

เรื่อง

เหลียวหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย

กลุ่มที่ 1

การเปลี่ยนแปลงของคนไทยและสภาพแวดล้อม

1.2 การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางสังคม

ระบบความยุติธรรมแห่งอนาคตกับสันติสุขในสังคมและชุมชน

*Justice Systems for the Future*

โดย

ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์

อธิบดีกรมคุมประพฤติ

ดร.จตุรรัตน์ เอื้ออำนวยการ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

## สารบัญ

	หน้า
บทนำ .....	1
เหลียวหลังมองสองทศวรรษแห่งระบบยุติธรรมของไทย: ปัญหาในการสร้างสันติสุขในสังคมและชุมชน .....	2
แนวโน้มของปัญหาในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้า .....	6
ยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ระบบงานยุติธรรมแห่งอนาคต .....	12
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคม .....	17
บทสรุป .....	19
เอกสารอ้างอิง .....	20

# ระบบความยุติธรรมแห่งอนาคตกับสันติสุขในสังคมและชุมชน

ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ \*

และ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย \*\*

## บทนำ

ตลอดระยะเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีลักษณะขึ้น ๆ ลง ๆ ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและตามหลักสัจธรรม แต่หากจะตั้งคำถามว่า สถานการณ์และวิถีแห่งการเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้จัดว่าดีขึ้นเป็นส่วนใหญ่หรือไม่ นั้น คำตอบย่อมแตกต่างกันไป อยู่ที่ว่าจะนำสถานการณ์การพัฒนาสังคมไทยไปเปรียบเทียบกับสังคมชาติใด ประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่กำลังพัฒนา หรือจะเปรียบเทียบสังคมไทยระหว่างช่วงเวลาในอดีตก่อนสองทศวรรษที่ผ่านมา (ประมาณ พ.ศ. 2507-2527) กับสองทศวรรษหลังที่เพิ่งจะคล้อยหลังไปเมื่อวันวาน (ประมาณ พ.ศ. 2527-2547) หรือเปรียบเทียบระหว่างความเป็นจริงที่เกิดขึ้นกับความคาดหวังของประชาชนว่ามุ่งปรารถนาจะเห็นภาพลักษณ์ความมั่งคั่งบริบูรณ์ของประเทศทับอยู่ในสังคมที่ร่มเย็นเป็นสุขว่าเป็นเช่นไร

ในบรรดาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำให้สังคมดีขึ้น น่าอยู่อาศัยมากขึ้น มีความเป็นบ้านเกิดเมืองนอนที่มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินสำหรับลูกหลานเพิ่มมากขึ้นนั้น ย่อมไม่อาจปฏิเสธได้ว่า “ระบบความยุติธรรม” เป็นรากฐานเบื้องต้นของสังคมที่มีความสำคัญยิ่งในการสร้างความสันติสุขและความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม โดยมี “ความพึงพอใจ” ของประชาชนต่อผลผลิต ความยุติธรรมจากระบบงานยุติธรรมเป็นเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตของการใช้ชีวิตในสังคมแห่งนี้ได้ดีเท่า ๆ กับ “ระดับความทนทานได้” ต่ออัตราความถี่และความรุนแรงของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมเดียวกัน

ในโอกาสแห่งการเสี้ยวหลังแลหน้าเพื่อทบทวนสรรพสิ่งที่ผ่านมาและคาดคะเนแนวโน้มยี่สิบปี การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบยุติธรรมครั้งนี้ จะทำการวิเคราะห์ถึงปัญหาของระบบงานยุติธรรมของไทยกับการสร้างสันติสุขให้สังคมและชุมชนในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา จากนั้นจะพยากรณ์แนวโน้มของปัญหาในอีกสองทศวรรษข้างหน้า รวมทั้งแนะนำระบบยุติธรรมชุมชน (community justice) และยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) ที่นักอาชญาวิทยาพยากรณ์ว่าจะเป็นระบบยุติธรรมของสังคมโลกในศตวรรษที่ 21 และในส่วนสุดท้ายจะทำการสังเคราะห์กรอบความคิด

\* อธิบดีกรมคุมประพฤติ และผู้ประสานงานโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

\*\* อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เพื่อเสนอแนะนโยบายต่อหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคมในการสร้างสันติสุขในสังคมชุมชนโดยระบบยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ต่อไป

### เหลียวหลังมองสองทศวรรษแห่งระบบยุติธรรมของไทย: ปัญหาในการสร้างสันติสุขในสังคมและชุมชน

นับเนื่องจากปี พ.ศ. 2435 ที่ประเทศไทยมีการปฏิรูประบบกฎหมายและระบบงานยุติธรรมเป็นแบบตะวันตกเป็นต้นมายาวนานจนถึงยุคสมัยปัจจุบันนั้น ปรากฏว่ามีจุดเปลี่ยนแห่งระบบงานยุติธรรมไทยครั้งสำคัญเพียงครั้งเดียวซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนที่เพิ่งเกิดขึ้นร่วมสมัยคือการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้ศาลยุติธรรมแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมจากเดิมที่กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่รับผิดชอบหลักคือการทำงานธุรการของศาลยุติธรรม และเมื่อแยกออกจากกันแล้วทำให้รัฐบาลได้มีโอกาสเข้าไปบริหารจัดการกำหนดนโยบายและพัฒนาระบบกลไกการทำงานของกระทรวงยุติธรรมเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนได้อย่างเป็นระบบและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การที่จะหันหลังมองย้อนกลับไป 20 ปี หรือนานกว่านั้น ก็จะพบว่าระบบงานยุติธรรมไทยมีปัญหาหลักๆ ไม่แตกต่างจากห้วงเวลาก่อนหน้านี้

#### ปัญหากระบวนการยุติธรรมเป็นปัญหา “ระบบ” และ “โครงสร้าง”

ผลจากวิเคราะห์สรุปปัญหากระบวนการยุติธรรมในภาพรวมซึ่งกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2544: 1, 27-45) รายงานไว้ในหนังสือเรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย ระบุอย่างชัดเจนว่า “ปัญหากระบวนการยุติธรรม” เป็นปัญหา “ระบบ” และ “โครงสร้าง” โดยข้อสรุปนี้ได้รับการสังเคราะห์จากเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยซึ่งเป็นการสัมมนาทางวิชาการกว่า 10 ครั้ง ที่โครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จัดขึ้นในระหว่างปี พ.ศ.2541-2543 เวทีดังกล่าวได้ระดมความคิดจากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม นักวิชาการ องค์กรภาคเอกชนและประชาชนผู้สนใจอย่างต่อเนื่องในประเด็นที่เป็นปัญหาอาชญากรรมสำคัญๆ หรือปัญหาข้อขัดข้องร่วมกันของกระบวนการยุติธรรมและของประชาชนมาทำการสังเคราะห์ รวมทั้งศึกษาวิจัยสภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมควบคู่กัน ซึ่งสรุปได้ว่า ระบบงานยุติธรรมไทยมีสภาพปัญหา ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารงานยุติธรรม ที่ถูกวางโครงสร้างในลักษณะที่ไม่มีการบริหารงานยุติธรรมในภาพรวม ทำให้ขาดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ไม่สามารถกำหนดนโยบายทางอาญาและน่านโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผล ขาดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรม ขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี และส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรมตามมา

2. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญา ที่มีลักษณะนำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมมากเกินไปจนสมควร และขณะเดียวกันก็ไม่มีกระบวนการในการกั้นกรองหรือเบี่ยงเบนคดี (screening or diversion) ออกจากขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมปกติแต่จะส่งเรื่องทุกประเภทไปสู่ศาล ก่อให้เกิดปัญหาคดีล้นศาลและผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ขาดการจัดการอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิดแต่ละระดับ ขาดการตรวจสอบการตรวจค้นและจับกุมที่มีประสิทธิภาพและให้อำนาจในการควบคุมผู้ต้องสงสัยได้นานเกินสมควร ระบบการสอบสวนและฟ้องร้องมีการแยกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้การดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ ระบบการสั่งคดีของอัยการยังต้องการปรับปรุง มีทัศนคติในการเก็บตัวผู้ต้องหาและจำเลยไว้ในความควบคุมมากกว่าปล่อยชั่วคราว การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญายังขาดประสิทธิภาพและไม่เพียงพอ ยังมีได้ให้ความสำคัญกับศาลชั้นต้นเท่าที่ควร และ การดำเนินคดีมีความล่าช้าซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพในการอำนวยความยุติธรรม
3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งกระบวนการยุติธรรมไทยยังไม่ประสบความสำเร็จในส่วนนี้ โดยยังคงละเลยหรือมองข้ามความสำคัญของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เนื่องจากความคืดนักกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมยังผูกติดกับเพียงการวินิจฉัยข้อถูกผิดของการกระทำและมุ่งผลักดันผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำ ระบบการกำหนดโทษยังมีได้คำนึงถึงภูมิหลังของผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง และระบบราชทัณฑ์ยังไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง
4. ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติโดยไม่ชอบจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยปรากฏปัญหาในหลายรูปแบบ ได้แก่ การคุกคามสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา การละเลยไม่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานเท่าที่ควร การเลือกปฏิบัติ การใช้ดุลพินิจที่ไม่เที่ยงธรรม การฉ้อราษฎร์บังหลวง การทำงานที่ล่าช้า
5. กระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งทำให้ขาดการตรวจสอบ ร่วมรับทราบปัญหาอุปสรรค ร่วมกำหนดนโยบาย อันเป็นหัวใจของความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม
6. กระบวนการยุติธรรมขาดองค์ความรู้และศักยภาพในการพัฒนา โดยหน่วยงานภายในและภายนอกยังขาดความเข้มแข็งทางวิชาการด้านนี้
7. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมขาดจิตสำนึกและขาดทัศนคติที่ดีในการให้บริการความยุติธรรมแก่ประชาชน เนื่องจากมีทัศนคติเชิงอำนาจนิยมและติดยึดในระบบเจ้าขุนมูลนาย

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะแก้ไขได้หากมีการใช้กระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา 10 ประการ คือ 1) ปรับจากทัศนคติเชิงอำนาจไปสู่การให้บริการด้านความยุติธรรม 2) มีมุมมองในการทำงานที่คำนึงถึงผลสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมโดยรวมมากกว่าของหน่วยงาน 3) เน้นการป้องกัน

ควบคู่กับการปราบปราม 4) เน้นการสร้างทางเลือกใหม่ที่ไม่นำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมและระบบศาลโดยไม่จำเป็น 5) เน้นการแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ 6) เน้นการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) มากกว่าการแก้แค้นทดแทน (retributive justice) 7) เน้นการสร้างระบบที่มีความโปร่งใสและการตรวจสอบที่ตีความคู่ไปกับบุคลากรที่มีคุณธรรม 8) คำนึงถึงความเสมอภาคของชายและหญิงและคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของบุคคล 9) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาสังคม 10) ให้ความสำคัญกับมาตรฐานความเป็นสากลและความร่วมมือระหว่างประเทศในกระแสโลกาภิวัตน์

### ปัญหากระบวนการยุติธรรม : ปัญหาอันเกิดจากโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมไทย

ศ.นพ. ประเวศ วะสี ได้เคยเสนอปัญหาของระบบยุติธรรมจากการวิเคราะห์ปัญหาอีกลักษณะหนึ่ง โดยเน้นระบบยุติธรรมเมื่ออยู่ภายใต้บริบทสังคมและวัฒนธรรมแบบไทย ๆ ซึ่งเป็นมุมมองเชิงนามธรรมมาก แต่ก็ปรากฏตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงอัตลักษณ์ของคนไทยในการใช้กระบวนการยุติธรรม และได้ระบุชัดเจนว่า “ปัญหากระบวนการยุติธรรมเป็นปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมไทย” ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมจากมุมมองของคนนอกกระบวนการที่น่าสนใจ โดยระบุว่า สังคมไทยมีอุปสรรคของความยุติธรรม 6 ประการ คือ

1. ขาดจิตสำนึกเรื่องความยุติธรรม โดยคนไทยทั่วไปมีลักษณะเห็นแก่ตัว เห็นแก่พวกพ้องมากกว่าเห็นแก่ความยุติธรรมของสังคมโดยรวม คนไทยจึงมิได้สนใจเรื่องความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมมากเท่าที่ควร
2. โครงสร้างความสัมพันธ์ในสังคมไทยมีลักษณะแนวตั้ง หรือที่เรียกกันว่าเป็น “ระบบอุปถัมภ์” เป็นสิ่งที่กำหนดความสัมพันธ์และพฤติกรรมของคนในสังคมจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน โดย “คนจะแสวงหาอำนาจและอิทธิพลมาคุ้มกันตัว เมื่อความสัมพันธ์เป็นไปเช่นนี้แล้ว คนจะไม่นึกถึงความยุติธรรม
3. ระบบรวมศูนย์อำนาจ ระบบอำนาจรัฐ ระบบการเมือง และระบบราชการไทยมีลักษณะเป็น “ระบบรวมศูนย์อำนาจ” ซึ่งไม่ถูกต้องและส่งผลกระทบต่อระบบงานยุติธรรมด้วย
4. ความไม่สมดุลทางอำนาจ เนื่องจากโครงสร้างสังคมไทยเป็นโครงสร้างที่รัฐมีอำนาจมาก ขณะที่ประชาชนหรืออำนาจของสังคมส่วนใหญ่มีอยู่น้อยขาดความสมดุล เมื่อเกิด “อำนาจธุรกิจ” ซึ่งเป็นขั้วอำนาจใหม่ขึ้น ซึ่งทำให้เกิดความไม่ถูกต้องต่างๆ ย่อมมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม
5. ความล่มสลายของชุมชน ชุมชน หมู่บ้านในสมัยก่อนมีกระบวนการยุติธรรมในระดับชุมชน ช่วยไกล่เกลี่ยระงับข้อขัดแย้ง ทำให้ไม่ต้องเข้าสู่ระบบความยุติธรรมของรัฐมากนัก แต่เมื่อความเป็นชุมชนล่มสลายลง กระบวนการยุติธรรมที่เคยมีอยู่ในระดับชุมชนก็ถูกกระทบไปด้วยกรณีต่างๆ แม้เป็นเรื่องเล็กน้อยก็ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งหมด

6. ระบบการเรียนรู้ การเรียนรู้แบบท่องจำของไทยทำให้ไม่เกิดจิตสำนึกของความถูกต้องหรือจิตสำนึกของความยุติธรรมที่ต้องอาศัยระบบคิดต่อเนื่องแตกกิ่งก้านสาขาไปจึงจะเข้าใจเรื่องความยุติธรรมที่มีความสลับซับซ้อนได้

ปัญหาอันเกิดจากบริบทสังคมและวัฒนธรรมไทยนี้เป็นปัญหาที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวไม่เหมือนใคร แต่เป็นปัญหาหลักที่มีความสำคัญต่อการหล่อหลอมขัดเกลาและผลิตซ้ำ “คนไทย” เข้าสู่สังคมไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งจำเป็นต้องรับไว้เป็นปัญหาพื้นฐานสำคัญและเป็นข้อจำกัดสำหรับ “ระบบยุติธรรมของไทย” ไปพร้อมๆ กัน

#### วิกฤติปัญหากระบวนยุติธรรมไทย: โอกาสของยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม จากแนวคิดที่ว่าในการวิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการยุติธรรม “ไม่ควรละสายตาจากโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมไทย” ของประเทศ วะสี และจากข้อเสนอแนะของ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ที่ระบุว่า การแก้ไขปัญหของกระบวนการยุติธรรมไทยจะมีความเป็นไปได้หากมีการใช้กระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา 10 ประการ นั้น พบว่ากระบวนการทัศน์ใหม่ประการที่ 4-6 และ 9 ซึ่งระบุว่า “เน้นการสร้างทางเลือกใหม่ที่ไม่นำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมและระบบศาลโดยไม่จำเป็น เน้นการแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ เน้นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) มากกว่าการแก้แค้นทดแทน (retributive justice) และ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาสังคม” นั้น เป็นมุมมองที่เกี่ยวข้องกับที่มาที่ไปของวิธีคิดซึ่งมีอิทธิพลต่อวิธีทำงาน มีมิติความลึกของกรอบทัศนะแม่บทที่อยู่เบื้องหลังแนวทางเหล่านี้ ทั้งนี้เนื่องจากวิธีคิดเป็นกรอบทัศนะที่มีอิทธิพลต่อวิธีปฏิบัติใดๆ ที่เกิดขึ้นตามมาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การกระทำใดๆ ที่เกิดขึ้นย่อมกระทำไปตามกรอบทัศนะแม่บทหนึ่งๆ ที่ครอบครองความคิดผู้ปฏิบัติให้ดำเนินการไปเช่นนั้น

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการที่ระบบงานยุติธรรมให้ความสำคัญอย่างมากกับการจับตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนความรู้สึกโกรธแค้นของบรรดาเหยื่ออาชญากรรมทั้งหลายที่ไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอื่นใดจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นนอกจากเห็นผู้กระทำผิดได้รับความทุกข์ทรมานเป็นการตอบแทน กรอบทัศนะดังกล่าวทำให้ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ปัญหาอาชญากรรมต่างๆ มีแนวโน้มรุนแรงและสลับซับซ้อนมากขึ้น ไร้พรมแดนและโหดเหี้ยมทารุณยิ่งขึ้น รวมทั้งมีคดีความเข้าสู่ระบบงานยุติธรรมจำนวนมากและมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะคดีอาญาในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา มีลักษณะเพิ่มขึ้นจากจำนวน 503,805 คดีในปี พ.ศ. 2541 เป็น 559,763 คดีในปี พ.ศ. 2545 ทำให้เกิดปัญหาต่อเนื่องตามมาคือ จำนวนผู้ถูกควบคุมตัวหรือถูกจำคุกในเรือนจำหรือทัณฑสถานมีแนวโน้มสูงขึ้นไปด้วย ดังสถิติผู้ต้องขังจากกรมราชทัณฑ์แสดงให้เห็นว่า ปี 2545 มีจำนวนนักโทษในเรือนจำทั้งสิ้น 245,973 คน ขณะที่เรือนจำทั่วประเทศมีความจุที่รองรับนักโทษได้เพียงประมาณ 100,000 คนเท่านั้น (ที่มา: กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, ตุลาคม 2546) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรม เกิดภาวะความเครียดกระทบกระทั่งและพยายามหลบหนีจากที่ต้องขังตามมา และยังมีผลกระทบด้านงบประมาณของประเทศอีกด้วยโดยรัฐต้องจ่ายงบประมาณแผ่นดินเป็นค่าอาหารและดำรง

ชีพแก่ผู้ต้องขังเป็นเงินคนละวันละ 31 บาท ดังเช่นจากข้อเท็จจริงที่มีผู้ต้องขังในเรือนจำในปี พ.ศ. 2545 จำนวนทั้งสิ้น 245,973 ราย ทำให้ต้องนำเงินภาษีอากรของประชาชนมาจ่ายเป็นค่าอาหาร ทั้งสิ้นจำนวน 7,625,163 บาท (ประมาณวันละเจ็ดล้านหกแสนบาท) ซึ่งยังไม่นับรวมค่าใช้จ่ายเป็นเงินเดือนเจ้าหน้าที่ และการบำรุงรักษาเรือนจำให้มีความมั่นคงปลอดภัยตามมาตรฐานอีกจำนวนหนึ่งโดยไม่สามารถรับรองผลได้ว่าเมื่อผู้ต้องขังเหล่านี้พ้นโทษแล้วจะกลายเป็น “คนใหม่ที่กลับตัวกลับใจ” ออกสู่สังคมได้หรือไม่

อนึ่ง ปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นเพียงปัญหาในระบบงานยุติธรรมในภาพของสังคมไทย เท่านั้น ซึ่งเมื่อปรับภาพรวมให้ใหญ่ขึ้นเพื่อกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของระบบยุติธรรมไทยในเวทีโลกที่ต้องประสานการทำงานเป็นเครือข่ายกับองค์กรอื่นๆ ในสังคมโลกเพื่อให้ก้าวทันกับการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่ล้ำหน้าไปไกลแล้วนั้น ก็เป็นประเด็นสำคัญที่ไม่อาจละทิ้งได้ ต้องนำมาเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกใช้ประกอบการพิจารณากำหนดปัญหาในระบบงานยุติธรรมไทยและแสวงหากลยุทธ์ในการแก้ปัญหาที่สอดคล้องกับแนวโน้มทิศทางของระบบยุติธรรมโลกอีกทางหนึ่งด้วยเช่นกัน

### แนวโน้มของปัญหาในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้า

แม้ว่าในปัจจุบัน หลังยุคปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน และการปฏิรูประบบยุติธรรม พ.ศ. 2545 ปัญหาโครงสร้างงานยุติธรรมจะได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยรัฐสามารถเข้าไปจัดบริการด้านงานยุติธรรมแก่ประชาชนผ่านทางกระทรวงยุติธรรมได้อย่างเป็นระบบครบวงจรมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำที่ของรัฐต่อการบริหารจัดการอาชญากรรมและระบบยุติธรรมจะมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นและชัดเจนมากขึ้นด้วยการกำหนดนโยบายอาญาในรูปลักษณะของ “วาระแห่งชาติ” หลายประการ อาทิเช่น นโยบายประกาศสงครามยาเสพติด นโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล ฯลฯ เป็นต้น กระนั้นก็ตาม การจัดการเหล่านั้นยังเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยในสองทศวรรษต่อไปยังคงมีปัญหาอาชญากรรมและระบบยุติธรรมที่ควรระวังและดำเนินการแก้ไขอีกหลายประการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาเดิมๆ ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขในช่วงที่ผ่านมา และเมื่อจัดกลุ่มของปัญหาใหม่ จะทำให้เห็นภาพแนวโน้มปัญหาในระบบยุติธรรมที่ชัดเจนขึ้น ดังนี้

#### ประการแรก ปัญหาอาชญากรรมและแนวโน้มการกระทำผิดใน 20 ปีข้างหน้า

แนวโน้มปัญหาอาชญากรรมและการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนในสองทศวรรษต่อไปมีลักษณะน่าสนใจ ดังนี้

##### 1.1 ปัญหาอาชญากรรมตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของระบบสังคมวัฒนธรรม

Stephens Gene (1994: 22-29) หนึ่งในนักพยากรณ์แนวโน้มอาชญากรรมในอนาคตได้ทำนายทิศทางอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21 ไว้ตอนหนึ่งว่า “ลัทธิพหุวัฒนธรรมและความไม่ผสมกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกัน (multiculturalism and heterogeneity) ก่อให้เกิดภาวะไร้ระเบียบ ความแปลกแยกและความโดดเดี่ยวในสังคม ดังเช่น ประเทศญี่ปุ่น เดนมาร์ก จีนและกรีก ในปัจจุบันกำลังเผชิญหน้ากับปัญหาการเติบโตของวัฒนธรรมที่เบียดเบียนไปอันเนื่องมาจากการอพยพย้ายถิ่นไปมาระหว่างชนชาติต่างๆ ทั่วโลกรวมทั้ง



การค้าระหว่างประเทศ ทำให้เกิดการแพร่ขยายแนวคิดทางสังคมใหม่ๆ ขึ้น จนกระทั่งความหลากหลายในสังคมจะกลายเป็นกฎเกณฑ์ประการหนึ่งของสังคมในศตวรรษที่ 21 และความล้มเหลวที่จะเตรียมแผนการไว้รองรับจะเป็นช่องว่างให้เกิดปัญหาอาชญากรรมที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีลักษณะไม่ผสมกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกัน

ดังนั้น ปัญหาแรงงานต่างด้าวและครอบครัวในไทยทั้งที่ขึ้นทะเบียนแรงงานอย่างถูกต้องและที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนฯให้ถูกต้อง ซึ่งมีถิ่นที่พำอาศัยกระจายอยู่ตามชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศยากแก่การควบคุม นั้น จัดว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการประกอบอาชญากรรมในไทยในช่วงเวลา 20 ปีข้างหน้าอย่างมากหากมิได้เตรียมแผนการที่จะป้องกันในชุมชนระดับรากหญ้าไว้แต่เนิ่นๆ รวมทั้งปัญหาอาชญากรรมกับกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายไร้พรมแดน ยังจะเกิดขึ้นและทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ อาชญากรรมที่กระทำเป็นองค์การ รวมทั้งอาชญากรรมต่อรัฐ ในลักษณะของการก่อการร้ายรูปแบบต่างๆ อีกด้วย

### 1.2 ลักษณะทางประชากรของอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นใน 20 ปีข้างหน้า

การพยากรณ์แนวโน้มทิศทางอาชญากรรมในสังคมโลกบ่งชี้ว่าในทศวรรษหน้าผู้มีความรู้-ผู้หญิง-เด็กและเยาวชนจะกระทำความผิดมากขึ้น (Schmalleger, 1996: 477) เมื่อพิจารณาข้อมูลของประเทศไทยในปัจจุบันก็มีแนวโน้มไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน คือ มีผู้กระทำความผิดที่จบการศึกษาระดับปริญญาปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์เพิ่มมากขึ้นและกระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์เพิ่มขึ้น แม้ว่าจะไม่มีการบันทึกตัวเลขทางสถิติไว้อย่างชัดเจนก็ตาม ส่วนผู้หญิงที่ประกอบอาชญากรรมและต้องโทษจำคุกมีเพิ่มมากขึ้นจาก 12,808 ราย ในปี พ.ศ. 2541 เป็น 32,899 ราย ในปี พ.ศ. 2545 (ที่มา: กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์, 2546) หรือเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบจากสัดส่วนผู้ต้องขังระหว่างชาย-หญิงแล้ว พบว่าในปี พ.ศ. 2541 มีสัดส่วนผู้ต้องขังชายร้อยละ 86.8 และหญิงร้อยละ 13.2 และสัดส่วนดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงไปในปี พ.ศ. 2545 เป็นผู้ต้องขังชายร้อยละ 79.8 และหญิงร้อยละ 20.2 ขณะเดียวกันเด็กเยาวชนก็มีกิจกรรมนอกบ้านมากขึ้น และมีอัตราการกระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์มากขึ้นจาก 1,112 คดี ในปี พ.ศ. 2541 เป็น 1,831 คดี ในปี พ.ศ. 2545 โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนที่อยู่ในวัยรุ่นและวัยรุ่น ที่มีอายุระหว่าง 16-18 ปี แต่กระทำความผิดในคดีร้ายแรง เช่น ปล้นทรัพย์ ฆ่าข่มขืน โทรมหญิง ฯลฯ ดังนั้น แนวโน้มอาชญากรรมที่เข้าสู่ระบบยุติธรรมใน 20 ปีข้างหน้าจึงมีลักษณะทางประชากรโน้มเอียงไปสู่กลุ่มผู้มีความรู้ ผู้หญิงและเด็กเยาวชนมากขึ้นตามลำดับ ขณะที่การกระทำความผิดโดยผู้ใหญ่ก็ได้ลดจำนวนความถี่และความรุนแรงลงแต่อย่างใด

### 1.3 ปัญหาการล่มสลายของสถาบันครอบครัว: ดันทางของปัญหาอาชญากรรมในอนาคต

คณะกรรมการพัฒนาการศึกษาอบรมและเลี้ยงดูเด็ก (2535: 23) ทำการศึกษาวิจัยพบว่าโครงสร้างสังคมไทยมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงจากลักษณะครอบครัวขยายที่มีสมาชิกร่วมอยู่ในครอบครัวไม่ต่ำกว่า 3 ช่วงอายุ มาเป็นครอบครัวเดี่ยวที่มีเฉพาะบิดามารดาและลูกมากขึ้น ทำให้ครอบครัวมีลักษณะเล็กลง โดยเฉพาะครอบครัวในเขตกรุงเทพมหานคร จากการสำรวจพบว่า มีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวเป็นส่วนใหญ่โดยเฉพาะคู่สมรสใหม่มีการตั้งครัวเรือนแยกอยู่ต่างหากจากบิดามารดาทั้งสองฝ่ายตั้งตั้งแต่ปีแรก

ของการแต่งงานถึงร้อยละ 55.5 ส่วนสมาชิกในครอบครัวก็มีแนวโน้มลดลงจากเฉลี่ย 6 คนต่อครอบครัวในปี พ.ศ. 2513 ลดเหลือเพียง 4.3 คนในปี พ.ศ. 2534 และคาดว่าจะลดลงเหลือเพียง 3.7 คนในปี พ.ศ. 2543 และในเรื่องดังกล่าวมีงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นว่าเด็กในครอบครัวที่มีขนาดเล็กลงเป็นลำดับนี้ที่มีพึงทางจิตใจน้อยกว่าเด็กในครอบครัวแบบขยาย และส่งผลต่อไปถึงสุขภาพจิตและการพัฒนาบุคลิกภาพในการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในภายหลัง

ส่วน เรื่องของความสัมพันธ์ในครอบครัวก็มีแบบแผนการใช้ชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจบีบคั้นทำให้ทั้งพ่อและแม่ต้องออกทำงานนอกบ้าน จึงมีเวลาอยู่กับครอบครัวน้อยลง เกิดความเครียดทางอารมณ์ ขาดความอดทนและการแสดงออกถึงความเอื้ออาทร อันเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งของการทะเลาะวิวาทและความแตกแยกในครอบครัว ซึ่งจากตัวเลขทางสถิติพบว่าอัตราการหย่าร้างเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าในเวลา 10 ปี คือเพิ่มจาก 17,616 คู่ในปี พ.ศ. 2520 เป็น 36,502 คู่ในปี พ.ศ. 2529 โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครมีอัตราการหย่าร้างสูงถึงร้อยละ 25 ขณะที่ภาคอื่นๆ มีเพียงร้อยละ 6-14 และ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 เป็นต้นมากฎหมายกำหนดให้ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด และศาลจังหวัดแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว เป็นศาลที่พิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องหย่า ฟ้องขอให้การสมรสเป็นโมฆะ เพิกถอนการสมรส รับรองบุตร และเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู แทนศาลแพ่งและศาลจังหวัด ซึ่งคดีฟ้องหย่าได้กลายมาเป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลเยาวชนและครอบครัวสูงสุดตลอดมา และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นตามสภาพการล่มสลายของสถาบันครอบครัวที่เป็นปัญหาสังคมควบคู่กับสภาพการพัฒนาและการกลายเป็นสังคมเมืองของประเทศกำลังพัฒนาผสมผสานกับภาวะเศรษฐกิจถดถอยที่ประเทศประสบอยู่เป็นครั้งคราว

อย่างไรก็ตาม ต้องไม่ลืมว่าสถิติคดีการฟ้องหย่าในศาลเยาวชนเหล่านี้เป็นเพียงเศษเสี้ยวหนึ่งของปัญหาการล่มสลายของสถาบันครอบครัวที่แท้จริงในสังคมไทย เพราะเหตุที่ประชากรส่วนใหญ่ในชุมชนมักจะอยู่กินกันฉันสามีภรรยามากกว่าจดทะเบียนสมรสที่ทำให้เรื่องราวของการหย่าร้างในลักษณะนั้นไม่ได้ถูกบันทึกอย่างเป็นทางการไว้ แต่ปรากฏเป็นปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมตามหน้าหนังสือพิมพ์ที่แม่นำลูกไปทิ้ง หรือฆ่าหรือพยายามฆ่า รวมทั้งปัญหาการทำแท้ง ปัญหาการกระทำทารุณกรรมต่อเด็ก ฯลฯ ตามมาอีกมาก ภาพความจริงเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าหากยังไม่มีการดำเนินการใดๆ เชิงรุกเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวตั้งแต่บัดนี้แล้ว ใน 10 ปีข้างหน้า จะมีครอบครัวที่มีพ่อหรือแม่เพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้นำ หรือมีเยาวชนที่ญาติเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก นับเป็นเรื่องน่าเสียดายยิ่งนักหากสัมพันธ์ภาพที่เปราะบางส่วนบุคคลจะกลายเป็นสาเหตุบั่นทอนความเข้มแข็งของโครงสร้างสังคมในระยะยาวต่อไป

### ประการที่สอง ปัญหาการบริหารและการจัดบริการของระบบยุติธรรม

ผลจากปัญหาอาชญากรรมเมื่อ 20 ปีที่ผ่านมา ทำให้สังคมต้องตั้งคำถามอย่างจริงจังว่า ทำไมจึงเกิดปัญหา “คดีล้นศาล คนล้นคุก” ขึ้น ซึ่งอาจตอบได้ว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากเหตุสำคัญ 2 ประการ ที่ขัดแย้งกัน คือ

**ประการแรก ประชาชนมีความต้องการรับบริการจากระบบยุติธรรมมาก เนื่องจาก**

- ผู้คนขาดสติ มีความขัดแย้ง ละเมิดชีวิตร่างกายและทรัพย์สินกันมาก เพราะมีความไม่เป็นธรรมของสังคม ทำให้เกิดมีคดีความมาก
- ประชาชนขาดวิสัยคิดและระบบการป้องกันตนเองและครอบครัวมิให้ประกอบอาชญากรรม ป้องกันตนเองมิให้ตกเป็นเหยื่อ และช่วยกันป้องกันชุมชนจากอาชญากรรม
- ประชาชนไม่มีทางเลือกอื่นที่จะ “เข้าถึงความยุติธรรม” (access to justice) นอกจากจะใช้ “กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก” ที่ผูกขาดการให้บริการในรูปของสถาบัน

**ประการที่สอง การให้บริการไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ทั่วถึง พิจารณาจาก**

- กรอบทัศนนะแม่บทของ “ผู้ให้บริการ” เกี่ยวกับงานยุติธรรม ที่ตั้งบนฐานคติแห่งการใช้อำนาจ การนิยมใช้ความรุนแรง การแก้แค้นทดแทน และขาดเมตตาธรรม
- รูปแบบของการบริการ ซึ่งมีลักษณะ
  - ขาดความหลากหลายของวิธีการให้บริการทำให้มีช่องทางปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดจำกัด
  - ระบบบริการเพื่ออำนวยความสะดวกไม่กระจายตัว
  - ระบบยุติธรรมผูกขาดการเข้าถึงความยุติธรรมไว้ที่สถาบัน “กระบวนการยุติธรรม” เพียงแห่งเดียว
  - ไม่ให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ประชาสังคม และระบบยุติธรรมชุมชน
  - ระบบการศึกษาไม่เอื้อให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมเกิดแนวคิดนอกกรอบกฎหมายและสร้างวิธีการทำงานเชิงบูรณาการ (integration) เพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ
  - มาตรการทางกฎหมายเพื่อจำแนกพฤติกรรมเบี่ยงเบน (deviant behavior) ออกจากพฤติกรรมอาชญากร (criminal behavior) และจัดช่องทางให้บริการที่เหมาะสมสำหรับผู้รับบริการที่แตกต่างกันยังมีไม่เพียงพอ

สาเหตุทั้งสองประการต่างก็ทำให้เกิดปัญหาการบริหารและการบริการของระบบยุติธรรมตามมาอีกมากมาย โดยยังไม่มีการจัดการอย่างจริงจังเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวสำหรับการทำงานในสองทศวรรษหน้า

**ประการที่สาม ปัญหาการละเลยเหยื่ออาชญากรรมจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการดำเนินกระบวนการ**

#### พิจารณาคดี

ผลจากวิสัยคิดภายใต้กรอบทัศนนะที่ให้ความสำคัญกับการจับผู้กระทำผิดมาลงโทษทำให้กระบวนการยุติธรรมกังวลต่อการคุ้มครอง สิทธิของ “ผู้ถูกกล่าวหา” มิให้ถูกละเมิดโดยไม่เป็นธรรมจึงบริหารจัดการโดยมุ่งให้บริการต่อ “ผู้กระทำผิด” ในฐานะ “ประชาชน” ของการดำเนินกระบวนการค้นหาความจริงมากกว่าจะคำนึงถึง “เหยื่ออาชญากรรม” ผู้ได้รับความเสียหาย โดยเหยื่อมีบทบาทเสมือนผู้อยู่

นอกของการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ขาดการคุ้มครองเยียวยา และถูกมองข้ามความรู้สึกเจ็บปวดชอก  
 ช้ำที่ได้รับราวกับไม่มีอาชญากรรมเกิดขึ้น ซึ่งการปฏิบัติต่อเหยื่อตั้งประหนึ่ง "คนชายขอบระบบยุติธรรม"  
 (marginal man of criminal justice system) นี้ เป็นจุดอ่อนของระบบยุติธรรมทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทย  
 ด้วย โดยกฎหมายอาญายังไม่เห็นความสำคัญของเหยื่ออาชญากรรม และเหยื่ออาชญากรรมยังขาด  
 หลักประกันในการที่จะได้รับการเยียวยาอย่างพอเพียง กล่าวคือ กฎหมายอาญายังไม่มีบทบัญญัติให้  
 ผู้กระทำผิดจ่ายค่าชดเชยหรือทดแทนความเสียหายที่เหยื่ออาชญากรรมได้รับ ทำให้เหยื่อต้องดำเนินการ  
 ฟ้องร้องคดีด้วยตนเองในทางแพ่งซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมากหรือหากสามารถฟ้องร้องคดีได้แต่จำเลยเป็น  
 คนยากจน เหยื่อก็ไม่สามารถได้รับการชดเชยอยู่นั่นเอง (วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2544) ดังนั้นเหยื่อจึง  
 ปราศจากหลักประกันในการที่จะได้รับการเยียวยาอย่างเพียงพอและเหมาะสมและแม้ว่าคดีจะเข้าสู่การ  
 พิจารณาของศาลยุติธรรมแล้วจากการศึกษาเรื่อง "ศาลยุติธรรมกับการคุ้มครองผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญ  
 แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540" โดย ไชยรงค์ ดงจันทร์ (2543) พบว่า เหยื่อจำนวนมากไม่กล้า  
 ไม่เต็มใจเข้ามาพึ่งพากระบวนการยุติธรรมอาจด้วยความเกรงกลัวอับอาย เบื่อหน่ายรวมทั้งผิดหวังต่อการ  
 ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งไชยรงค์เสนอแนะว่าควรให้การคุ้มครองสิทธิของ  
 เหยื่อหรือผู้เสียหายเท่าเทียมกับผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยในส่วนที่รัฐสามารถกระทำได้

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้ผลการศึกษาสำรวจความเชื่อมั่น ความต้องการและความคาดหวังของ  
 ประชาชนต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสำนักวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัย  
 อัสสัมชัญ เมื่อ พ.ศ. 2543 (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ บรรณานิการ, 2544) พบว่า ความเต็มใจของประชาชนที่  
 จะเข้าร่วมให้การเป็นพยานหรือไม่เมื่อเกิดอาชญากรรมนั้น มีน้อยกว่าร้อยละ 50 โดยผู้ที่ตอบว่าไม่เต็มใจ  
 ร้อยละ 52 และส่วนผู้ที่เต็มใจร้อยละ 43.1 ส่วนที่เหลือร้อยละ 4.9 ไม่แสดงความคิดเห็น และเหตุผลสำคัญ  
 ที่ประชาชนไม่อยากเข้าไปเป็นพยานศาลส่วนใหญ่ร้อยละ 78.8 ตอบว่า ไม่มั่นใจว่าจะได้รับการคุ้มครอง  
 ความปลอดภัยได้ ดังนั้น การที่เหยื่ออาชญากรรมทั้งหลายต่างมีฐานะทางกฎหมายเป็นเพียง "พยานศาล"  
 และครึ่งหนึ่งของพยานเหล่านี้ต่างไม่เต็มใจมาทำหน้าที่เป็นพยานเสียแล้วย่อมเห็นผลกระทบที่เกิด  
 ตามมาในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดโดยปราศจากพยานหลักฐานว่าจะเป็นเช่นไร กระบวนการตรวจ  
 พิสูจน์ผู้กระทำผิดจะมีผลดีหรือไม่ และที่สำคัญทำให้สูญเสียเวลาและทรัพยากรของประเทศโดยเปล่า  
 ประโยชน์ในระบบยุติธรรมแบบที่ละเลยเหยื่ออาชญากรรมเช่นนี้

### ประการที่สี่ ระบบยุติธรรมที่ขาดการหยั่งลึกถึงรากฐานชุมชนจะทำให้การควบคุมอาชญากรรมทุกรูปแบบ กระทำได้ยาก

การที่ระบบยุติธรรมไม่ให้ความสำคัญกับชุมชน หรือชุมชนเข้าถึงระบบยุติธรรมได้ยากนั้นวิเคราะห์  
 ได้ว่าเกิดจาก

#### 4.1 ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากช่องว่างของบทบาทและหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรม

การที่ "รัฐ" เข้มแข็งขึ้น และ "ชุมชน" รวมทั้ง "ประชาสังคม" อ่อนแอลงนั้น มีข้อสรุปจากการ  
 สัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "บทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการยุติธรรม" จัดโดย คณะกรรมการ

นโยบายสังคมแห่งชาติและสถาบันกฎหมายอาญา เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 ระบุว่าอาจเนื่องมาจากความสัมพันธ์ในเชิงเผด็จการอำนาจนิยมที่แยกกระบวนการยุติธรรมออกจากประชาสังคม โดยประชาสังคมมีหน้าที่สนองรับสิ่งที่กระบวนการยุติธรรมให้มาเท่านั้น ซึ่งปรากฏการณ์ทางสังคมนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบตามมาคือประชาชนมีบทบาทในการรักษาความสงบและปลอดภัยในสังคมน้อยลงหรือไม่มีเลย และรู้สึกว่ามีใช้ระบุของตน หากเป็นของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองโดยเฉพาะตำรวจจึงผลกระทบในการรักษาความสงบและปลอดภัยไปให้เจ้าหน้าที่ เช่น ตำรวจและฝ่ายปกครอง คดีความบางประเภทเป็นเรื่องที่สามารถไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทกันได้ในชุมชนกลับไม่มีใครจัดการเพราะไม่ได้รับมอบหมายและเข้าใจว่าไม่ใช่หน้าที่ของตน ผลกระทบไปให้กระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการชี้ขาด เสียเงินทองเสียเวลาทั้งของรัฐและประชาชนเป็นจำนวนมาก ผลที่ตามมาคือเจ้าหน้าที่ต้องรับภาระหนักทั้ง ๆ ที่จำนวนและความสามารถจำกัด การทำงานของเจ้าหน้าที่จึงมิได้ผลสมความต้องการ ทั้งของประชาชนและของเจ้าหน้าที่เอง และเมื่อมีความรู้สึกเช่นนั้นเกิดขึ้น ประชาชนและเจ้าหน้าที่ห่างเหินกันและกัน ความห่างเหินทำให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่ขาดผู้ควบคุมดูแล และเมื่อเผชิญกับความยุ่งยากต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ซึ่งโดยหลักการและกำเนิดเป็นผู้ที่ควรจะให้บริการประชาชน ก็หันไปสนองความยุ่งยากเหล่านั้น ยิ่งห่างประชาชนออกไปเท่าใด โอกาสที่จะกลายเป็นทรราชหรือทุจริตหรือทั้งสองอย่างก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น<sup>1</sup>

#### 4.2 ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากคุณลักษณะของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

ในช่วงปี พ.ศ. 2543-2544 อันเป็นช่วงเวลาที่มีการเคลื่อนไหวทางสังคมในรูปของ "เวทีความคิดเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย" จัดโดย คณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติและสถาบันกฎหมายอาญา ได้มีการระดมความคิดเห็นในแง่มุมต่างๆ และนำมาสังเคราะห์เพื่อการพัฒนานโยบายและทิศทางการใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย นั้น ปรากฏว่ามีข้อสรุปจากการสัมมนาทางวิชาการเวทีหนึ่ง เรื่อง "บทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการยุติธรรม เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2543 ณ ดึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ระบุถึงปัญหาที่ชุมชนเข้าไม่ถึง หรือไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้อย่างแน่นอนนั้น ว่าประการหนึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจาก "ข้อจำกัด" หรือ "คุณลักษณะ" ของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักในตัวเองที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมได้รับการพัฒนาจนมีความเป็นทางการหรือราชการสูง ต้องใช้ผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง คือ ทนายความในการเข้าติดต่อรับบริการจากกระบวนการยุติธรรม เป็นการยากที่ประชาชนจะใช้บริการได้โดยตัวเอง และนอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายยังขาดความยืดหยุ่น มีความแข็งตัว ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ง่ายซึ่งประชาชนอาจต้องการกฎเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะการณ์ สถานที่และเวลา ซึ่งเป็นการสะท้อนภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในตัวเองที่ยังไม่เคยมีการวิเคราะห์เชิงวิชาการเช่นนี้มาก่อน

<sup>1</sup> โปรดอ่านเพิ่มเติมใน ที่มาและสภาพปัญหาของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 702/2521 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 เรื่อง "ปรับปรุงแก้ไของค์การคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยส่วนภูมิภาค" กระทรวง มหาดไทย

นอกจากนี้ ข้อสรุปจากเวทีวิชาการครั้งนั้น ทำให้ทราบต่อไปอีกว่า “ประชาชนบางส่วนเกรงกลัวกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ โดยมองว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือสิ่งน่าเกรงขาม ทำให้ไม่กล้าเข้ามาใช้บริการหรือเข้ามาแจ้งความร้องทุกข์แต่จะใช้กำลังบังคับเอาเอง กล่าวคือใช้กฎหมายเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น” ซึ่งทัศนคติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าภาพลักษณ์ของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเป็นอุปสรรคในตัวเองต่อการเข้ามาใช้บริการของประชาชน และเป็นปัญหาที่รอการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใน 20 ปีข้างหน้าต่อไป

### ยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ระบบงานยุติธรรมแห่งอนาคต

#### นิยาม ความหมาย

คำว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) เป็นคำที่มีประวัติความเป็นมายาวนาน เป็นคำที่นานาชาติยอมรับใช้เป็นคำสากลและเป็นที่ยอมรับโดยสหประชาชาติได้เสนอให้ใช้คำนี้ในการประชุม UN expert meeting on basic principle for restorative justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 ซึ่งได้ข้อสรุปเป็นหลักการพื้นฐานแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเรื่องทางอาญา (Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters) (United Nations, 2002) ว่า

“โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หมายถึงโครงการใดๆ ซึ่งใช้กระบวนการเชิงสมานฉันท์และมุ่งหมายที่จะให้บรรลุผลในทางสมานฉันท์

“กระบวนการเชิงสมานฉันท์” หมายถึงวิธีการใดๆ ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด และในกรณีที่เหมาะสมอาจมีบุคคลอื่นๆ หรือสมาชิกคนอื่นๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมกันอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม โดยทั่วไปแล้วอาจมีการช่วยเหลือโดย “ผู้ประสานงาน” กระบวนการเชิงสมานฉันท์อาจได้แก่การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมข้อพิพาท การประชุมกลุ่ม และการพิพากษาโดยการประชุมล้อมวง

“ผลในทางสมานฉันท์” หมายถึงข้อตกลงที่เป็นผลมาจากกระบวนการเชิงสมานฉันท์ ผลในทางสมานฉันท์ได้แก่การตอบสนองและโครงการเช่น การฟื้นฟู การเยียวยา และการทำงานบริการสังคม โดยมุ่งหมายเพื่อให้ตรงกับความต้องการและความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลและความต้องการและยอมรับผิดชอบร่วมกันของกลุ่ม และเพื่อให้บรรลุผลในการทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้กลับคืนมา มีความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกัน

นอกจากนี้ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ผู้แทนประเทศที่เข้าร่วมประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเพื่อร่างหลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา ซึ่งสหประชาชาติจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2001 ณ ประเทศแคนาดา เป็นคนแรกผู้ริเริ่มใช้คำภาษาไทยว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” สำหรับคำว่า “restorative justice” อธิบายเหตุผลที่ใช้คำภาษาไทยเช่นนี้ว่า

เนื่องจากในขณะนั้น restorative justice เป็นแนวคิดใหม่สำหรับวงการกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และมีผู้ใช้ศัพท์ภาษาไทยหลากหลาย อาทิเช่น “ความยุติธรรมเชิงสร้างสรรค์” “การฟื้นฟูความยุติธรรม” เป็นต้น แต่เนื่องจากว่าการแปลตรงกับศัพท์ภาษาอังกฤษอาจจะไม่สามารถสื่อความหมายชัดเจน จึงใช้คำว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” โดยคำนึงปรัชญาของแนวคิดนี้ และผลสุดท้ายที่จะนำไปสู่ความสมานฉันท์ในสังคม (social harmony) (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545: 180)

ส่วน “ยุติธรรมชุมชน” (community justice) คือ แนวคิดที่มองอาชญากรรมว่าเป็นปัญหาสังคมที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนซึ่งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยควรให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนเป็นหลัก ยุติธรรมชุมชนเน้นที่การป้องกันอาชญากรรมในชุมชน และยุติธรรมชุมชนมีลักษณะเป็นพลังเจียบที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิด (Consedine, 1995; Kurki, 2000: 235)

Hahn (1998; Kurki, 2000: 236) ระบุว่า ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็น “การบังคับโทษแบบไม่เป็นทางการ” หรือเป็น “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบไม่เป็นแบบแผนพิธีการ” (sanctions or untraditional criminal process) ที่กระทำกันในชุมชนแทนที่จะกระทำการบังคับโทษในคุก

แม้ว่าแนวคิด “ยุติธรรมชุมชน” กับ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” จะมีลักษณะที่ทับซ้อนกันอยู่ แต่ก็มีหลักการสำคัญที่ใช้ร่วมกัน คือ ยุติธรรมชุมชนเน้นว่าอาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมที่บ่อนเซาะคุณภาพชีวิตของผู้คนในชุมชน และได้กำหนดนิยามใหม่ให้แก่บทบาทและการจัดการอาชญากรรมของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมแทนนิยามเดิมที่เน้นการลงโทษ การยับยั้งป้องกันและการแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคล โดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรขยายพันธกิจออกไปให้รวมถึงการป้องกันอาชญากรรม การประนีประนอมข้อพิพาท และการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเพื่อนบ้านด้วย ส่วนการบริหารจัดการนั้นเห็นว่าหน่วยงานเหล่านี้ควรเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ และควรให้การส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนไปพร้อมๆ กัน (Barajas, 1996; Alpert and Piquero, 1998; Trojanowicz et al., 1998; Clear and Karp, 1990; Kurki, 2000: 236)

#### ความสัมพันธ์ระหว่างยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

“ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (restorative justice) กับ “ยุติธรรมชุมชน” (community justice) ต่างก็มีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดที่มุ่งสู่ “ความยุติธรรม” เดียวกัน แต่มีการนำไปใช้แตกต่างกันโดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หน่วยสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรม นักเคลื่อนไหวรกรากหญ้า และนักวิจัย ทั้งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนต่างก็เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในประเทศตะวันตก แต่กระนั้นก็ดีเมื่อพิจารณาถึงเรื่องของความหมาย เนื้อหาสาระและความสัมพันธ์ระหว่างกันและกันแล้ว จะพบความจริงที่ว่าแนวคิดทั้งสองมีความเกี่ยวข้องระหว่างกันน้อยมาก

มีการจัดแนวคิดทั้งสองและโครงการที่สังกัดแนวคิดทั้งสองไว้หลายแบบ คือ

**รูปแบบแรก** ใช้คำว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชนราวกับว่าเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันในการอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการหรือการบังคับโทษแบบไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นในชุมชนแทนที่จะกระทำกันในคุกหรือเรือนจำ ดังนั้นจึงมีการจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูที่บ้าน (residential treatment) รูปแบบต่างๆ เข้าไว้ในกลุ่มเดียวกันนี้ ได้แก่ โครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย (neighborhood watch) โครงการแยกแยะและคัดสรร (weed and seed) การคุมประพฤติแบบเข้มข้น (intensive probation) โทษปรับ (fines) การทำงานบริการสังคม (community service) และการชดเชยความเสียหาย (restitution) (e.g., Hahn, 1998) ทั้งๆ ที่โครงการเหล่านี้เป็นโครงการที่มีการใช้งานมาก่อนที่แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และยุติธรรมชุมชนจะได้รับความนิยมนัยอีก

**รูปแบบที่สอง** ใช้แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยรวบรวมบริการต่างๆ ที่จัดให้แก่เหยื่ออาชญากรรมไว้ด้วยกัน รวมทั้งการประกาศให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเพศ ผลกระทบในการพิจารณาติดต่อเหยื่ออาชญากรรม และสิทธิการเป็นพยานในการประหารชีวิตของครอบครัวเหยื่ออาชญากรรมที่ถูกฆาตกรรม (Presser and Gunnison, 1999; Kurki, 2000: 235-303)

**รูปแบบที่สาม** จัดเอาความคิดริเริ่มใดๆ เกี่ยวกับอาชญากรรมมาไว้ในกลุ่มยุติธรรมชุมชน (community justice) เนื่องจากมีลักษณะที่เน้นการให้ความสำคัญกับชุมชนหรือใช้ชุมชนเป็นฐาน ได้แก่ การบำบัดฟื้นฟูที่บ้าน (residential treatment) การป้องกันอาชญากรรมโดยชุมชน (community crime prevention) การบังคับโทษระดับกลาง (intermediate sanctions) การบริการแก่เหยื่ออาชญากรรม (victims services) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) และ หน่วยปฏิบัติการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (Kurki, 2000: 235-303)

แม้ว่าแนวคิดของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนจะกำกวมและทับซ้อนกัน แต่แต่ละแนวคิดกลับมีองค์ประกอบหลักแตกต่างกัน กล่าวคือ

**องค์ประกอบหลักของแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์** บ่งบอกนัยว่ารัฐบาลควรเปิดส่วนร่วมให้แก่กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง คือ เหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และชุมชน เป้าหมายคือเพื่อเยียวยาเหยื่อ และชุมชน และเพื่อสมานสัมพันธ์ภาพขึ้นใหม่ (rebuild ruptured relationships) ในกระบวนการที่ยอมให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่ายมีส่วนร่วม (Kurki, 2000: 235-303)

**องค์ประกอบหลักของแนวคิดยุติธรรมชุมชน** ตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าอาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมที่บ่อนเซาะคุณภาพชีวิตในชุมชน และได้กำหนดนิยามของบทบาทของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมขึ้นใหม่ มากกว่าที่จะมุ่งเน้นการลงโทษ ยับยั้งป้องกัน หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล โดยหน่วยงานเหล่านั้นควรขยายขอบเขตพันธกิจของตนให้รวมถึงการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในหมู่เพื่อนบ้าน การปฏิบัติการควรจะเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของพลเมืองควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุน (Ctear and Karp, 1999; Kurki, 2000: 235-303)



องค์ประกอบร่วมกันของแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน คือเรื่อง การเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีจุดร่วมกันคือการทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งเมื่อประชาชนมีโอกาสมากขึ้นในการปฏิสัมพันธ์ สร้างสัมพันธ์ภาพส่วนบุคคล และทำกิจกรรมการควบคุม สังคมแบบไม่เป็นทางการร่วมกัน อย่างไรก็ตาม

1. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตั้งอยู่บนกลุ่มฐานคติที่สนับสนุนการเยียวยา การชดใช้ ความเสียหาย การดูแลรักษาและสร้างสัมพันธ์ภาพขึ้นใหม่ระหว่างเหยื่อ ผู้กระทำผิดและชุมชน ดังนั้น ในระยะไกลแล้วฐานคติและแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ปรากฏว่ามีความสอดคล้องหรือรวมอยู่ในลู่ทางเดียวกันกับทฤษฎียุติธรรมชุมชนแต่อย่างใด ผลลัพธ์ก็คือ โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ส่วนใหญ่เน้นที่ชุมชนและอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก แต่สำหรับโครงการยุติธรรมชุมชนแล้ว มีเพียงส่วนน้อยที่เกี่ยวข้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับฐานคติกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยิ่งกว่านั้น
2. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มอบหมายบทบาทให้กับเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และชุมชนอย่างเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจ ขณะที่แนวคิดของยุติธรรมชุมชนจะมีลักษณะอย่างที่เราจะเข้าใจกันอยู่ คือ เน้นเจตตบเทาของเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิด

#### ความสัมพันธ์ของยุติธรรมชุมชน-ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับระบบยุติธรรมปัจจุบัน

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ได้ริเริ่มนำแนวคิดทั้งสองมาใช้ในระบบยุติธรรมแห่งปัจจุบัน เพื่อยุติธรรมแห่งอนาคตของไทย โดยอธิบายว่า

ยุติธรรมชุมชน เป็นแบบแผนของกลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นป้องกันอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของ “หุ้นส่วน” ที่เข้มแข็งระหว่างองค์กรภาครัฐที่มีความรับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณะกับชุมชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ปลอดภัยและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชนนั้นๆ โดยเริ่มบทบาทการนำชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมในรูปของอาสาสมัครคุมประพฤติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ปัจจุบันมีอาสาสมัครจำนวนประมาณ 12,000 คน ช่วยงานกรมคุมประพฤติในการดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนทั้งเด็กผู้ใหญ่ และผู้ติดยาเสพติด และส่งเสริมภารกิจอื่นๆ ของกรมด้วยดีตลอดมา

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2546 กรมคุมประพฤตินโยบายขยายแนวร่วมและสร้างเครือข่ายชุมชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอาชญากรรมด้วยการยกระดับการทำงานกับชุมชนไปสู่การเป็น “หุ้นส่วน” กับชุมชนให้มากขึ้นภายใต้พื้นฐานแนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชน (community justice) จึงดำเนินโครงการ “ตามรอยคนดี” ซึ่งเป็นการติดตามว่าผู้ที่ติดยาเสพติดที่ผ่านการดูแลจากเครือข่ายยุติธรรมชุมชนจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีกและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ด้วยการมีงานทำ มีที่เรียนต่อ และที่สำคัญคือชุมชนให้การต้อนรับ และต่อมาคือโครงการ “พลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหาเสพติด” ที่ได้รับการ

สนับสนุนงบประมาณจาก สสส. ในการหารูปแบบเครือข่ายชุมชนที่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมได้หรือการที่กรมคุมประพฤติมีศูนย์ประสานงานอาสาสมัครคุมประพฤติที่มาจากการรวมตัวกันของชุมชนในการให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ ฝึกอาชีพให้ผู้กระทำผิดที่พลาดพลั้ง และโครงการอื่นๆ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และทิศทางของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งการต่อยอดจากสิ่งที่รัฐบาลและพหุภาคีทุกฝ่ายได้พยายามดำเนินการในการนำพลังชุมชนมาแก้ปัญหาทุกอย่างในชุมชน รวมทั้งการป้องกัน-แก้ไขการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จำนวน 3,099 ราย คิดเป็นร้อยละ 10 ของปริมาณคดีทั้งหมด โดยสถานพินิจจัดให้มีการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน 1,972 ราย คิดเป็นร้อยละ 63.6 ของปริมาณคดีที่เข้าหลักเกณฑ์เรื่องอัตราโทษ และ พนักงานอัยการเห็นชอบกับผู้อำนวยการสถานพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาแก่เด็กและเยาวชน 1,160 ราย คิดเป็นร้อยละ 97.4 และสั่งฟ้องเพียง 30 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.6

ต่อมาวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2547 อธิบดีกรมปัญหาอาชญากรรม การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและเยียวยาผู้เสียหายตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ส่วนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายให้โอกาสผู้กระทำผิดที่รู้สึกผิดในการกระทำและต้องการแสดงความรับผิดชอบเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งชุมชนได้มีเวทีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันโดยไม่เน้นแบบแผนพิธีการแต่กระทำโดยพนักงานคุมประพฤติซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน (facilitator) จัดการประชุมประสานสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย (victim-offender mediation)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เริ่มเปิดตัวครั้งแรก วันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2545 โดยกรมคุมประพฤติกระทรวงยุติธรรมร่วมกับ โครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จัดสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย” ที่ ดิคสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เสด็จเข้าร่วมการสัมมนา เป็นการเปิดเวทีวิชาการว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทยครั้งสำคัญ ต่อมา วันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 มีความร่วมมือระหว่างเครือข่ายดังกล่าวอีกครั้งด้วยการจัดเสวนาทางวิชาการเรื่อง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับคดีความรุนแรงในครอบครัว: ความเป็นไปได้ของโครงการ “โรงซอมสามี่” ในสังคมไทย” ณ โรงแรมเจ้าพระยา ปาร์ค กรุงเทพมหานคร ทำให้ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น จนกระทั่ง วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 มติคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2549) ซึ่งมี 10 ยุทธศาสตร์ โดยยุทธศาสตร์ที่ 6 คือ “ส่งเสริมการระงับข้อพิพาทและลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม” มี 2 แผนงาน ซึ่งแผนงานที่ 2 คือ “แผนงานส่งเสริมและพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” เป็นการยอมรับโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนแม่บทระดับชาติอย่างเป็นทางการ

ในทางปฏิบัติ ปรากฏว่ากรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีความพร้อมด้านที่มีกฎหมายรองรับการทำงานมากกว่า ดังนั้น ในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 กรมพินิจฯ จึงแจ้งให้ผู้อำนวยการ

สถานพินิจทุกแห่งดำเนินการเพื่อเสนอความเห็น ตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 แต่กำหนดให้ดำเนินการในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท และต่อมาจึงขยายฐานสำหรับความผิดซึ่งมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ผลการดำเนินการเพื่อหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมโดยใช้ระบบการประชุมกลุ่มครอบครัวซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในคดีเด็กและเยาวชนในรอบปี พ.ศ. 2546 ปรากฏว่า กรมคุมประพฤติได้มีคำสั่งกรมคุมประพฤติที่ 247/2527 แต่งตั้งคณะทำงานโครงการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้ในงานคุมประพฤติ และเริ่มดำเนินโครงการทดลองใช้ในคดีสืบเสาะกับสำนักงานคุมประพฤติ 11 แห่งทั่วประเทศเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2547 โดยมีการศึกษาวิจัย และประเมินผลจากหน่วยงานภายนอกควบคู่กัน ขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินโครงการ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินโครงการ “ครอบครัวสมานฉันท์” ด้วยการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับคดีความรุนแรงในครอบครัวโดยกรมคุมประเว้ติดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงพยาบาลรามาธิบดี และสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีในพระอุปถัมภ์พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาตุ ซึ่งภายหลังจากเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่และคู่มือการปฏิบัติงานเรียบร้อยแล้ว จะเริ่มปฏิบัติการจริงต่อไป

ยุทธศาสตร์ของยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและธรรมเนียมปฏิบัติแบบไทยๆ มีลักษณะนุ่มนวล เน้นกระบวนการเชิงสันติวิธีที่ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่รากเหง้าของชุมชน อันเป็นความหวังของระบบยุติธรรมในอุดมคติและในอนาคตที่ได้เริ่มต้นปฏิบัติจริงแล้วในสังคมไทย และรอการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาเครือข่ายในการสร้างพลังชุมชนให้มีความเข้มแข็งต่อไปในสองทศวรรษหน้า

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคม

อาจกล่าวได้ว่า รากฐานระบบยุติธรรมภายใต้กรอบทัศนะแบบแก้แค้นทดแทนในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา นั้น ยังไม่เอื้อต่อการบริหารระบบยุติธรรมให้รองรับปัญหาอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมของสังคมไทยและสังคมโลก รวมทั้งการแก้ปัญหาการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมพื้นฐาน และอาชญากรรมที่เกิดขึ้นใหม่ตามกระแสการพัฒนาของโลกก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยการละเลยเหยื่ออาชญากรรมและไม่ให้ความสำคัญกับชุมชนทำให้ประเทศไทยมี “ทุนทางสังคม” ในเรื่องนี้ค่อนข้างน้อย

ดังนั้น สำหรับประเทศไทยแล้ว การเผชิญหน้าความท้าทายในอนาคตจำเป็นต้องมีกระบวนการนวัตกรรมสำคัญๆ ในลักษณะของ “ยุติธรรมชุมชน” และ “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ขึ้นมารองรับช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในช่วงสองทศวรรษต่อไป ซึ่งข้อเสนอแนะสำคัญๆ สำหรับเรื่องนี้ คือ

### ประการแรก รัฐและประชาสังคมควรกำหนดยุทธศาสตร์หลักร่วมกัน

ยุทธศาสตร์หลักควรเป็นยุทธศาสตร์ที่มีระยะเวลายาวนานพอสมควรประมาณ 10-20 ปี และควรมียุทธศาสตร์ย่อยๆ รายปีเพื่อผนึกกำลังร่วมกันแก้ปัญหาความเป็นธรรมในสังคมให้ได้ผลด้วยการ “คืนระบบการอำนวยความสะดวกสู่สังคมระดับรากหญ้า” อย่างจริงจัง โดยมีข้อสังเกตว่า

- ควรระลึกเสมอว่า ต้นทาง คือ นโยบายอาญาแห่งรัฐ หรือยุทธศาสตร์ชาติ หรือ วาระแห่งชาติ ส่วนปลายทางคือ ชุมชนระดับรากหญ้า ถ้าต้นทางกำหนดประเด็นกลยุทธ์ได้ดีย่อมทำให้รากหญ้าปลายทางมีความเข้มแข็งตามไปด้วย
- ต้องให้ความสำคัญกับการใช้ “คน” เป็นตัวตั้งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยเฉพาะคนในชุมชน มิใช่ใช้ “ระบบยุติธรรม กฎหมาย และความเป็นแบบแผนทางราชการ” เป็นตัวตั้ง
- พึงตระหนักว่า ถ้ากระบวนการยุติธรรมมีปัญหา ชุมชนมีปัญหาด้วย เพราะกฎหมายกำหนดตายตัวว่าจะต้องเอาข้อพิพาท ความขัดแย้งเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เมื่อระบบยุติธรรมติดขัด เข้าถึงยาก ไม่คล่องตัวในการแก้ปัญหา ย่อมทำให้สภาพคล่องในการนำคดีความเข้าสู่ระบบนายยุติธรรมเกิดการชะงักงันตามมาเป็นลูกโซ่ด้วยเช่นกัน
- เร่งบูรณาการ “ยุติธรรมชุมชน” กับ “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” สู่อุตสาหกรรม การศึกษา วัฒนธรรม ครอบคลุมโดยขยายผลและเชื่อมโยงจากปัญหาอาชญากรรมและปัญหาการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนสาวย้อนกลับไปให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาที่รากฐานระบบการเรียนรู้ การขัดเกลาทางสังคมและระบบวัฒนธรรมประเพณีที่ดิงามที่มีอยู่

### ประการที่สอง เน้นการป้องกันอาชญากรรมที่รากหญ้า

ยุติธรรมชุมชนเป็นงานที่ต้องทำเรื่อยๆ ทำบ่อยๆ ทำด้วยความนุ่มนวล ใช้กิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ในชุมชนเป็นอุบายให้เกิดการผูกสัมพันธ์และสร้างเครือข่ายแนวร่วมขึ้นมา งานยุติธรรมชุมชนจึงเป็นงานเชิงป้องกันที่อาจมองไม่เห็นเนื้องานเป็นเรื่องราว หรือชีวิตได้ยากกว่าประสบความสำเร็จเพียงใด แต่เป็นงานที่ส่งผลต่อปัจจัยด้านจิตวิทยาสังคม พฤติกรรมร่วมของคนในสังคมในระยะยาว ดังนั้น ผลของการลงทุนลงแรงให้กับงานยุติธรรมชุมชนใน 20 ปีข้างหน้า จะมีพลังสร้างสรรค์ที่ยั่งยืนในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนสำหรับอีกสองทศวรรษถัดไป แต่หากไม่ลงมือกระทำแล้วย่อมส่งผลให้ชุมชนและประเทศมีปัญหาเรื่องระบบยุติธรรมเช่นที่เราประสบกันอยู่ในปัจจุบันนี้

### ประการที่สาม ใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกมากขึ้น

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกรวมทั้งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาของระบบยุติธรรมแบบตะวันตกที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ครึ่งก่อนโลกในปัจจุบันที่ประสบปัญหาในลักษณะเดียวกันในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม สำหรับสังคมไทยแล้ว ปรากฏว่าเป็น

เรื่องนำยีนดีที่มีเครื่องมือรองรับการดำเนินกระบวนการเชิงสมานฉันท์เกิดขึ้นแล้วที่กรมคุมประพฤติโดยพนักงานคุมประพฤติ คือมีความพร้อมของหน่วยปฏิบัติรออยู่แล้ว แต่ขาดกฎหมายบางฉบับที่จะรองรับให้ช่องทางการทำงานมีความชอบธรรมและเป็นไปได้อย่างจริงจังยิ่งขึ้น เช่น พระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง เป็นต้น ทำให้ประชาชนเสียโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากวิธีการเชิงสมานฉันท์ไปอย่างน่าเสียดาย

หนึ่ง ปัญหาอาชญากรรมบางประเภทไม่ใช่อาชญากรรมอย่างแท้จริงแต่เป็นปัญหาสังคมกึ่งอาชญากรรม (quasi criminal) เช่น คดีความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งเป็นปัญหาที่มีมานานคู่กับสังคมมนุษย์ ขณะเดียวกันก็เป็นปัญหาที่ต้องการวิธีการปฏิบัติซึ่งไม่ตึงหรือหย่อนเกินไป คือเป็นมาตรการสายกลางที่อยู่ระหว่างกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักซึ่งต้องส่งตัวผู้กระทำผิดไปติดคุก กับ การปล่อยให้ความรุนแรงในครอบครัวเป็นปัญหาครอบครัวโดยสังคมไม่เข้าไปรับรู้ว่ามี ความรุนแรงเกิดขึ้นและไม่สนใจว่าการกระทำนั้นจะส่งผลกระทบต่อบุตรหลานของครอบครัวนั้นๆ ซึ่งจะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่นิยมความรุนแรงในวันข้างหน้า ซึ่งน่าจะหย่อนยานเกินไป กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถช่วยรับภาระนี้ได้ โดยให้การเยียวยาเหยื่อความรุนแรงในครอบครัว และบำบัดรักษาผู้กระทำผิดที่นิยมความรุนแรงไปพร้อมๆ กัน รวมทั้งเปิดเวทีให้มีพื้นที่พูดคุยเยียวยาสมานฉันท์กันขึ้น กระบวนการเชิงสร้างสรรค์เช่นนี้จำเป็นต้องประสานหลายหน่วยงานเพื่อจัดการแก้ปัญหาสังคมกึ่งอาชญากรรมนี้ร่วมกัน จึงเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ควรให้การสนับสนุนและสร้างให้มีโครงการเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน เพื่อเป็นทางเลือกที่มีคุณภาพประโยชน์ในการนำไปใช้แก้ปัญหาที่รากฐานสังคมได้อย่างแท้จริง

### ประการที่สี่ ประชาสังคมควรได้รับการกระตุ้นในฉันทกกำลังรวมตัวกันเป็นเครือข่าย

เหตุที่ประชาสังคมควรได้รับการกระตุ้นในฉันทกกำลังรวมตัวกันเป็นเครือข่าย ก็เพราะกระแสสังคมโลกพัฒนามาสู่ยุคสมัยอีกยุคหนึ่งที่ "อำนาจ" มิได้อยู่ที่ "รัฐ" อีกต่อไป แต่ "อำนาจ" จะกลับมาอยู่ที่ประชาชนและเครือข่ายประชาสังคมแทน เพราะในยุคโลกาภิวัตน์ นี้ อิทธิพลของเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้ "รัฐ" เล็กลงไปทุกทีๆ และไร้อำนาจการควบคุมความคิดและแบบแผนพฤติกรรมความสัมพันธ์ของคนในรัฐมากขึ้นเป็นลำดับ พัฒนาการการเปลี่ยนที่ทางของ "อำนาจ" ในลักษณะนี้ทำให้ประชาสังคมที่โยงโยสัมพันธ์กันเป็นเครือข่ายต่างๆ มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นแทน ดังนั้น การมีเครือข่ายเชิงสร้างสรรค์ที่เกาะเกี่ยวกันไว้ด้วยกิจกรรมชุมชนเชิงสร้างสรรค์เช่น "เครือข่ายยุติธรรมชุมชน" ย่อมทำให้ชุมชนเกิดพลังที่เข้มแข็งในการควบคุมสังคมไปสู่ทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสมได้ทันเวลากับการที่รัฐต้องสูญเสียพลังอำนาจในการควบคุมสังคมลงไปมากที่สุด

### **บทสรุป**

ระบบความยุติธรรมแห่งอนาคตกับสันติสุขในสังคมและชุมชนไทยเป็นสิ่งพึงปรารถนาสำหรับชาวไทยทุกคน ความมั่งคั่งและมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศจะเกิดขึ้นไม่ได้บนรากฐานสังคมที่ไม่มีความปลอดภัย ผู้คนไม่รู้สึกปลอดภัย และปราศจากความเป็นธรรมทางสังคม เช่นเดียวกับการพัฒนาประเทศจักไม่อาจยืนหยัดและก้าวอย่างสง่างามได้หากฐานรากผุพัง ไร้ความเป็นธรรม ไม่เข้าใจพื้นฐานแห่งความ

ยุติธรรมทางสังคมที่ต้องสัมผัสคลุกคลีในชีวิตประจำวัน และไม่อาจเข้าถึงระบบยุติธรรมซึ่งเป็นบริการพื้นฐานของสังคม ระบบความยุติธรรมที่แท้จริงย่อมนำผู้คนให้บรรลุถึงความสันติสุขสมานฉันท์ และการที่จะไปสู่ระบบความยุติธรรมที่ดีในความคาดหวังในอนาคตนั้นจำเป็นต้องอาศัยยุทธวิธีที่สื่อความหมายและสร้างความศรัทธาแก่ประชาชนในลักษณะเดียวกัน รวมทั้งมีเอกลักษณ์ความเป็นไทยผสมผสานอยู่ด้วย และขณะนี้ เครื่องมือเหล่านั้นได้ถูกสร้างขึ้น และขยายผลการทำงานในระยะเริ่มแรกด้วยแล้ว นั่นคือ “ยุติธรรมชุมชน” และ “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ยุทธศาสตร์เชิงสันติวิธีแห่งระบบยุติธรรมในอนาคตของไทย

### เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงยุติธรรม, 2546. สำนักกิจการยุติธรรม. “แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2549).”
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (บรรณาธิการ). 2544. “บทสรุปผลการวิจัยภาคสนาม เรื่อง สำรวจความเชื่อมั่น ความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนต่อการอำนวยความยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดย สำนักวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.” ใน *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (บรรณาธิการ). ใน *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ชาติ ชัยเดชสุริยะ และ ณัฐวิสา นันทรไพฑูริย์. 2547. *มาตรฐานองค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Standards on Criminal Justice)*. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม.
- คณะกรรมการพัฒนาการศึกษาอบรมและเลี้ยงดูเด็ก. 2535. *ภาวะวิกฤตของชีวิตเด็กไทย: ปัญหาที่ยังไม่สายเกินแก้*. กรุงเทพมหานคร: เอกสารโรเนียว.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2545. “การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย: จากการแก้แค้นทดแทนสู่การสมานฉันท์” ใน *รวมบทความสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา* พ.ศ. 2545. หน้า 89-106. บรรณาธิการ โดย ศิริรัตน์ แอดสกูล. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, สำนักวิจัยเอแบคโพลล์. “บทสรุปผลการวิจัยภาคสนาม เรื่อง สำรวจความเชื่อมั่น ความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนต่อการอำนวยความยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ.” ใน *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*. หน้า 159-164. บรรณาธิการโดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2544.

Chaneles Sol. 1973. *The open Prison: Saving Their Lives and Our Money*. New York: The Dial Press.

Kurki, Leena. 2000. "Restorative and Community Justice in the United States" In *Crime and Justice: A Review of Research* Vol.27. pp. 235-303. Edited by Michael Tonry. Chicago: University of Chicago Press.

Stephens, G. 1994. "The Global Crime Wave." *The Futurist*, Vol. 28, no. 4 (July/August): 22-29.

The United Nations, the Economic and Social Council. *Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. In 37<sup>th</sup> plenary meeting, 24 July 2002.