

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) หมายถึง วิธีการระงับข้อพิพาทและความขัดแย้งโดยให้ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาพบกัน เพื่อหาแนวทางในการจัดการปัญหาการกระทำผิดที่เกิดขึ้น¹ รวมถึงการแสวงหาแนวทางป้องกันปัญหาการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นในอนาคต² องค์ประกอบหลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือการมีส่วนร่วมช่วยกันของคนในชุมชน³ อันจะเป็นกลไกที่จะสร้างความร่วมมือให้แก่ทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน รวมทั้งปัญหาการกระทำความผิดกฎหมายของผู้คนในชุมชน⁴ สำหรับกรณีต่างประเทศนั้นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีทฤษฎีที่สำคัญ 3 ทฤษฎีได้แก่ 1) ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Justice)⁵ ถือเป็นทฤษฎีที่มาจากแนวคิดที่ว่า การดำเนินกระบวนการยุติธรรมหลักอาจมีปัจจัยและข้อจำกัดด้านกฎหมาย ด้านเวลาและด้านสถานที่ ทำให้บางครั้งการนำกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายมาใช้ ไม่สามารถจัดการปัญหาข้อพิพาทได้ทั้งหมด ดังนั้นจึงควรมีกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่เป็นทางการมาใช้ควบคู่กันกับกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายเพื่อลดจำนวนคดีที่เพิ่มมากขึ้นในศาล เป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายทางคดีความ และเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมชุมชน 2) ทฤษฎีรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Pattern of Restorative Justice) ของ Howard Zehr นักวิชาการสหรัฐอเมริกา⁶ ที่ได้อธิบายว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นทฤษฎีทางเลือกสำหรับกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายโดยวิธีการประนีประนอมข้อพิพาท และ 3) ทฤษฎีมุมมองทางสังคมของ

¹ ฉวีรดา ฉัตรไพฑูรย์, ‘กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ’, จากภาคนิพนธ์ ‘Restorative Justice: a New Theoretical Approach to the international Perspectives’ (2545), LL.M. in Criminal Justice, the university of Kent, England.

เอกสารในวาระครบรอบ 300 ปีของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอดินบะระ (2550).

² T. Marshall, *Restorative Justice: an Overview* (London: HMSO, 1999), p5.

³ M. Umbreit, “Restorative Justice through Victim –Offender Mediation: A Multi-Site Assessment” <<http://www.ojp.usdoj.gov/nij/rest-just/ch1/cjdef3.htm>>, (accessed July 24, 2017).

⁴ J. Braithwaite, *Crime Shame and Reintegration* (New York: Cambridge University Press, 1989), p. 334.

⁵ N. Chistie, “Conflict as Property” *British Journal of Criminology* 1977, pp. 1-14.

⁶ H. Zehr, *Retributive Justice, Restorative Justice* (New York: Hill and Wang, 1985).

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Social Dimension of Restorative Justice) ของ John Braithwaite นักวิชาการชาวออสเตรเลีย ที่มีแนวคิดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยชุมชนสามารถดำเนินการกระทำความผิดจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งการยอมรับและสร้างความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกันระหว่างผู้คนในชุมชน (Reintegrative Shaming)⁷ อันเป็นการแสวงหาข้อยุติที่เน้นการพูดคุยเจรจา เพื่อสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้ที่ได้รับความเสียหาย ภายใต้ข้อตกลงอันเกี่ยวกับการเยียวยาชดใช้ค่าเสียหาย หรือในข้อตกลงที่เป็นการรับรองว่าผู้คนนั้นจะไม่ไปกระทำความผิดซ้ำอีกครั้ง⁸ ซึ่งทั้งสามทฤษฎีนี้ถือว่ามีอิทธิพลต่อการสร้างรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขึ้นในหลายๆประเทศ มีการนำทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาประยุกต์เพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด เช่น ในยุโรป ที่ได้มีข้อเสนอแนะของสภาประชาคมยุโรป (the Council of Europe) ลำดับที่ R (99) 19 (Mediation in Penal Matters)⁹ ซึ่งได้กำหนดหลักพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้น 3 ประการ ได้แก่ 1) ควรมีการประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาอย่างทั่วถึง 2) การประนอมข้อพิพาทดังกล่าวควรมีในทุกขั้นตอนในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 3) กระบวนการยุติธรรมควรให้ความสำคัญต่อการประนอมข้อพิพาท ขณะที่ในประเทศอังกฤษได้เริ่มนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับคดีเยาวชน โดยได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นในปี ค.ศ.1998 ในชื่อว่า the Crime and Disorder Act (CDA) 1998¹⁰ ที่ได้กำหนดให้มีกระบวนการติดตามผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนโดยมีคณะทำงาน Youth Offender Teams (YOTs) นอกจากนี้ยังมีแนวทางกรชดใช้สำหรับผู้ที่ได้กระทำความผิดโดยให้ผู้นั้นทำงานบริการสังคม ทำกิจกรรมอบรมฟื้นฟู การรายงานตัวซึ่งถือเป็นการเยียวยาผู้เสียหาย และเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่ชุมชนได้อีกครั้ง ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีโครงการ

⁷ J. Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration* (New York: Cambridge University Press, 1989), pp.55, 69-75; and J. Braithwaite "Shame and Modernity" *British Journal of Criminology*, 33, 1993, p.1.

⁸ H. Zehr, *Changing Lens: a New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo Ontario: Herald Press, 1990), p. 181.

⁹ Council of Europe, "Committee of Ministers, Recommendation no R (99) 19 of the Committee of Ministers to member States concerning mediation in penal matters," <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=420059>>(accessed July 24, 2017).

¹⁰ Commission on English Prisons Today Restorative Working Group Discussion Paper, <http://www.howardleague.org/fileadmin/howard_league/user/pdf/Commission/Howard_League_RJ_Working_Group_Discussion_Paper.pdf>(accessed July 25, 2017).

ประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด Victim Offender Mediation¹¹เป็นรูปแบบที่ได้ให้อำนาจการใช้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการและศาลในการประนอมข้อพิพาท โดยวิธีการนี้ได้มีการสำรวจพบว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยใช้รูปแบบการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (VOM) สร้างความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายถึงร้อยละ 83 ในส่วนของผู้กระทำความผิดเห็นว่ารูปแบบนี้ได้สร้างความเป็นธรรมกว่าร้อยละ 89¹² ประเทศแคนาดากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ถูกนำมาใช้ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายในชั้นศาลโดยมีการนำรูปแบบวิธีการลงโทษโดยที่ประชุม หรือที่เรียกว่ารูปแบบการพิจารณาแบบล้อมวง Circle Sentencing หลังจากที่ได้มีการปฏิรูปกฎหมายอาญา the Canadian Criminal Code ในปี 1996 มีหลักกฎหมายในมาตรา 718 (2) (e)¹³ที่ให้ศาลคำนึงถึงการลงโทษที่ให้ทุกฝ่ายในชุมชนมีส่วนร่วม ในขณะที่ประเทศออสเตรเลีย ได้มีรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เรียกว่า การประชุมกลุ่มครอบครัว Family Group Conference โดยนำมาจากวิธีการระงับข้อพิพาทของชนเผ่าเมารี ซึ่งวิธีการนี้นอกจากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดจะได้มีโอกาสพูดคุยเจรจากันแล้ว ยังจะต้องประกอบด้วยบุคคลอื่นๆไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ตำรวจ ทนายความ และผู้แทนของคนในชุมชนเข้าร่วมในกระบวนการ¹⁴ซึ่งจากผลการสำรวจพบว่าทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด มีความพึงพอใจอย่างสูงถึงร้อยละ 90 ต่อผลของรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว และในอีกร้อยละ 90 พบว่าได้รับความเป็นธรรม และนอกจากนี้ยังพบอีกว่าร้อยละ 97 ของครอบครัวผู้กระทำความผิดพอใจกับผลการดำเนินการ¹⁵ ส่วนในทวีปเอเชียประเทศญี่ปุ่น ได้มีรูปแบบการระงับข้อพิพาทที่ได้สะท้อนถึงวัฒนธรรมของคนเอเชียในเรื่องการให้อภัยโดยวิธีการประนีประนอม¹⁶ ที่ส่วนใหญ่ผู้กระทำความผิดในญี่ปุ่นจะทำ

¹¹ U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Nation Institute of Justice-NIJ.gov, <<http://www.nij.gov/topics/courts/restorative-justice/promising-practices/pages/victim-offender-mediation.aspx>>(accessed July 25, 2017)

¹² M. Umbreit and J. Greenwood, *National Survey of Victim Offender Mediation Programs in the US* (Minnesota: Centre for Restorative Justice and Peacemaking, 1998).

¹³ Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report, <<http://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/volume1.pdf>>(accessed July 24, 2017).

¹⁴ H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo: Harald Press, 1990), p 256.

¹⁵ P. Power, *An Evaluation of Community Youth Conferencing in New South Wales* A Report to the New South Wales Attorney General (1996).

¹⁶ J.O. Haley, "A Spiral of Success Community support is key to Restorative Justice in Japan" in *The Ecology of Justice* (1994), <<http://www.context.org/ICLIB/IC38/Heley.htm>>(accessed July 25, 2017).

การรับสารภาพและขอให้ผู้เสียหายทำการให้อภัยโดยวิธีการยื่นหนังสือเพื่อขอเจรจากลกับผู้เสียหาย และเมื่อผู้เสียหายได้ให้อภัยแล้วก็จะได้มีการสั่งให้ยุติคดี ซึ่งจากรูปแบบดังกล่าวพบว่าการสั่งยุติคดีในชั้นตำรวจถึงร้อยละ 40¹⁷ ส่วนในแอฟริกา ใช้รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยมีโครงการประนีประนอมข้อพิพาทในคดีแขวงที่ Greyton ในปี 1995 อันเป็นคดีที่เกี่ยวกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ทำให้เสียทรัพย์และลักทรัพย์เล็กน้อย เพื่อให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้เสียหาย¹⁸

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ ถือได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของหลายๆประเทศทั่วโลก เห็นได้ว่าแต่ละประเทศ แต่ละชุมชน มีรูปแบบการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพลักษณะทางสังคม วัฒนธรรมและปัญหาที่เกิดขึ้นของแต่ละชุมชนของประเทศต่างๆ สามารถสรุปรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศต่างๆ ออกเป็น 4 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่ 1) รูปแบบการประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim Offender Mediation, VOM)¹⁹ อันเป็นการนำเอาบุคคลผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมาพูดคุยเจรจา เพื่อประนีประนอมข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่เป็นอาสาสมัครทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท 2) รูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group conference)²⁰ คือรูปแบบที่ได้นำมาใช้ในคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชน โดยเป็นการจัดประชุมโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ดำเนินการประชุม เพื่อพูดคุยเจรจา คล้ายๆกับรูปแบบการประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด แต่จะมีความแตกต่างในส่วนของการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นๆในชุมชนเข้าร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาท 3) รูปแบบพิจารณาแบบล้อมวง Sentencing Circles คือ การประชุมเพื่อหารือ ที่มีลักษณะพิเศษโดยการเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนคนที่สนใจสามารถเข้ามีส่วนร่วมได้ การเปิดโอกาสนี้ใช้วิธีการให้ผู้กระทำความผิดอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น และต่อมาก็ให้สมาชิกที่อยู่ในวงสนทนามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยมีผู้รักษากฎเป็นผู้ดำเนินการประชุมเพื่อหาข้อยุติ อย่างไรก็ตามรูปแบบกระบวนการ

¹⁷ J. Haley "Crime Prevention through Restorative Justice: Lessons from Japan" in B. Galaway and J. Hudson. (eds.) *Restorative Justice: International Perspectives* (NY: Criminal Justice Press, 1977), pp.137-155, 193-220.

¹⁸ G. van Rooyen "Victim Offender Mediation in the Criminal Justice System: a Practical Example" *SA Criminal Law Journal* 12, 1999, p.62.

¹⁹ B. Galaway and J. Hudson (eds.), *Restorative Justice: International Perspective* (NY: Criminal Justice Press, 1966).

²⁰ H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo Ontario: Herald Press, 1990), p.256.

ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย มีการนำมาทดลองใช้ปี พ.ศ. 2547 โดยนำมาใช้ควบคู่ไปกับกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย โดยมีดำเนินการที่ศาลจังหวัดนนทบุรีแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว กับศาลเยาวชนและครอบครัวกลางเป็นลำดับแรก ต่อจากนั้นจึงเริ่มนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในคดีอาญาบางประเภทในศาลอื่นๆซึ่งรูปแบบในทางปฏิบัติที่ใช้ในประเทศไทย ได้แก่ รูปแบบการประชุมเยียวยา Healing Conference²¹ โดยได้นำแนวทาง หลักการ วิธีดำเนินการมาจากประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลียและประเทศญี่ปุ่น แล้วนำมาปรับโครงสร้างเพื่อให้เหมาะสมสำหรับนโยบายการปฏิบัติงานของศาลจังหวัดนนทบุรีแผนกคดีเด็กและเยาวชน กับศาลเยาวชนกลาง ซึ่งมีวิธีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการประชุมกลุ่มเยียวยา โดยผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนจะต้องยอมรับการกระทำความผิดโดยไม่มีข้อโต้แย้ง ทั้งไม่ปรากฏว่าเคยกระทำความผิดมาก่อน ในคดีอาญาที่ผลของการกระทำความผิดไม่กระทบต่อความรู้สึกของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือสังคมอย่างร้ายแรง และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเต็มใจที่จะเข้าร่วมประชุม รูปแบบการประชุมนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมจะต้องประกอบด้วย ผู้เสียหาย บิดามารดาผู้เสียหาย ชุมชน เพื่อนบ้าน บุคคลในครอบครัว ครู เพื่อน อาจารย์ของผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย พยานที่เห็นเหตุการณ์ ตำรวจ ทนายความ และพนักงานคุมประพฤติ เป็นต้น โดยขั้นตอนกระบวนการจะเริ่มจากการที่ผู้อำนวยการประชุมซึ่งได้แก่ผู้พิพากษาดำเนินการประชุม ให้ผู้เข้าร่วมประชุมอธิบายถึงผลกระทบที่แต่ละคนได้รับหลังจากเหตุการณ์การกระทำความผิดที่เกิดขึ้น จากนั้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางในการวางแผนฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย และท้ายที่สุดของการประชุมจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้แสดงความรู้สึกและแสดงเจตนา remorse เพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขในอนาคต ต่อจากนั้นก็จะเป็นการสรุปผลการประชุมพร้อมกับแผนเยียวยาที่จะใช้เป็นหลักในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด แล้วส่งสรุปผลให้ห้องคณะผู้พิพากษา ถ้าองค์คณะผู้พิพากษาเห็นชอบก็จะเลื่อนการพิพากษาออกไปโดยให้มีการปฏิบัติตามแผนเยียวาก่อนพิพากษา หรือ มีคำพิพากษาไปโดยบังคับให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามแผนเยียวยา อีกรูปแบบหนึ่งก็นำมาใช้สำหรับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทยนั้น ได้แก่ รูปแบบการประนอมข้อพิพาทหรือการประชุมไกล่

²¹ ศาลจังหวัดนนทบุรีแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว, “การประชุมเยียวยา (Healing Conference)”, เอกสารประกอบการประชุมว่าด้วยกระบวนการทศน์ใหม่ในการทำงานของศาลเยาวชนและครอบครัว วันที่ 20-21 สิงหาคม 2549, หน้า 22.

เกลี้ย Victim Offender Mediation, VOM²² ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้มีการพูดคุย เจรจา กันก่อนที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี โดยมีบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งได้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเพื่อการช่วยเหลือและชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย ซึ่งรูปแบบการประนอมข้อพิพาทหรือการประชุมไกล่เกลี่ยนี้มักจะนำไปใช้กับคดีอาญาอันยอมความได้ และคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินบางลักษณะความผิด เช่น ขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย ทำร้ายร่างกาย บุกรุก เป็นต้น โดยผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดจะต้องสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

นอกจากนี้ในประเทศไทยมีแนวโน้มที่ต้องการขับเคลื่อนและพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าสู่ชุมชนท้องถิ่น มีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ระหว่างสำนักงานกฤษฎีกา รัฐมนตรี สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม เพื่อประสานความร่วมมือภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน²³ โดยมีวัตถุประสงค์ข้อ 1.5 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนและเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ให้มีขีดความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องแนวทางในการจัดบริการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน (ศยช.)²⁴ ตามยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อส่งเสริมสนับสนุนหรือกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือเป็นหุ้นส่วนในการกิจการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของชุมชน อันเป็นการผสมผสานแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เป็นกลยุทธ์เพื่อการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนต่างๆ เช่น การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา การสอดส่องดูแลผู้ถูกคุม

²² สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม, “การพัฒนาระบบรับข้อพิพาททางเลือกโดยการนำแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) มาใช้ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา”, เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 5 พ.ศ. 2551, หน้า 15-16., <http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/5_7.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2559).

²³ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่, บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม วันที่ 8 ธันวาคม 2557, เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.

²⁴ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่, ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง แนวทางในการจัดบริการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน ในการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558, เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.

ประพจน์ให้กลับคืนสู่ชุมชน มีการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมโดยการสร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชน แต่ผลการดำเนินงานยุติธรรมชุมชนที่ผ่านมาในหลายๆพื้นที่ในประเทศไทยยังพบปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายส่วน²⁵ อาทิเช่น ชุมชนขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คณะกรรมการประจำศูนย์ที่ได้รับการแต่งตั้งไม่ได้ชักนำชุมชนไปสู่การปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในชุมชนอย่างเป็นระบบ ควรจะต้องมีการสร้างความรับรู้เข้าใจในกระบวนการจัดการที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงาน ให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้ ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน และการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการดูแล ป้องกัน และให้ความช่วยเหลือให้เกิดความเป็นธรรมในชุมชน

ในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบล ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จำนวน 25 ศูนย์²⁶ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงและให้ความช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นด้านกฎหมาย ต่อมาใน พ.ศ. 2560 ได้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนขึ้นในที่ทำ การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 209 ศูนย์ กระจายอยู่ในพื้นที่ 25 อำเภอของจังหวัด เชียงใหม่²⁷ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้นำชุมชน คณะกรรมการประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชน ให้ความช่วยเหลือประชาชนในชุมชนที่เดือดร้อน แก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยการให้คู่กรณี ผู้เสียหาย และชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท โดยอาศัยรูปแบบของคำนิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น ภายใต้ขอบเขตเงื่อนไขของกฎหมายบ้านเมือง อย่างไรก็ตามปัจจัยขอบเขตด้านพื้นที่ ของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในแต่ละพื้นที่ย่อมส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน แตกต่างกันไป กรณีพื้นที่ซึ่งอยู่ใกล้เขตเมือง ประชาชนย่อมสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย กว่าประชาชนในพื้นที่ซึ่งอยู่ห่างไกลเขตเมือง ดังนั้นศูนย์ยุติธรรมชุมชนในพื้นที่ห่างไกลเขตเมืองควร ได้รับการส่งเสริมความรู้และสนับสนุนรูปแบบแนวทางในการปฏิบัติการด้านยุติธรรม เพื่อให้ชุมชน สามารถจัดการปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ด้วยตนเอง

ตำบลแม่ตื่น อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ห่างจากตัวจังหวัดเชียงใหม่ประมาณ 256 กิโลเมตรประกอบด้วย 16 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 10,103 คน แยกเป็นชาย 5,082 คน

²⁵ ศรีวิศา กฤดากร และ ไชยศ ไพวิทยศิริธรรม. “ข้อเสนอเชิงนโยบายยุติธรรมชุมชนเพื่อเสริมสร้างความสมานฉันท์ของชุมชนอย่าง ยั่งยืน,” วารสารศิลปการศึกษาศาสตร์วิจัย ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560)

²⁶ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่, “การประชุมเชิงกำหนดแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนนำร่อง จังหวัดเชียงใหม่”, เอกสารประกอบการประชุม วันที่ 22 เมษายน 2557.

²⁷ สำนักประชาสัมพันธ์เขต 3 เชียงใหม่, < <http://www.prdnorth.in.th/ct/news/viewnews.php?ID=170316170437> > (สืบค้นข้อมูลวันที่ 22 เมษายน 2560).

หญิง 5,021 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 3,318 ครัวเรือน มีความหนาแน่นเฉลี่ยประมาณ 17 คน / ตารางกิโลเมตร²⁸ ได้รับคำสั่งจากจังหวัดเชียงใหม่ให้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2560 ตามคำสั่งที่ ยช 02039/16090²⁹ เพื่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานศูนย์ยุติธรรมชุมชนแม่ต๋อน อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ให้สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อนนี้ ได้มีการประเมินความพร้อมในการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนในชุมชนหรือไม่ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งให้ทำหน้าที่ประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อนมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่การอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ชุมชนหรือไม่ รวมถึงการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนมีรูปแบบกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างไร ดังนั้นจึงมีความสำคัญที่จะต้องทำการศึกษาดำเนินการของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อน ตลอดจนความเข้าใจของประชาชนในชุมชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ตำบลแม่ต๋อน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อน เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมทั้งศึกษาผลของรูปแบบการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ต๋อน

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษารูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบล

1.2.2 เพื่อพัฒนารูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบล

1.3 สมมติฐานการวิจัย

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถนำไปสู่กลไกการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนในชุมชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

²⁸ ศึกษาข้อมูลได้จาก องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ต๋อน <http://www.maetuen.go.th/index.php?_mod=ZGF0YWVldGFpbA&type=MQ> (สืบค้นข้อมูลวันที่ 5 พฤษภาคม 2560).

²⁹ คำสั่งที่ ยช 02039/16090 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนและการขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรมชุมชน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตเนื้อหาสาระ

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษา การดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่โดยอาศัยรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเนื้อหาในการศึกษามีดังนี้

- 1) ศึกษาการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
- 2) ศึกษาปัญหาการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
- 3) ศึกษารูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมต่างๆ ของประชาชนในชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
- 4) ค้นหาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาปรับปรุงรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อยจังหวัดเชียงใหม่

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่การศึกษาครั้งนี้ คือ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

1.4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรสำหรับการศึกษาครั้งนี้ คือ คณะกรรมการประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลแม่ตึ่น อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ประชากรตำบลแม่ตึ่น จำนวน 4 หมู่บ้าน ได้แก่ 1. ชุมชนหมู่ที่ 2 บ้านใหม่ 2. ชุมชนหมู่ที่ 3 บ้านแม่ตึ่นน้อย 3. ชุมชนหมู่ที่ 5 บ้านห้วยหล่อดุก และ 4. ชุมชนหมู่ที่ 16 บ้านห้วยดินหม้อ

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.5.1 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อระงับข้อพิพาทและความขัดแย้งโดยมีบุคคลที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้โอกาสมาพบกันและพูดคุย เพื่อแสดงความรู้สึก รับรู้ปัญหาและความเสียหายที่ได้รับ ตลอดจนการชดเชยเยียวยาความเสียหาย เพื่อมุ่งฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่สูญเสียไป และแก้ไขความขัดแย้งของบุคคลให้ได้รับความเป็นธรรม

1.5.2 ยุติธรรมชุมชน หมายถึง การป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆและกิจกรรมต่างๆของหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของรูปแบบและกิจกรรมนั้นๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน

1.5.3 ศูนย์ยุติธรรมชุมชน หมายถึง สถานที่ที่อยู่ในชุมชน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชนตลอดจนประชาชนเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อเป็นสถานที่ดำเนินงานของคณะกรรมการเครือข่ายยุติธรรมชุมชน

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.6.1 ด้านวิชาการ

- 1) ทำให้ได้พัฒนารูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน
- 2) ทำให้ได้ทราบถึงผลของการพัฒนารูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

1.6.2 ด้านนโยบาย

ขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรม และใช้กระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

1.6.3 หน่วยงานที่นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเชียงใหม่ ศูนย์เครือข่ายยุติธรรมชุมชน ตำบลอมก๋อย อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ พื้นที่ 3 จังหวัดเชียงใหม่ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่