทำงานเพราะมีความห่วงใย พร้อมทั้งจะดูแลชุมชนของตน มาจัดฝึกอบรม ให้ความรู้ จัดสร้างเครือข่ายการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการสื่อสาร เพื่อรับแจ้งเหตุร้ายจากยุติธรรมชุมชน เพื่อให้คำปรึกษาหารือในด้านกฎหมายหรือการป้องกันอาชญากรรม เพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังเรื่องยาเสพติด เพื่อให้คำแนะนำในการแก้ปัญหาสังคมให้กับยุติธรรมชุมชนในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นที่เล็งอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนในการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทในชุมชน รวมทั้งอาจร่วมกันวางแผนในการอบรมดูแลเด็กและเยาวชนและป้องกันการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะกลุ่มที่เริ่มมีพฤติกรรมเสี่ยงที่อาจจะนำไปสู่การกระทำผิด ซึ่งอาจจะเป็นการร่วมมือกันจัดอบรมหรือจัดกิจกรรมให้เยาวชนได้รับรู้ถึงผลกระทบของการกระทำผิด เป็นต้น

การประสานงานเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับเครือข่ายยุติธรรมชุมชนด้วยการสื่อสารทางไกลที่รวดเร็วและการร่วมกันแก้ปัญหาอย่างทันเหตุการณ์เป็นหัวใจของความสำเร็จของยุติธรรมชุมชนในการประสานงานกับยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรมได้ใช้ตัวกลางที่เรียกว่า “ยุติธรรมชุมชน” ซึ่งเป็นหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดต่างๆ ของกระทรวงยุติธรรมเป็นตัวเชื่อมประสาน ทั้งยังมีเจ้าหน้าที่อื่นๆ ในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานคุมประพฤติประจำจังหวัดต่างๆ เป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งและประสานงานกับยุติธรรมชุมชนอีกทางหนึ่ง

ความคุ้นเคยและรู้จักกันดีรวมทั้งการมีแนวทางที่ชัดเจนในการประสานงานและทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่ายที่ใกล้ชิด ทำให้สามารถแก้ปัญหาสังคมในชุมชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยภาครัฐเสริมพลังความรู้ทางกฎหมายตลอดจนการจัดการแก้ปัญหาสังคมด้านต่างๆ ในชุมชนให้กับผู้ที่มีความพร้อมในการดูแลชุมชนของตนเองอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ชุมชน

เกิดพลัง มีความมั่นใจในการดูแลชุมชนที่ตนอาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องพึ่งพา  
งบประมาณ ค่าใช้จ่ายจากภาครัฐ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การ  
บริหารส่วนตำบล (อบต.) เห็นประโยชน์ที่ตำบลของตนได้รับจากการดำเนินงานยุทธธรรมชุมชน  
อบต. หลายแห่งได้เข้ามาสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการยุทธธรรมชุมชนในพื้นที่ที่  
อบต. รับผิดชอบด้วย

ยุทธธรรมชุมชนสามารถป้องกันอาชญากรรมได้ในหลากหลายรูปแบบ ตัวอย่างหนึ่งคือ ใน  
ภาคอีสาน มักจะมีกลุ่มบุคคลที่แต่งกายภูมิฐานเข้าไปในหมู่บ้าน แจ้งข่าวว่ามาจากบริษัทจัดหา  
คนงานไปทำงานต่างประเทศซึ่งผู้สมัครจะได้รายได้ดีมาก แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากโดยต้อง  
จ่ายเงินก่อน ประชาชนหลายคนหลงเชื่อไปกู้ยืมเงินมาให้นายหน้าดังกล่าวเพื่อให้ได้ไปทำงาน  
ต่างประเทศ แต่มาทราบในภายหลังว่าถูกหลอก ซึ่งกว่าจะรู้ ผู้หลอกหลวงก็เชิดเงินที่ได้รับหนีไปแล้ว  
ต้องเสียทั้งเงิน เสียทั้งใจ แต่หากมียุทธธรรมชุมชน ตัวแทนยุทธธรรมชุมชนอาจติดต่อแจ้งข่าวผ่าน  
ยุทธธรรมจังหวัดขอให้กระทรวงยุติธรรมตรวจสอบให้ว่าบริษัทดังกล่าวมีตัวตนจริงหรือไม่ หากมี  
เป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้จัดหาแรงงานไปทำงานต่างประเทศโดยถูกต้องตามกฎหมายกับมี  
ตำแหน่งงานในต่างประเทศจริงหรือไม่ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมสามารถติดต่อประสานงานกับ  
กระทรวงแรงงานได้ในทันที เมื่อได้รับทราบข้อมูลแล้วสามารถแจ้งกลับไปได้โดยเร็ว หากเป็น  
บริษัทที่ได้รับอนุญาตให้จัดหางานและมีตำแหน่งงานจริง ก็อาจให้คำแนะนำในการป้องกันการถูก  
เอารัดเอาเปรียบ แต่หากตรวจสอบพบว่าเป็นการหลอกหลวงไม่มีบริษัทดังกล่าวหรือเป็นบริษัทที่  
ไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่มีตำแหน่งงานอาจแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปตรวจสอบหรือจับกุมในทันที  
ก่อนที่จะเกิดความเสียหายกับราษฎรที่อาจหลงเชื่อการหลอกหลวงดังกล่าว

### การใช้ยุทธธรรมชุมชนเพื่อเสริมประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม

การจัดให้มียุทธธรรมชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุน ส่งเสริม เพิ่มประสิทธิภาพของ  
กระบวนการยุติธรรมที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพราะทั้งกระบวนการยุติธรรมและยุทธธรรมชุมชนต่างมี  
จุดเด่นในตัว กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เป็นเรื่องที่เกิดเหตุก่อน แล้ว  
ใช้การดำเนินคดีและการลงโทษเป็นตัวแก้ไขความประพฤติและป้องปรามผู้อื่นไม่ให้กระทำผิด  
อย่างเดียวกัน จุดเด่นที่สุดของกระบวนการนี้คือ มีวิธีการขั้นตอนที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพในการ  
จัดการกับคดีร้ายแรงที่ต้องการการลงโทษอย่างเป็นทางการ เป็นกระบวนการที่ให้โอกาสแก่ผู้ถูก  
กล่าวหาซึ่งปฏิเสธความผิดและต้องการเวทีที่เป็นธรรมในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตัวเองอย่าง  
เป็นระบบ ส่วนยุทธธรรมชุมชนเป็นการอาศัยความร่วมมือของชุมชนเพื่อดำเนินการป้องกัน  
อาชญากรรม จัดการกับเหตุขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยความสมานฉันท์ เป็นการแสดงความเอื้อ  
อาทรต่อกัน ทำให้ไม่มีลักษณะของการเผชิญหน้าเช่นการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ

จากจุดเด่นของทั้งสองระบบทำให้เห็นว่าหากมีการนำมาใช้ร่วมกันในลักษณะที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมอย่างที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นกระแสหลัก ส่วนยุติธรรมชุมชนเป็นตัวช่วยหรือกระบวนการเสริม (complimentarily role) เพื่อป้องกันอาชญากรรมให้เกิดขึ้นน้อยลง ลดความขัดแย้งไม่ให้เกิดคดี จะทำให้คดีเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมน้อยลง จะเป็นการผ่อนเบาภาระของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่ประสบปัญหาคดีล้นมือ ซึ่งจะเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายมีเวลาในการดำเนินคดีที่เข้าสู่ระบบได้อย่างละเอียดถี่ถ้วนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังจะทำให้ชุมชนมีความสงบ ปลอดภัย สังคมโดยรวมจะมีมวลรวมแห่งความสุข (Gross National Happiness- GNH) ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นด้วย

### **ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมที่ใช้ในปัจจุบัน**

ลักษณะที่แตกต่างไปจากกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ ทำให้ยุติธรรมชุมชนมีประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมทั้งใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนอย่างได้ผล จึงใช้เป็นวิธีการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมได้ดี เมื่อพิจารณาหลักการของยุติธรรมชุมชนแล้ว พบว่ายุติธรรมชุมชนมีลักษณะที่ต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างชัดเจน ใน 5 ด้าน ดังนี้

1. ยุติธรรมชุมชนเน้นที่การรับใช้ชุมชน ชุมชนคือผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำผิดโดยตรง

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการในปัจจุบัน มองว่าอาชญากรรมเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย การดำเนินการเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้น จึงเป็นการดำเนินการโดยถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย จึงต้องหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ เพื่อให้สังคมสงบสุข ในขณะที่ยุติธรรมชุมชนมองว่าอาชญากรรมเป็นปัญหาที่มีผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนในระดับท้องถิ่น คนในชุมชนเป็นผู้เสียหายโดยตรง ดังนั้นการแก้ไขปัญหาจึงควรดำเนินการในชุมชนนั้น โดยชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบหาวิธีแก้ไขปัญหา ส่วนรัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้สนับสนุนและดูแลมาตรฐานการดำเนินงาน

นอกจากนั้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญามักแบ่งชุมชนเป็นเขตตามภูมิศาสตร์ แต่ยุติธรรมชุมชนเห็นว่า ชุมชนไม่ควรหมายถึง การแบ่งเขตชุมชนทางภูมิศาสตร์ แต่ควรดูที่ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนเป็นหลัก<sup>4</sup> แม้ว่าจะไม่มีลักษณะเด่นชัดว่าเป็นชุมชนตำบลเดียวกัน แต่หากมีความสัมพันธ์กันใกล้ชิดและมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสม่ำเสมอ ก็อาจจัดเป็นชุมชนเดียวกันได้ โดยไม่ได้ยึดสภาพเขตพื้นที่เป็นหลักมากนัก แต่ยึดพฤติกรรมเป็นปัจจัยสำคัญของชุมชน

---

<sup>4</sup> Karp, D. and Clear, T. (2000) *ibid*, p.328.

## 2. ยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหอาชญากรรมโดยใช้กระบวนการแก้ปัญห (Problem solving process)

เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินการพิจารณาคดีผู้กระทำผิดโดยการเผชิญหน้าแบบระบบปฏิปักษ์ (adversarial system) ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างผู้เสียหายหรือรัฐกับผู้กระทำผิด โดยการดำเนินคดี (case processed) โดยมุ่งเน้นที่คดีแต่ละคดี ในขณะที่ยุติธรรมชุมชนเห็นว่า วิธีการแก้ปัญหอาชญากรรมควรเน้นที่การป้องกัน ซึ่งเน้นการแก้ที่สาเหตุ โดยพิจารณาที่ปัญหาเป็นหลัก (problem focused) และใช้กระบวนการแก้ปัญห (problem solving process) เป็นการแก้ปัญหเชิงรุก เน้นการป้องกันปัญหา เมื่อมีการพิจารณาโดยใช้ปัญหเป็นจุดศูนย์กลางแล้ว วิธีการแก้ปัญหาก็จะมีความยืดหยุ่น โดยไม่จำกัดอยู่เพียงวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือดำเนินการโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ดังนั้น ยุติธรรมชุมชนจึงใช้วิธีการแก้ปัญหที่หลากหลายโดยใช้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับชุมชน<sup>5</sup>

## 3. เป้าหมายหลักของยุติธรรมชุมชน คือ คุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

เป้าหมายหลักของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ การอำนวยความยุติธรรม โดยการหาตัวผู้กระทำผิด เพื่อนำมาลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด (just desert) หรือแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation) เพื่อมิให้กระทำผิดซ้ำ ในขณะที่ยุติธรรมชุมชนมีเป้าหมายหลักอยู่ที่ความมั่นคงปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน ประเด็นในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจึงเน้นไปที่ว่า กระบวนการยุติธรรมจะคุ้มครองและรับใช้ชุมชนได้อย่างไรมากกว่าการแก้ไขหรือการลงโทษผู้กระทำผิด

## 4. ยุติธรรมชุมชนเป็นการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ

การทำงานของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน เป็นการทำงานที่มีโครงสร้างแบบลำดับชั้น ตามสายการบังคับบัญชา หรือแบบระบบราชการ ในขณะที่ยุติธรรมชุมชนมีการทำงานแบบกระจายอำนาจ และการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐและชุมชน<sup>6</sup> โดยเฉพาะการให้ชุมชนกับรัฐเป็นหุ้นส่วนในการเป็นเจ้าของร่วม ให้มีหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบความยุติธรรมร่วมกันเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชนเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้แก้ปัญหอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบโดยยืดหยุ่นตามสภาพปัญหา วัฒนธรรม กับสถานะของชุมชนโดยไม่จำกัดอยู่ที่การดำเนินคดีอย่างเป็นทางการเท่านั้น การดำเนินการแก้ปัญหาก็มิใช่เป็นการผูกขาดโดยรัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมแต่ผู้เดียว

<sup>5</sup> Barajas, E. (1996) Moving toward community justice. In M.Thigpen, *Community Justice: Striving for Safe, Secure, and Just Communities*. National Institute of Corrections, U.S. Department of Justice.

<sup>6</sup> Karp, D. and Clear, T. (2000) *ibid*, p.328.

5. ยุติธรรมชุมชนเน้นการให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม

เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามักเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการบังคับใช้กฎหมายและอำนวยความสะดวกยุติธรรม โดยเป็นการดำเนินการที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญ ใช้ความรู้เฉพาะ ชุมชนเพียงแค่เป็นผู้รับบริการ และมอบความรับผิดชอบในการแก้ปัญหาให้กับระบบกระบวนการยุติธรรม แต่แนวคิดของยุติธรรมชุมชน มองว่าปัญหาการกระทำผิดควรได้รับการแก้ไขภายในชุมชนโดยชุมชนเอง หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรเป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุน เพื่อให้ชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาเองได้ ทั้งนี้ ความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ควรเป็นแบบหุ้นส่วน (partnership)

การเปรียบเทียบแนวคิดระหว่างกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับยุติธรรมชุมชน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	ยุติธรรมชุมชน
เป็นการควบคุมอาชญากรรม (crime control) มักดำเนินการภายหลังที่มีอาชญากรรมเกิดขึ้น	เป็นการแก้ปัญหาที่สาเหตุ เน้นการป้องกันอาชญากรรม (crime prevention)
อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย โดยรัฐเป็นผู้เสียหาย	อาชญากรรมเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อชุมชนในระดับท้องถิ่น โดยคนในชุมชนเป็นผู้เสียหาย
วิธีการที่ใช้เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น คือ การใช้ระบบปฏิบัติการระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายหรือรัฐ	วิธีการที่ใช้เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น คือ ใช้กระบวนการแก้ปัญหา (problem solving-oriented) เพื่อหาสาเหตุของปัญหาและแก้ไขที่สาเหตุ
เป้าหมายหลักของกระบวนการยุติธรรม คือ การลงโทษผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับความผิดหรือการแก้ไขผู้กระทำผิดไม่ให้กระทำผิดซ้ำ	เป้าหมายหลักของยุติธรรมชุมชน คือ ชุมชนมีความมั่นคงปลอดภัยและสงบสุข
รูปแบบการดำเนินการ เป็นแบบระบบราชการ	รูปแบบการดำเนินการเป็นแบบกระจายอำนาจ โดยบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐกับชุมชน โดยยืดหยุ่นตามสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมของชุมชนแต่ละพื้นที่
บทบาทของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น โดยการบังคับใช้กฎหมายและอำนวยความสะดวก	บทบาทของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ชุมชนสามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมและแก้ไขปัญหาในชุมชน



กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	ยุติธรรมชุมชน
ความยุติธรรม	ด้วยชุมชนเองโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน
บทบาทของชุมชน เป็นเพียงผู้รับบริการจากรัฐ	บทบาทของชุมชนเป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างเป็นเจ้าของ

### ความยั่งยืนของยุติธรรมชุมชน

ยุติธรรมชุมชนเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชนในการดูแลรักษาความสงบสุขในชุมชน โดยชุมชนนั่นเอง ซึ่งโดยธรรมชาติจะเป็นลักษณะของการป้องกันและการสมานฉันท์ เนื่องจากชุมชนต้องรักษาความสัมพันธ์ให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ในขณะที่เดียวกันต้องแก้ปัญหาได้จริง การเสริมพลังอย่างจริงจังและการมอบหมายหน้าที่ให้กับกลุ่มชุมชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ รวมทั้งการจัดสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงยุติธรรมชุมชนหลายๆ แห่งเข้าด้วยกันเพื่อเรียนรู้จากประสบการณ์ซึ่งกันและกัน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดในการที่จะทำให้ยุติธรรมชุมชนเกิดขึ้นได้แพร่หลายไปทั่วประเทศคือ การทำให้ประชาชนและชุมชนเห็นประโยชน์ของการรวมตัวกันเป็นยุติธรรมชุมชนว่าจะแก้ปัญหาสังคมของชุมชนได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องเป็นปัญหาที่ชุมชนให้ความสนใจได้รับความเดือดร้อนหรือห่วงใยอยากเข้ามาแก้ไข ประโยชน์ที่จะได้จากการมียุติธรรมชุมชนที่เข้มแข็งทำให้เกิดชุมชนที่สงบร่มเย็นเป็นสุขนั้น เป็นประโยชน์ทั้งกับชุมชนเองและภาครัฐ เพราะเมื่อชุมชนสงบสุขโดยยุติธรรมชุมชนดูแลแก้ปัญหาตนเองได้ในระดับหนึ่ง รัฐก็ไม่ต้องเสียกำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณเข้าไปเฝ้าระวัง รัฐจะเข้าไปแก้ปัญหาต่อเมื่อปัญหานั้นร้ายแรงเกินกว่าที่ยุติธรรมชุมชนจะแก้ปัญหาได้เอง ความยั่งยืนของยุติธรรมชุมชนจะเกิดขึ้นได้จากทั้งภาครัฐและประชาชนได้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม (win win situation) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. เห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนและเข้าร่วมสนับสนุนการจัดตั้งและการดำเนินงานของยุติธรรมชุมชนโดยทำให้เป็นงานส่วนหนึ่งที่ อบต. ต้องสนับสนุน การคงอยู่อย่างยั่งยืนของยุติธรรมชุมชนจึงจะเกิดขึ้นได้จริง

### ประโยชน์ที่สังคมไทยจะได้รับจากยุติธรรมชุมชน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประโยชน์ที่สังคมไทยจะได้รับจากยุติธรรมชุมชน มีดังนี้

1. การป้องกัน การลดปัญหาอาชญากรรม และความไม่สงบเรียบร้อยในชุมชน

ยุติธรรมชุมชนมุ่งเน้นที่การแก้ปัญหาที่สาเหตุ ซึ่งเป็นการดำเนินการในเชิงรุก มีรูปแบบของกระบวนการแก้ปัญหาที่ชัดเจน การแก้ปัญหาไม่จำกัดอยู่ที่การลงโทษเท่านั้น แต่เน้นที่การช่วยให้ผู้กระทำผิด เกิดความละอาย เกิดความสำนึก และยอมรับร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมที่ชุมชนจัด

ขึ้น เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นคนดี นอกจากนั้น เป้าหมายหลักของยุทธธรรมชุมชนอยู่ที่การทำให้ชุมชนเกิดความสงบสุข ความสามัคคีและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ดังนั้น กิจกรรมต่างๆ ของยุทธธรรมชุมชนจึงรวมถึงกิจกรรมการป้องกันอาชญากรรมและลดความขัดแย้งในชุมชนด้วย

2. การแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งในชุมชนตรงตามความต้องการของคนในชุมชน

เมื่อคนในชุมชนได้รับผิดชอบปัญหาในชุมชนเองอย่างมีส่วนร่วมในการหาวิธีแก้ไขปัญหา ดังนั้นการแก้ปัญหาต่างๆ ย่อมสอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน มากกว่าการที่มีหน่วยงานของรัฐมากำหนดและดำเนินการให้ โดยชุมชนเป็นเพียงผู้รับฝ่ายเดียว

3. การเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดให้แก่ชุมชนและผู้เสียหาย

เนื่องจากยุทธธรรมชุมชนไม่เน้นว่ารัฐเป็นผู้เสียหายจากการกระทำผิด แต่เน้นว่าชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมเป็นผู้เสียหายโดยตรง ดังนั้น การแก้ปัญหาอาชญากรรมจึงเน้นให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบต่อการกระทำผิด โดยการเยียวยาความเสียหายให้กับเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนโดยตรง

4. การช่วยให้ผู้กระทำผิดปรับตัวกลับเข้าสู่ชุมชนได้

ยุทธธรรมชุมชนมองว่าเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นในชุมชน การแก้ปัญหาจึงควรเกิดขึ้นในชุมชนด้วย ดังนั้นจึงไม่ควรแยกตัวผู้กระทำผิดออกจากชุมชน โดยการจำคุก แต่ควรทำให้ผู้กระทำผิดเข้าใจถึงสาเหตุของการกระทำผิด รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชน รับผิดชอบและแก้ไขผลร้ายจากการกระทำผิดนั้น โดยมองว่าผู้กระทำผิดก็คือคนในชุมชนที่ควรได้รับโอกาสแก้ไขโดยชุมชนเป็นผู้ให้การช่วยเหลือให้กลับมาอยู่ร่วมในสังคมได้โดยปกติสุข

5. การช่วยประหยังบประมาณของรัฐในการแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งต่างๆ

เนื่องจากยุทธธรรมชุมชนเป็นการทำงานที่ชุมชนเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานของรัฐ การแก้ไขปัญหอาชญากรรมจึงไม่ใช่ภาระของรัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่ชุมชนเข้ามาร่วมด้วยโดยใช้ทรัพยากรในชุมชน ดังนั้น ยุทธธรรมชุมชนจึงช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม เนื่องจากยุทธธรรมชุมชนเป็นการป้องกันอาชญากรรม โดยการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ ดังนั้น จึงสามารถประหยังบประมาณของรัฐในการลดปัญหาอาชญากรรมในระยะยาวได้

## **สรุป**

ยุทธธรรมชุมชนเป็นแนวคิดใหม่ในประเทศไทยก็จริง แต่เป็นแนวความคิดที่ได้มีการใช้กันอยู่ในหลายประเทศ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นประสบปัญหาเช่นเดียวกับประเทศไทย เพราะอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นตลอดเกินกว่ากำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรจะดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องจัดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลจัดการเรื่องความยุติธรรม แต่การที่จะให้

ประชาชนเข้ามาดูแลกันเองทั้งหมด จะเกิดปัญหาเรื่องอำนาจในการดำเนินการ ความรู้ทางด้านกฎหมาย การจัดการ และมาตรฐานของการจัดการกับปัญหา รวมทั้งเรื่องของความเป็นธรรม รัฐจึงต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการร่วมกับประชาชน จัดให้มีการอบรม สัมมนาและหารือกันถึงแนวทางที่จะดำเนินการให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมาย สภาวะวัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญา ตลอดจนปัญหาของชุมชน แนวความคิดนี้ หากสามารถจัดการได้อย่างเป็นรูปธรรมจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการจัดการบริหารเรื่องกระบวนการยุติธรรมและจะสร้างประโยชน์ให้กับสังคมไทยอย่างยิ่ง รวมทั้งเป็นการปฏิบัติแนวความคิด ความเชื่อในระบอบกฎหมายไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านกฎหมายอาญาอย่างสำคัญ จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องทำให้เรื่องของยุติธรรมชุมชนให้เป็นนโยบายชาติ เพื่อให้มีการส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรม และอย่างต่อเนื่อง เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศไทยในอนาคตต่อไป

-----