บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เหมาะสมกับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้” ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารและผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา มีแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
    1.1 สำนักคิดกลุ่มอาชญาวิทยาแนวสันติวิธี (Peacemaking Criminology)
    1.2 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
    1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง
2. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
    2.1 สภาพปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้และผลกระทบที่เกิดขึ้น
    2.2 ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
    2.3 รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ภาครัฐใช้ดำเนินการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. สำนักคิดกลุ่มอาชญาวิทยาแนวสันติวิธี (Peacemaking Criminology)

สุดสงวน สุธีสร (อ้างถึงใน รติรส อรุณคง, 2548, น. 7-8) กล่าวถึงกลุ่มอาชญาวิทยาแนวสันติวิธีว่ามองวัตถุประสงค์หลักของอาชญาวิทยา คือ การส่งเสริมความสงบสุข สังคมที่ยุติธรรม ดังนั้น แนวคิดสันติวิธีพยายามนำเรื่องของศาสนาและหลักปรัชญามาประยุกต์ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด มีมุมมองว่าการที่รัฐใช้วิธีการลงโทษและควบคุมอาชญากรรมกลับเป็นการ

กระตุ้นและสนับสนุนให้มีการทำผิดมากขึ้น ลาร์รี่ ทิฟต์ (Larry Tift) และ เดนนิส ซัลลิแวน (Dennis Sullivan) ได้เขียนหนังสือเรื่อง The Mask of Love สรุปได้ว่า การลงโทษที่รุนแรงของรัฐเปรียบได้เช่นเดียวกับพฤติกรรมอาชญากรรมที่ผู้กระทำผิดได้ทำไปหรือแปลว่า การถูกควบคุมโดยรัฐ มีลักษณะคล้ายกับการที่ผู้กระทำผิดได้ละเมิดผู้อื่น มันจึงไม่ต่างกัน ไม่มีการแก้ไขปรับปรุง แต่รัฐต้องการมีอำนาจในการจัดการกับคนที่ทำผิดโดยลำพัง กลุ่มสันติวิธีเสนอวิธีการไม่ใช้ความรุนแรง (non-violent methods) รู้จักกันในนามของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) แนวคิดเชิงสมานฉันท์ปฏิเสธยุทธวิธีการลงโทษ เห็นว่าการลงโทษที่เป็นทางการไม่สามารถป้องกันและควบคุมอาชญากรรมได้ ควรให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขและปรับปรุงพฤติกรรมของผู้กระทำผิดแทน รัฐควรจะออกห่างมากที่สุด การที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้ผู้กระทำผิดถูกตีตราและไม่สามารถกลับตัวเป็นคนดีของสังคมได้ แม้ว่าตัวเองต้องการแก้ไขเพียงใด แต่เพราะถูกสังคมตีตรา แต่ถ้าชุมชนเข้ามาดูแลผู้กระทำผิดแทนสังคมจะยกโทษและยอมรับการแก้ไขของตัวเองและยอมรับเขากลับคืนสู่สังคม ผู้กระทำผิดสามารถกลับมาเป็นคนดีของสังคมได้ในที่สุด

2. <u>แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์</u>

คำว่า “Restorative Justice” หรือ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” เป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในสังคมโลกโดยสหประชาชาติ ได้เสนอในการประชุม UN Expert Meeting on Restorative Justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2544 (รายงานการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรมครั้งที่ 1, 2546, น. 33) โดยประเทศไทยได้นำมาใช้เริ่มแรกจากการประชุมเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2543 ณ ห้องสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ในการสัมมนาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการไทย ได้มีการเสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย ซึ่ง กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545, น.12) ได้ใช้คำว่า “การอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” เพราะมองว่า เป้าหมายสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น คือ ต้องการทำให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม อันเป็นการสร้างความสมานฉันท์ในสังคม

โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ดังนี้

นัทธี จิตสว่าง (อ้างถึงใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545, น. 79–82) กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่เน้นการตกลงกันของฝ่ายผู้เสียหาย ผู้กระทำ

ผิด และชุมชน ซึ่งจุดหลักอยู่ที่การพบปะร่วมกันของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และสมาชิกของชุมชน ในการพบปะแต่ละฝ่ายจะมีโอกาสได้เปิดเผยเรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และแสดงความรู้สึกของตนเองออกมา การพบปะจะต้องช่วยให้ทุกฝ่ายได้เข้าใจถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น เข้าใจฝ่ายต่าง ๆ และขั้นตอนในการชดเชยความเสียหาย การพบปะจบลงด้วยการตกลงกันว่าผู้กระทำผิดจะชดเชยความเสียหาย อย่างไร การชดเชยเป็นในรูปของการจ่ายค่าชดเชย การทำงานให้ผู้เสียหายหรือชุมชน หรือวิธีการอื่น ๆ

ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ (อ้างถึงใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545, น. 121–123) กล่าวว่า ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่เน้นให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำทางอาญา ซึ่งได้แก่ ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ชุมชนและผู้กระทำผิดได้ร่วมมือกันโดยตรงในการจัดการและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งรวมทั้งการฟื้นฟูหรือเยียวยาความสูญเสียหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เหยื่ออาชญากรรมด้วย

ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ (อ้างถึงใน สุดจิต เจนนพกาญจน์, 2546, น. 45–46) ได้ระบุถึงหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ว่าคือ การสร้างความสำนึกผิด เยียวยา และฟื้นฟูความเสียหายผดุงความยุติธรรมแก่ชุมชน แนวคิดเชิงทฤษฎี คือเป็นการจัดให้มีผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำผิดทางอาญา ซึ่งได้แก่ ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ชุมชน และผู้กระทำผิดได้ร่วมมือกันโดยตรงในการจัดการและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นรวมทั้งการฟื้นฟูหรือเยียวยาความสูญเสีย หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เหยื่ออาชญากรรมด้วยกระบวนทัศน์ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้แก่ การฟื้นฟูเหยื่อและชุมชนมากกว่าการลงโทษเหยื่ออาชญากรรมจะมีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยการสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบเยียวยาให้แก่ผู้ที่ได้รับผลร้ายเป็นหลัก และให้ความสำคัญแก่การที่ผู้กระทำผิดยอมรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ รวมทั้งแก้ไขมากกว่าการลงโทษที่รุนแรงโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบของชุมชนในการสร้างสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อพฤติกรรมของผู้กระทำผิด ฉะนั้นหลักการและความคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงเป็นความยุติธรรมเพื่อสังคม ที่มุ่งเน้นความเอื้ออาทรและสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิดตลอดจนชุมชนหรือสังคมโดยส่วนรวม

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2548, น. 45) ให้ความหมายกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ว่าหมายถึง ปรัชญา แนวคิด และกระบวนวิธีปฏิบัติต่อความขัดแย้ง พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ การกระทำกึ่งอาชญากรรม และอาชญากรรม ด้วยการคำนึงถึงเหยื่ออาชญากรรม และชุมชน ผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นศูนย์กลางโดยกระบวนวิธีเชิงสมานฉันท์ (restorative justice

process) จะสร้างความตระหนักต่อความขัดแย้งหรือความเสียหาย เยียวยา ความเสียหายทั้งทางร่างกาย ทรัพย์สินและความสัมพันธ์รวมทั้งสร้างแบบแผน ความรับผิดชอบหรือข้อตกลงเชิงป้องกันที่เป็นไปได้อันนำไปสู่ผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์ของสังคม

T. Marshall (อ้างถึงใน นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 19) ได้นิยามคำว่า Restorative Justice ว่าเป็นกระบวนการที่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการกระทำผิดมารวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหาว่าจะจัดการอย่างไรกับสิ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด รวมทั้งผลกระทบที่อาจตามมาในอนาคต

Mark S. Umbreit (อ้างถึงใน นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 20) เปรียบเทียบความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับกระบวนทัศน์เดิมของกระบวนการยุติธรรมว่า ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้ความสนใจในการฟื้นฟูแก่เหยื่อและชุมชนที่ตกเป็นเหยื่อมากกว่าการให้คุณค่าในเรื่องการลงโทษผู้กระทำผิด โดยยกระดับความสำคัญของเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมให้มากขึ้นทั้งการเข้ามามีส่วนร่วม และการให้บริการแก่เหยื่อเป็นการแก้วิกฤติของความเป็นตัวแทน (Crisis of representation) ตามกระบวนทัศน์แบบ Modernity เรียกร้องให้ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบโดยตรงต่อบุคคล หรือชุมชนที่ตกเป็นเหยื่อ โดยการกระตุ้นให้ชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการแสดงความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดและให้การช่วยเหลือสนับสนุนในการตอบสนองความต้องการของเหยื่อและผู้กระทำผิด ให้ความสำคัญกับการที่ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเขา โดยการชดใช้ต่อผู้เสียหายและชุมชน มากกว่า การลงโทษที่เฉียบขาด อีกทั้งเน้นให้ชุมชนตระหนักถึงความรับผิดชอบในการปรับพฤติกรรมของผู้กระทำผิดเพราะมองว่าอาชญากรรมอยู่ในบริบทของสังคมและมีความสัมพันธ์ กับองค์ประกอบอื่น ๆ ของสังคม (ไม่ใช่เป็นระบบปิดที่แยกส่วนออกมาจากสังคม) ดังนั้นการดำเนินการตามแนวคิดของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงต้องมีการกระทำร่วมกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ผู้กระทำผิดเหยื่อและชุมชนดังแสดงการเปรียบเทียบในตาราง

ตารางที่ 2.1
เปรียบเทียบความยุติธรรมอาญาแบบเดิมที่เน้นการลงโทษ
(Retributive Justice) กับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
(Restorative Justice)

ความยุติธรรมอาญาแบบเดิมที่เน้นการลงโทษ (Retributive Justice)	ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)
อาชญากรรม หมายถึง การละเมิดต่อรัฐ	อาชญากรรม หมายถึง การละเมิดต่อบุคคลหนึ่งโดยบุคคลอื่น
ให้ความสำคัญกับประณาม, ความผิด และการกระทำผิดในอดีต (เขาได้เคยทำสิ่งนี้หรือไม่)	ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา แนวโน้มที่จะปฏิบัติตามที่กฎหมาย และเหตุการณ์ในอนาคต (เขาควรจะทำอย่างไร)
ความสัมพันธ์ที่เป็นปรปักษ์กัน และรูปแบบของกระบวนการพิจารณาคดี	รูปแบบของการสนทนาและการเจรจาต่อรอง
กำหนดให้มีการลงโทษ การกักขัง และการป้องกัน	การชดใช้/การบรรเทาผลร้ายเป็นทางหนึ่งในการฟื้นฟูคู่ความทั้งสองฝ่าย โดยมีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่ การประนีประนอม/การฟื้นฟู
กฎหมายเป็นผู้ให้ความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” โดยคำนึงถึงเจตนาในการกระทำและกระบวนการในการดำเนินคดีเป็นสำคัญ	ความยุติธรรม หมายถึง ความสัมพันธ์ที่ถูกต้อง การที่จะตัดสินว่ายุติธรรมหรือไม่นั้น ให้ดูที่ผลลัพธ์
ความขัดแย้งของอาชญากรรมไม่ชัดเจนมองว่าอาชญากรรมเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลกับรัฐ	อาชญากรรมเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล ต้องรู้จักค่านิยมของความขัดแย้ง (Value of conflict)
ชุมชนอยู่ขอบนอก (sideline) ของกระบวนการโดยรัฐเป็นดำเนินการแทนชุมชน	ชุมชนเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนในกระบวนการฟื้นฟู

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ความยุติธรรมอาญาแบบเดิมที่เน้นการลงโทษ (Retributive Justice)	ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)
เป็นบทบาทของรัฐที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำผิดโดยตรง เหยื่อที่ถูกละเลย ผู้กระทำผิดเป็นปรปักษ์กับรัฐ	บทบาทของเหยื่อและผู้กระทำผิดในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน เป็นการแก้ปัญหาแบบองค์รวม (holistic) โดยตระหนักถึงความต้องการ สิทธิเหยื่อ ผู้กระทำผิดได้รับการกระตุ้นสนับสนุนให้แสดงความรับผิดชอบ
ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด หมายถึง การได้รับโทษ	การรับผิดชอบของผู้กระทำผิด หมายถึง ความเข้าใจผลกระทบที่เกิดจากการกระทำของตนและการช่วยคิดตัดสินใจว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้องหรือแก้ไขผลร้ายจากการกระทำของตนอย่างไร
การลงโทษ ให้ความสำคัญโดยดูที่พฤติกรรมของผู้กระทำผิดในอดีต (ใช้หลัก determinism การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ใช้วิธีการแก้ไขแบบเฉพาะราย ซึ่งได้รับอิทธิพลจากหลักทฤษฎีจิตวิเคราะห์เป็นหลัก)	การลงโทษให้ความสำคัญต่อพฤติกรรมของผู้กระทำการที่เป็นผลร้ายอีกหรือไม่ในอนาคต (ใช้ทฤษฎีการหน้าที่ ซึ่งเชื่อว่าการทำความเข้าใจมนุษย์ควรพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงปัจจุบัน)
ตราบาปของความเป็นอาชญากรจะติดตัวตลอดไป	ตราบาปของความเป็นอาชญากรจะหมดไปโดยผ่านกระบวนการฟื้นฟู
ไม่ส่งเสริม/สนับสนุนในเรื่องความสำนึกและการให้อภัย	มีความเป็นไปได้ที่จะมีความสำนึกผิดของผู้กระทำผิด และการให้อภัยของเหยื่อ
การดำเนินการขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ในวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐ	ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง

ที่มา: ประยุกต์จาก วราภรณ์ บัวเผื่อน, 2549, น. 23-24

จากตารางจะเห็นได้ว่า ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการเคลื่อนไหวของกระบวนการยุติธรรม โดยการรวมเอาการลงโทษผู้กระทำผิดโดยใช้ชุมชน การพิทักษ์สิทธิของเหยื่อ และนโยบายชุมชนในความเป็นจริงหลักการของความยุติธรรมของสมานฉันท์นี้มีอยู่แล้วของวัฒนธรรมชุมชนดั้งเดิม ซึ่งมีพัฒนาการมาจากการประชุมของครอบครัวหรือชุมชน แล้วพัฒนามาเป็นการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในชุมชน เช่น ชนพื้นเมืองในอเมริกา ฮาวาย ชนดั้งเดิมในแคนาดา อะบอริจินในออสเตรเลียและชาวเมารีในนิวซีแลนด์ แม้แต่กระทั่งในสังคมไทย สภาพสังคมไทยดังเดิม หมู่บ้านไทยมีการปกครองตัวเอง และมีการตัดสินข้อขัดแย้งด้วยชุมชนมาแต่ครั้งบรรพกาล

ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เมื่อมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง (นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 23) เป็นกระบวนการที่เน้นบทบาทของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายที่เกิดความขัดแย้งกัน และชุมชน เป็นตัวหลักในการร่วมกันจัดการปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยดูว่าจะทำอย่างไรกับผลที่เกิดขึ้นจากข้อขัดแย้ง และการดำเนินการต่อไปในอนาคต เป็นการสร้างความสัมพันธ์เชิงบวกมากกว่าการมุ่งชี้ขาดว่าฝ่ายใดถูก ฝ่ายใดผิดเพื่อมิให้เกิดการขยายความขัดแย้งออกไป โดยมีหลักการ ดังนี้

1. มุ่งจัดการความขัดแย้ง โดยมุ่งให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คู่กรณีที่ขัดแย้งกัน รวมทั้งครอบครัวและชุมชนของเขาด้วย
2. มองข้อขัดแย้งหรือปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบททางสังคมตามสภาวการณ์ที่เกิดขึ้น
3. มองแนวทางแก้ไขปัญหาไปข้างหน้า (การป้องกัน)
4. มีความยืดหยุ่นในการจัดการกับปัญหา (การสร้างสรรค์)

<u>หลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์</u>

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545, น. 10) ได้ให้หลักการสำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ใช้ในปัจจุบันไว้ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจความหมายของคำว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น แสดงให้เห็นได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ 2.2

เปรียบเทียบหลักการของกระบวนยุติธรรมกระแสหลัก

(Convention Criminal Justice) และ

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

(Restorative Justice)

กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก (Convention Criminal Justice)	กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)
1. การกระทำผิดอาญาถือเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ	1. การกระทำผิดอาญาเป็นการทำลายสัมพันธภาพที่ดีระหว่างบุคคลและความสมานฉันท์ในสังคม
2. การกระทำผิดอาญาเป็นละเมิดต่อกฎหมายถือเป็นการละเมิดอำนาจรัฐจึงต้องนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ	2. การกระทำผิดอาญาก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหาย (harm) จึงจำเป็นต้องมีการเยียวยาหรือฟื้นฟู (restore)
3. วัตถุประสงค์หลักต้องการนำ “ผู้กระทำผิด”มาลงโทษ โดยมุ่งผลในการแก้แค้นทดแทน (retribution) สร้างความข่มขู่ยับยั้ง (deterrence) และตัดโอกาสไม่ให้กระทำผิดอีก(incapacitation)	3. วัตถุประสงค์หลักต้องการฟื้นฟู (restore) ความเสียหาย หรือผลกระทบจากการกระทำผิด ให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลร้าย ซึ่งรวมทั้ง “ผู้เสียหาย” หรือ “เหยื่ออาชญากรรม” “ผู้กระทำผิด” และ”ชุมชน” เพื่อให้มีการชดใช้ (restitution) การแก้ไขฟื้นฟู(rehabilitation) และการกลับเข้าสู่สังคม (reintegration)
4. คำถามพื้นฐาน 3 ข้อ - การกระทำผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายเรื่องใด - ใครเป็นผู้กระทำ - จะนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้อย่างไร	4. คำถามพื้นฐาน 3 ข้อ - “ความเสียหาย” หรือ “ผลกระทบ” ที่เกิดขึ้นคืออะไร - จะแก้ไขเยียวยาได้อย่างไร - ใครจะเป็นผู้แก้ไขเยียวยาและด้วยวิธีใด

ที่มา: กิติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545, น. 10

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับแนวคิดข้างเคียง (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2548, น. 48-57)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นแนวคิดที่ได้รับนิยามขึ้นใหม่ในสังคมโลกและสังคมไทย ซึ่งมีแนวคิดต่าง ๆ ที่เคยใช้กันมาก่อนหน้านี้ที่มีความหมายใกล้เคียงกัน ได้แก่

การประนีประนอมยอมความ (Compromise)

การประนีประนอมยอมความเป็นวิธีการระงับ “ข้อพิพาททางอาญา” นอกศาลวิธีหนึ่ง ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายทำการเจรจาตกลงกันเอง การตัดสินใจต่าง ๆ อยู่กับคู่กรณีโดยไม่มีบุคคลที่สามมาชี้แนะชี้นำในการตัดสินใจ แต่เกิดความสมัครใจของคู่กรณีที่จะเจรจาตกลงระงับข้อพิพาทกันเองซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยวิธีนี้จะทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถรักษาสัมพันธภาพที่มีต่อกันได้หากตกลงกันเสร็จ (กระทรวงยุติธรรม, 2544, น. 3-4) สำหรับประเทศไทยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติเรื่องนี้ไว้ตามมาตรา 39 (2) ว่า ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความในทางอาญาจึงสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย ย่อมระงับไป ดังนั้น การประนีประนอมยอมความในทางอาญาจึงสามารถกระทำได้ตามกฎหมาย

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation)

นักวิชาการนำคำว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มาให้คำนิยามเป็นภาษาไทยแตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่มีเนื้อหาสาระของคำอธิบายสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เช่น กองนโยบายและแผน กระทรวงยุติธรรม (2544, น. 3-4) ใช้คำว่า “การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท” ซึ่งหมายถึง การระงับข้อพิพาทที่ต้องมีคนกลางหรือบุคคลที่สามเข้ามามีบทบาทร่วมในการชักจูงคู่พิพาทให้หันหน้าเข้าหากัน ตลอดจนอาจจะต้องเป็นผู้เสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อพิพาท ซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย บุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่นี้เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” โดยผู้ไกล่เกลี่ยอาจเป็นบุคคลหรือองค์กรก็ได้ขึ้นอยู่กับความยินยอมของคู่กรณีและระบบกฎหมายที่ใช้อยู่ว่าจะเปิดโอกาสให้เพียงใด โดยคู่พิพาททั้งสองฝ่ายยอมผ่อนผันข้อเรียกร้องของตนและแต่ละฝ่ายจะได้สิทธิตามที่ไกล่เกลี่ยหรือประนอมยอมความกันนั้นแทนและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีลักษณะสำคัญ คือ ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่เข้าไปตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท แต่อาจเข้าร่วมเจรจาประนีประนอมด้วยหรือเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมให้คู่พิพาทตัดสินใจกันเอง ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีผลผูกพันคู่พิพาทที่จะต้องปฏิบัติตาม (กระทรวงยุติธรรม, 2544 , น. 3-4) อย่างไรก็ตาม จากการศึกษานิยามศัพท์คำว่า conciliation โดยกระทรวงยุติธรรมประเทศนิวซีแลนด์ระบุความหมายของ conciliation ว่า หมายถึง การบรรเทาผลกระทบและการกระทำความตกลงหรือความเข้าใจ บางครั้งเป็นการบำบัดเพื่อบรรเทาปัญหาทางอารมณ์หรือทางร่างกายและเพื่อปรับตัว

ต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจเกี่ยวข้องกับการให้คำปรึกษาแนะนำและเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยไปพร้อมกัน ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นบุคคลที่สามมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในการเจรจาสูงมาก และมีบทบาทที่ไม่จำกัดอยู่เพียงการเป็นผู้ประสานงาน (facilitator) ในการไกล่เกลี่ยเท่านั้น

สุภัทรา กรอุไร (2543, น. 2-3) ได้เสนอประเทศอินเดียเป็นตัวอย่างของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว โดยระบุว่า กรณีมีข้อพิพาทจากบุคคลในครอบครัวเดียวกันหรือเครือญาติอาจให้สมาชิกผู้อาวุโสเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เป็นต้น ส่วนในประเทศไทยนั้น ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2540, น. 3-4) ได้ทำการสืบค้นเรื่องเศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต พบว่า ในสังคมไทยดั้งเดิม สภาพหมู่บ้านไทย มีการปกครองตัวเองและมีการตัดสินข้อพิพาทด้วยชุมชนมาแต่ครั้งบรรพกาล ลักษณะการปกครอง เช่นนี้ยังปรากฏร่องรอยเหลืออยู่ในระบบ “สภาผู้เฒ่า” ของบางหมู่บ้านในภาคอีสาน คือ ที่หมู่บ้านนาหว้าใต้ กิ่งอำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี หากมีการวิวาทกัน เช่น เรื่องครอบครัว เรื่องชู้สาว หรือการทำมาหากิน จะถือว่าเป็นเรื่องลูกหลานทะเลาะกัน แต่ละฝ่ายจะหาผู้เฒ่ามา ฝ่ายละ 4-5 คน สภาผู้เฒ่าจะปรึกษากันแล้วตัดสินโดยให้คารวะขอโทษกันแล้วปรับไหมแล้วอบรมสั่งสอนมิให้ประพฤติผิดอีกซึ่งยังมีใช้จนถึงทุกวันนี้

<u>การไกล่เกลี่ย</u> (Mediation)

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ (อ้างถึงใน วราภรณ์ บัวเผื่อน, 2549, น.28) เรียก mediation ว่า การประนอมข้อพิพาท โดยอธิบายว่าเป็นการระงับข้อพิพาทอีกวิธีหนึ่งซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับการประนอมข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ย (conciliator) ต่างกันตรงที่เป็นวิธีที่มีความเป็นทางการมากกว่า กล่าวคือ จะมีการตั้งเป็นกรรมการหรืออาจจะมีระเบียบมีกฎเกณฑ์ หรือมีกฎหมายรองรับให้ทำหน้าที่ ตัวอย่างเช่น ประเทศโปแลนด์ มีการจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า “ศาลสังคม” (social court) เป็นกลไกของสังคมทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทซึ่งเป็นคนละองค์กรกับศาลยุติธรรม หรือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ประเทศฟิลิปปินส์มี “Lupong Tagayaps” เป็นหน่วยงานประนอมข้อพิพาทโดย “Lupong” ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย

ส่วนในประเทศไทยนั้น พบว่า “โครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน” ของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์ให้ “คณะกรรมการหมู่บ้าน” ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทตามรูปแบบที่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาทกำหนดไว้และนอกจากนี้ในส่วนของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็มีการกำหนดให้ใช้ “การประนอมข้อพิพาทแรงงาน”

ในการไกล่เกลี่ย โดยพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งในกรณีมีการยื่นข้อเรียกร้องแล้วไม่ได้เจรจากันภายในกำหนดเวลาไว้ด้วยเช่นกัน

สำหรับนิยามศัพท์คำว่า mediation ซึ่งราชบัณฑิตบัญญัติคำแปลภาษาไทยไว้ว่า “การไกล่เกลี่ย” ก็เช่นกันที่กระทรวงยุติธรรมประเทศนิวซีแลนด์ ระบุความหมายของ mediation ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (dispute resolution) ซึ่งบุคคลที่สามที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (impartial third-party) ประสานงานจัดให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างบุคคลคู่กรณีสองฝ่ายที่ขัดแย้งกันขึ้น กระบวนการนี้เป็นกระบวนการที่คู่กรณีสามารถควบคุมอยู่เหนือความขัดแย้งและแสวงหาทางแก้ไขที่สามารถยอมรับร่วมกันได้ทั้งสองฝ่าย และมักมีการนำเทคนิคการแก้ปัญหามาใช้ในเวทีที่คู่กรณีสามารถจะคืนดีกันได้ถ้าเขาพิจารณาว่าวิธีนั้นจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่ดีที่สุดต่อทั้งสองฝ่าย โดยทั่วไปแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ย (mediator) จะไม่ให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะใด ๆ ซึ่งการไกล่เกลี่ยโดยทั่ว ๆ ไปจะใช้ทั้งผู้ที่เป็นอาสาสมัครและได้รับความไว้วางใจ ส่วนการบรรลุถึงข้อตกลงนั้นอาจไม่ผูกมัดเกี่ยวพันตามกฎหมายใด ๆ โดยขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละเทคนิคที่นำมาใช้

อนึ่ง จะเห็นได้ว่าในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มีการใช้รูปแบบวิธีการที่เรียกว่า “การไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด” หรือ “victim-offender mediation” นั้น เป็นชื่อที่บ่งบอกความหมายในตัวเองของวิธีการไกล่เกลี่ยที่ใช้ตามแบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ว่าเน้นเรื่องของการใช้วิธีการแบบ “การไกล่เกลี่ย (mediation)” เป็นสำคัญ คือ ผู้ไกล่เกลี่ย (mediators) จะไม่ให้คำแนะนำหรือให้ข้อเสนอแนะใด ๆ โดยปล่อยให้คู่กรณีมีอำนาจจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งกันเอง แต่จะให้คำแนะนำในเชิงรูปแบบวิธีการทำสัญญาข้อตกลง และการบริหารจัดการอื่น ๆ มากกว่า

<u>อนุญาโตตุลาการ</u> (Arbitration)

อนุญาโตตุลาการ เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีต้องตกลงกันแต่งตั้งบุคคลที่สามที่เป็นกลางคนเดียวหรือหลายคนซึ่งเรียกว่า “อนุญาโตตุลาการ” เป็นผู้ตัดสินปัญหาข้อพิพาทให้โดยไม่ใช่พิจารณาคดีในศาล อนุญาโตตุลาการเป็นวิธีระงับข้อพิพาททางแพ่งซึ่งคู่กรณีสามารถตกลงกันล่วงหน้าก่อนที่มีข้อพิพาทไว้ว่าหากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการตัดสินปัญหาก็ได้ (บันลือ คงจันทร์ และ ปัทมา เผ่าสังข์ทอง, 2544, น. 3)

<u>การประนอมข้อพิพาททางอาญา</u> (Criminal mediation)

การประนอมข้อพิพาททางอาญา หมายถึง กระบวนการที่ให้คนกลางหรือบุคคลที่สามแทรกเข้ามาเป็นตัวกลางระหว่างคู่กรณีพิพาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะช่วยชักนำ ส่งเสริมและ

สนับสนุนให้คู่กรณีพิพาททางอาญาประเภทที่กฎหมายเปิดช่องให้คู่กรณีสามารถระงับข้อพิพาทกันเองได้ โดยไม่ต้องนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือประเภทที่ต้องถูกบังคับโดยกฎหมายให้เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม แต่หากได้มีการพบเจรจาและตกลงกันระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายจากการกระทำนั้นแล้วก็อาจทำให้คดีความตามข้อพิพาทสามารถระงับลงได้โดยเร็วและเป็นประโยชน์โดยตรงกับคู่กรณีพิพาทที่ได้มาพบและเจรจาปรับความเข้าใจกันภายใต้บรรยากาศที่มีความเป็นมิตรโดยบุคคลที่มีความเป็นกลาง และมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีพิพาทที่เข้ามาช่วยทำหน้าที่เข้าร่วมเจรจาหรือช่วยเสนอวิธีการ แนวทาง หรือข้อตกลงที่เหมาะสมให้คู่กรณีพิจารณาตัดสินใจ ข้อเสนอของบุคคลดังกล่าวไม่มีผลผูกพันที่คู่พิพาทจะต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพื่อให้คู่กรณีพิพาทมีโอกาสกลับมาปรองดองกันได้อีกครั้ง (สุภัทรา กรอุไร, 2543, น. 22-23)

โดยผลจากการได้พบและเจรจากันจะช่วยลดความไม่พอใจและความแค้นเคืองของฝ่ายผู้เสียหายมาเป็นการให้อภัยและยกโทษให้แก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา และผลของการเจรจาอาจทำให้เงื่อนไขของการดำเนินคดีหมดไปในความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความกันได้ หรืออาจเป็นเหตุให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นตำรวจ พนักงานอัยการและศาลยุติธรรมสามารถระงับลงได้อย่างรวดเร็วกว่าการดำเนินกระบวนพิจารณาตามขั้นตอนปกติของกระบวนการยุติธรรม

<u>การระงับข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด</u>

การระงับข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด (victim offender mediation) เป็นวิธีหนึ่ง ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และเป็นการดำเนินการกับเหยื่อและผู้กระทำผิดโดยตรง

“การระงับข้อพิพาท” ในความหมายของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีความแตกต่างจาก “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ในกระบวนการยุติธรรมอาญาโดยสิ้นเชิง เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมอาญา เป็นการตกลงกันเพื่อหาทางประนีประนอมยอมความของคู่ความโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทในการดำเนินการหาทางในการบรรเทาความรุนแรงของการลงโทษ และไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายหรือความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม แต่การระงับข้อพิพาทในกระบวนการบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่ให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมาพบกันในสถานที่ที่ปลอดภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้แสดงความรับผิดชอบโดยการช่วยเหลือและชดใช้ความเสียหายจากอาชญากรรมต่อผู้เสียหาย และการชดใช้นี้ไม่จำเป็นต้องตีค่าเป็นจำนวนเงินเสมอไป โดยมีคนกลางที่ได้รับการฝึกฝนมาโดยเฉพาะ (trained mediator) เป็นผู้ช่วยให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นไปด้วยดี กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็น

การเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้พูดหรือแสดงให้ผู้กระทำผิดรับรู้ว่าผลจากการกระทำของเขาก่อให้เกิดผลร้ายอะไร/ต่อใครบ้าง ได้ถามผู้กระทำผิดได้ตามความต้องการ ได้มีส่วนในการกำหนดหรือวางแผนเพื่อให้ผู้กระทำของเขาโดยตรง ตระหนักรู้ในผลร้ายที่เกิดจากการกระทำของเขา และมีส่วนในการวางแผนในการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น

การระงับข้อพิพาททำให้ผู้เสียหายมีบทบาทหลัก (active role) ในกระบวนการยุติธรรมได้รับข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมโดยตรง สามารถถามทุกคำถามที่อยากรู้จากผู้กระทำผิดเองสามารถแสดงความกังวล/ความห่วงใยต่อผลร้ายจากอาชญากรรมที่กระทบต่อชีวิตของเขา มีการเจรจาตกลง (negotiate) กับผู้กระทำผิดและร่วมกันวางแผนในการชดใช้หรือแก้ไขผลร้ายที่เกิดจากอาชญากรรมและผู้กระทำผิดก็มีโอกาสที่จะขอโทษผู้ที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำของเขาด้วยตัวเอง ทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้รู้จักและเข้าใจกันในตัวตนของเขาจริง ๆ ไม่ใช่เป็นการทำตาม ๆ กันดังที่กำหนดไว้เป็นแบบแผน

ในบางโปรแกรม การระงับข้อพิพาทที่ประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ก็เป็นทางเลือกหนึ่งที่ทำให้ไม่ต้องฟ้องร้องคดี ในบางโปรแกรมการระงับข้อพิพาทก็มีขึ้นหลังการพิจารณาคดีของศาลแล้ว ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของการคุมประพฤติ (ถ้าเป็นความต้องการของผู้สูญหาย) บางโปรแกรมก็ใช้ในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน บางโปรแกรมก็ใช้ในกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้ใหญ่ อย่างไรก็ตาม บุคลากรทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรม ทั้งตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา พนักงานคุมประพฤติ สามารถส่งคดีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของคู่ความเป็นสำคัญ เพราะความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลยถ้าไม่มาจากความต้องการของคู่ความทั้งสองฝ่าย

ประการสำคัญของการส่งคดีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท มักทำโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดหรือบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายอาจร้องขอให้มีการระงับข้อพิพาทได้โดยผ่านโปรแกรมที่ให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในชุมชน (local victim service program) หรือโดยการติดต่อกับหน่วยงานคุมประพฤติ หรือติดต่อโดยตรงกับบุคลากร ในกระบวนการยุติธรรมที่รับผิดชอบคดีนั้นอยู่

การระงับข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงไม่ได้ทำเพื่อหาข้อสรุปว่าผู้กระทำผิดกระทำผิดจริงหรือไม่ และจะบรรเทาความรุนแรงของการลงโทษอย่างไร หากแต่เริ่มต้นกระบวนการด้วยการยอมรับกันทุกฝ่ายว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น และทำความเข้าใจให้ตรงกันในเรื่องการตกเป็นผู้เสียหายของผู้เสียหาย ผลร้ายและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดนั้น

การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นจึงต้องทำด้วยการสนทนากัน (dialogue – driven) โดยเน้นที่ความปรองดอง (healing) ความพร้อมรับผิด (accountability) ของผู้กระทำผิด

การไกล่เกลี่ยในความหมายของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (รายงานการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรมครั้งที่ 1, 2546, น. 34) มีความแตกต่างจาก “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยสิ้นเชิง เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นการตกลงกัน เพื่อหาทางประนีประนอมยอมความ (compromise) ของคู่ความโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทในการดำเนินการหาทางในการบรรเทาความรุนแรงของการลงโทษ และไม่ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม แต่การไกล่เกลี่ยในความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการที่ให้เหยื่อ และผู้กระทำผิดมาพบกันในสถานที่ที่ปลอดภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้แสดงความรับผิดชอบ (accountable) โดยการช่วยเหลือและชดใช้ความเสียหายจากอาชญากรรมต่อเนื่อง และการชดใช้นี้ไม่จำเป็นต้องตีค่าเป็นจำนวนเงินเสมอไป โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการฝึกฝนมาโดยเฉพาะ (trained mediation) เป็นผู้ช่วยให้กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการเปิดโอกาสให้เหยื่อได้พูดหรือแสดงให้ผู้กระทำผิดรับรู้ว่าผลจากการกระทำของเขาก่อให้เกิดผลร้ายอะไร ต่อใครบ้าง ได้ถามผู้กระทำผิดได้ตามความต้องการ ได้มีส่วนในการกำหนดหรือวางแผนเพื่อให้ผู้กระทำผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นและเป็นโอกาสของผู้กระทำผิดในการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเขาโดยตรง ตระหนักรู้ในผลร้ายที่เกิดจากการกระทำของเขาและมีส่วนในการวางแผน ในการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น

การไกล่เกลี่ยในความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงไม่ได้ทำเพื่อหาข้อสรุปว่า ผู้กระทำผิดกระทำจริงหรือไม่ และจะบรรเทาความรุนแรงของการลงโทษอย่างไร แต่เริ่มด้วยการยอมรับกันทุกฝ่ายว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น และทำความเข้าใจให้ตรงกันในเรื่องการตกเป็นเหยื่อของผู้เสียหาย ผลร้ายและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด

ในสหรัฐอเมริกา การไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่ (มากกว่าร้อยละ 95) มีผลให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษในลักษณะการแก้แค้นทดแทน ซึ่งเป็นการลงโทษโดยการตกลงร่วมกันของคู่ความทุกฝ่าย แต่การลงโทษก็ยังมีความสำคัญเป็นอันดับสอง ความสำคัญอันดับแรก คือ การรับรู้ถึงอารมณ์ความรู้สึก และความต้องการของเหยื่อ ทั้งหมดนี้นำไปสู่การสร้างความปรองดองระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด การให้ผู้กระทำผิดได้รับรู้และมีความรู้สึกร่วมกับเหยื่อในความสูญเสีย ซึ่งจะมีผลต่อการลดการกระทำผิดในอนาคต มีการวิจัยที่แสดงให้เห็นว่าการทำความตกลงกันร่วมกันในการลงโทษผู้กระทำผิดมีความสำคัญน้อยกว่าการเปิดโอกาสให้เหยื่อพูดคุยกับผู้กระทำผิดโดยตรงว่า

เขารู้สึกอย่างไรกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้น และผลของความสมานฉันท์มีความสัมพันธ์กับการจัดสถานที่และบรรยากาศในการสนทนาระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด

ตารางที่ 2.3
เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยในกระบวนการยุติธรรมอาญากับ
การไกล่เกลี่ยในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมอาญา	การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
ความสมานฉันท์น้อย การประนีประนอม ความสำคัญอยู่ที่ผู้กระทำผิด (agreement-driven, offend-focused)	ความสมานฉันท์สูง การสนทนา ความสำคัญอยู่ที่เหยื่อ (Dialogue – driven, victim – sensitive)
1. ให้ความสำคัญกับการตีค่าความเสียหายเป็นจำนวนเงิน ไม่มีโอกาสพูดคุยกันโดยตรงระหว่างคู่ความและชุมชนเรื่องความเสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้น	1. ความสำคัญอันดับแรกอยู่ที่การเปิดโอกาสให้เหยื่อและผู้กระทำผิดได้พูดคุยกันโดยตรงให้เหยื่อได้พูดหรือแสดงถึงผลกระทบของอาชญากรรมต่อชีวิตของเขาให้ได้ถามและได้รับคำตอบที่ต้องการให้ผู้กระทำของเขาและแสดงความรับผิดชอบต่อเหยื่อโดยตรงเพื่อจะได้หาทางทำแต่สิ่งที่ถูกต้องต่อไป
2. เหยื่อไม่มีสิทธิเลือกสถานที่ที่เขารู้สึกว่าเหมาะสมและปลอดภัยในการพบกับผู้กระทำผิด ไม่มีสิทธิเลือกว่าเขาอยากพบหรืออยากพูดกับใคร	2. เหยื่อมีทางเลือกโดยผ่านกระบวนการ ได้แก่ เลือกสถานที่ที่พบปะกัน เลือกคนที่ต้องการพูดคุยด้วย และอื่น ๆ
3. เหยื่อมีโอกาสในการแสดงความจำนงในการเจรจาไกล่เกลี่ยล่วงหน้า แต่ไม่มีโอกาสเตรียมตัวในการเจรจา	3. การตกลงร่วมกันที่นำไปสู่การลงโทษเพื่อทดแทนเป็นสิ่งสำคัญ แต่ที่สำคัญยิ่งกว่าคือการสนทนากันเรื่องผลกระทบของอาชญากรรม

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมอาญา	การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
4. ไม่มีการประชุมเพื่อเตรียมตัวล่วงหน้าในการพบปะกันของคู่ความ ระหว่างไกล่เกลี่ยกับเหยื่อ และผู้ไกล่เกลี่ยกับผู้กระทำผิด	4. มีการพบกันเพื่อเตรียมการระหว่างเหยื่อกับผู้ไกล่เกลี่ย และระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้ไกล่เกลี่ย ก่อนการไกล่เกลี่ยที่ให้ทั้งสองฝ่าย มาพบกัน โดยเน้นที่การฟังเหยื่อว่าอาชญากรรมมีผลกระทบต่อชีวิตของเขาอย่างไรบ้าง จำแนกความต้องการของเหยื่อให้ชัดเจน และเตรียมทั้งสองฝ่ายให้พร้อมสำหรับการไกล่เกลี่ยหรือการประชุมร่วมกัน
5. ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้มีบทบาทในการอธิบายเกี่ยวกับการกระทำผิดและผู้กระทำผิด เหยื่อมีหน้าที่ในการตอบคำถามของผู้ไกล่เกลี่ย ไม่มีโอกาสแสดงความรู้สึกหรือพูดในสิ่งที่ต้องการ	5. การไกล่เกลี่ยไม่มีรูปแบบที่ตายตัวสามารถยืดหยุ่นได้ ให้เวลาให้คู่ความได้พูดอย่างเต็มที่ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความอดทนในการฟังสูง ใช้หลักมนุษยธรรม ปรับเปลี่ยนรูปแบบการการเกลี่ยให้เหมาะสม
6. ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้ผูกขาดการพูดมากที่สุดเหยื่อและผู้กระทำผิดมีโอกาสเพียงตอบคำถามเท่านั้น ไม่มีการสนทนากันระหว่างคู่ความ	6. ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความอดทนเป็นอย่างสูงในการรับฟัง รับรู้การแสดงความรู้สึกหรือรับฟังเรื่องผลกระทบของอาชญากรรม และผู้ไกล่เกลี่ยต้องพูดให้น้อยที่สุด
7. เจ้าหน้าที่รัฐ (correction staff) ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย	7. ผู้ไกล่เกลี่ยคือ อาสาสมัครในชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมมาแล้ว ซึ่งทำหน้าที่อย่างอิสระหรืออาจได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐ
8. การไกล่เกลี่ยขึ้นกับความสมัครใจของเหยื่อแต่ผู้กระทำผิดอาจไม่สมัครใจก็ได้ และผู้กระทำผิดก็ไม่ต้องแสดงความรับผิดชอบ (responsibility)	8. การไกล่เกลี่ยเกิดจากความสมัครใจของเหยื่อและผู้กระทำผิด

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมอาญา	การไกล่เกลี่ย ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
9. เป็นกระบวนการดำเนินการตามที่จัดเตรียมไว้แล้ว (settle-driven) และใช้เวลาสั้น ๆ ประมาณ 10-15 นาที	9. การสนทนาใช้เวลานานไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง

ที่มา: ประยุกต์จาก วราภรณ์ บัวเผื่อน, 2549, น. 93-95.

ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้น สุดสงวน สุธีธร กล่าวว่า การไกล่เกลี่ยเพื่อตกลงกันของผู้ต้องโทษกับผู้เสียหายในคดีอาญา (http://www.correct.go.th /Journal/j2/new7.html) กล่าวไว้ว่า จะมี “คนกลาง” ซึ่งเป็นอาสาสมัครจากประชาชนในชุมชนมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย อาสาสมัครซึ่งได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดี จะไปพบกับผู้เสียและผู้ต้องโทษต่างเวลากัน เพื่ออธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ย คุยถึงเรื่องคดีและผลของความเสียหายที่เกิดขึ้น และชักชวนให้ร่วมโครงการ หากผู้เสียหายและผู้ต้องโทษตกลงที่จะร่วมการไกล่เกลี่ย อาสาสมัครก็จะจัดให้ผู้เสียหายและผู้ต้องโทษได้พบกันและเจรจากัน โดยมีอาสาสมัครเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในเรื่องของคดีและการชดเชย ความเสียหาย การขอโทษ การให้อภัย การประนีประนอม และหากทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ก็จะมีการทำข้อตกลงระหว่างกันไว้ ข้อตกลงดังกล่าวนี้จะต้องส่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาอนุมัติและดำเนินการ หากมีข้อตกลงให้ผู้ต้องโทษชดเชยค่าเสียหาย ก็จะต้องมีการหักเงินหรือส่งเงินรายได้ของผู้ต้องโทษทางใดทางหนึ่ง เช่น ฝ่ายราชทัณฑ์ผ่านให้ผู้เสียหาย บางครั้งอาจมีการหางานให้ผู้ต้องโทษทำเมื่อได้รับการปล่อยตัวออกมาร่วมโครงการเพื่อหาเงินชดใช้ผู้เสียหาย

คดีที่เข้าร่วมในการไกล่เกลี่ย ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับความคิดที่เป็นการประทุษร้ายต่อทรัพย์ เช่น คดีย่องเบา ลักทรัพย์ในเคหสถาน ลักทรัพย์ทั่วไป และทำลายของสาธารณะ นอกจากนี้ยังมีโครงการบางโครงการที่นำคดีทำร้ายร่างกาย หรือคดีเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย เพราะถือว่าอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นคดีใด ๆ ถ้าเป็นอาชญากรรมที่มีผู้เสียหายโดยตรงจะเป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของบุคคลทั้งสิ้น ความสัมพันธ์ในการติดต่อสื่อสารและความสัมพันธ์ในด้านการละเมิดสิทธิ ซึ่งสามารถที่จะแก้ไขได้โดยการให้มาเจรจาไกล่เกลี่ยกัน เลิกแล้วต่อกัน

การเข้าร่วมไกล่เกลี่ยนี้ต้องเป็นไปโดยสมัครใจของทุกฝ่ายไม่มีการบังคับ โดยเฉพาะจากฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องโทษ ซึ่งหากตกลงกันได้อาจนำไปเป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาหรือเงื่อนไขข้อหนึ่งในการคุมประพฤติได้ อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่ใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนหรือยู่ในวัยหนุ่มซึ่งไม่มีประวัติในการกระทำผิดมาก่อน เพราะผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนจะง่ายต่อการไกล่เกลี่ย ทำให้ยอมรับในความผิดและยอมชดใช้ค่าเสียหายหรือทำงานชดใช้ ซึ่งหากเป็นผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ที่มีประวัติโชกโชนในการกระทำผิดหรือพวกที่เป็นมืออาชีพแล้ว โครงการนี้จะไม่ได้ผล เพราะพวกมืออาชีพไม่ยอมรับผิด ไม่ยอมชดใช้ แต่ยอมที่จะติดคุกแทนเพราะเคยติดมาหลายครั้งแล้ว แต่สำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่หากไม่มีประวัติที่ร้ายแรงหรือเคยต้องโทษมาแล้ว ก็อาจได้รับการคัดเลือกและชักจูงให้เข้าร่วมโครงการด้วยเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้เข้าร่วมโครงการต้องเป็นผู้ที่ไม่มีความก้าวร้าวหรือมีเล่ห์เหลี่ยมในการที่จะล่อหลอกผู้เสียหายและพร้อมที่จะยอมรับในการกระทำผิดของตน

<u>ประเภทคดีที่สามารถใช้ได้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์</u> (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2545, น. 15–16)

1. ความผิดที่เด็กเป็นผู้กระทำในหลาย ๆ ประเทศในยุโรป เช่น ในอังกฤษใช้เป็นวิธีหลัก สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกายังมีปัญหาอยู่บ้าง เพราะแนวคิดในเชิงแก้แค้นทดแทนนั้นค่อนข้างสูง

2. ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence) กรณีสามีทำร้ายภรรยา การนำผู้กระทำความผิดที่จะต้องพึ่งพากันไปจำคุกอาจไม่ได้ประโยชน์อะไร

3. ความผิดที่กระทำโดยประมาท ก็สามารถใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ดี เช่น กรณีที่นักแสดงคนหนึ่งขับรถชนคนตาย แล้วก็ด้วยความพยายามของนักแสดงท่านนั้น ก็ทำให้ผู้เสียหายและสังคมรู้สึกไม่อยากจะเอาผิด โชคดีที่ท่านนั้นเป็นนักแสดง ถ้าเป็นบุคคลทั่วไปก็อาจไม่มีโอกาสดังเช่นนี้ หากเราไม่มีกระบวนการในการสร้างความปรองดองให้แก่คู่ความได้

4. ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ อื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น ขณะนี้ในเรือนจำมีผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุกระยะสั้นค่อนข้างมาก ซึ่งคนเหล่านี้อาจไม่จำเป็นต้องถูกจำคุกก็ได้ และการจำคุกระยะสั้นสร้างปัญหามากกว่าแก้ปัญหา

นอกจากความผิด 4 ประเภทข้างต้นแล้ว จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย ได้เพิ่มเติมประเภทคดีที่สามารถใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้อีกดังต่อไปนี้ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2548, น. 152-153)

ความผิดอาญาต่อส่วนหรือความผิดอาญาที่ยอมความกันได้

คดีอาญาประเภทนี้เป็นความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เป็นความผิดอันยอมความกันได้ ซึ่งโดยปกติจะมีลักษณะที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิส่วนบุคคลมิได้กระทบกระเทือนสาธารณชน กฎหมายจึงยินยอมให้ถอนคำร้องทุกข์หรือยอมความกันได้ และเมื่อยอมความกันแล้วผู้เสียหายจะนำคดีมาฟ้องร้องอีกไม่ได้ คดีอาญาประเภทความผิด ที่ยอมความกันได้ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (มาตรา 276 วรรคแรก) ความผิดฐานอนาจาร (มาตรา 278 และมาตรา 284) ความผิดฐานทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ (มาตรา 309 วรรคแรก) ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น (มาตรา 310 วรรคแรก และมาตรา 311 วรรคแรก) ความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 326-328) ความผิดฐานฉ้อโกง (มาตรา 341-342, 344-346 และมาตรา 349–350) ความผิดฐานยักยอกทรัพย์ (มาตรา 352- 355) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358-359) ความผิดฐานบุกรุก (มาตรา 362-364) ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังมีความผิดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว เมื่อเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดเป็นญาติกันตามมาตรา 71 ซึ่งเป็นข้อยกเว้นในความผิดอันเกี่ยวกับทรัพย์ และจำกัดเฉพาะบางมาตราที่ได้ระบุไว้เท่านั้น ไม่รวมถึงความผิดที่มีความรุนแรง เช่น ชิงทรัพย์ ปล้น หรือกรรโชกรีดเอาทรัพย์ ซึ่งไม่ได้รับการยกเว้นโทษ โดยใช้บังคับระหว่างสามีภรรยาที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย บุพการีและผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน ซึ่งเป็นความผิดที่ทั้ง 2 ฝ่ายกระทำต่อกัน ผลของการกระทำผิดนี้ ก็ให้ถือเป็นความผิดอันยอมความได้ และศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงโทษขั้นต่ำ

ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา

การกระทำผิดบางอย่างผู้กระทำมีความคาดหวังทั้งทางแพ่ง และทางอาญา เนื่องจากการกระทำนั้นเข้าองค์ประกอบความผิดทางอาญาในขณะเดียวกัน ยังทำให้ผู้อื่น ได้รับความเสียหายด้วยลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น ผู้กระทำผิดต้องรับผิดตามกฎหมายอาญา ยังต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายอีกด้วย เพราะฉะนั้นข้อพิพาทในลักษณะนี้จะระงับลงได้ ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทตกลงประนีประนอมกันทั้งคดีอาญาและคดีทางแพ่งด้วย ถ้าตกลงเฉพาะคดีทางแพ่ง โดยไม่ได้กล่าวถึงความผิดทางอาญานั้นหากมีผลต่อเนื่อง ถึงการยอมความในทางอาญาไม่ในทำนองเดียวกันการยอมความในคดีอาญาอย่างเดียวก็หามีผลรวมถึงประนีประนอมในทางแพ่งไม่ และในกรณีที่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานี้ก็ต้องพิจารณาก่อนว่า

คดีอาญานั้นเป็นคดีอาญา อันการยอมความกันได้หรือไม่ด้วย ซึ่งถ้าเป็นคดีอาญาแผ่นดินซึ่งยอมความกันไม่ก็จะประนีประนอมความกันได้หรือไม่ด้วย ซึ่งถ้าเป็นคดีอาญาแผ่นดินซึ่งยอมความกันไม่ได้ก็จะประนีประนอมยอมความกันได้เฉพาะคดีแพ่งอย่างเดียวเท่านั้น

สรุปแล้วประเภทคดีที่สามารถนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้นั้นมีดังต่อไปนี้ (วราภรณ์ บัวเผื่อน, 2549, น. 38)

1. ความผิดที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำ (Juvenile Delinquents)
2. ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence)
3. ความผิดที่กระทำโดยประมาท
4. ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น
5. ความผิดอาญาต่อส่วนตัวหรือความผิดอาญาที่ยอมความกันได้
6. ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา

<u>รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์</u>

จอห์น เบรทเวท (อ้างถึงใน นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 23) ได้อธิบายว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่มีความแตกต่างกัน ในแต่ละสังคม ซึ่งขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมของแต่ละสังคม

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการแนวคิดใหม่ที่พยายาม จะเยียวยา สิ่งที่หายไปจากการกระทำของอาชญากร และพยายามทำให้อาชญากร เหยื่อ (ผู้เสียหาย) กลับคืนสู่สังคม โดยการเน้นเรื่องการเสริมสร้างสันติสุขให้กับชุมชน ซึ่งการเยียวยานั้นเป็นการเยียวยาส่วนที่เสียหายให้กับผู้เสียหาย เพื่อให้ได้รับความพึงพอใจโดยให้ผู้กระทำผิดได้มีส่วนร่วมในกระบวนการเยียวยานั้น เช่น โครงการ “การประนีประนอมของผู้กระทำผิด และผู้เสียหาย” (Victim Offender Reconciliation Programs – VORPs)

ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำผิด จะมีการตกลงกันด้วยวิธีการประชุม โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่ผ่านการอบรมมาเป็นอย่างดี คอยช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้บรรลุถึงความยุติธรรม

สำหรับมาตรการ การนำกลับสู่สังคมนั้นก็พยายามที่จะลดการตราบาปทั้งผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย ทำให้เขาสามารถที่จะดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ นอกจากนี้แล้วยังพยายามให้ผู้กระทำผิดเข้าใจถึงผลของการกระทำที่มีต่อผู้เสียหายและการสำนึกผิดต่อการกระทำนั้นและยังเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคต

ซึ่งเงื่อนไขในการตกลงกันของผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย คือ การขอโทษ การชดใช้ค่าเสียหาย และการทำงานชุมชน (Community Base) ในเรื่องของการนำผู้กระทำผิดกลับสู่สังคม

เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญมาก เพราะจะทำให้เขารู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น ๆ

เพราะฉะนั้นชุมชนควรมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ ผู้กระทำผิดให้เขาพัฒนาบุคลิกภาพและการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้สอดคล้องกับบรรทัดฐานของสังคม ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้กระทำผิด

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545, น. 108) อธิบายว่า การทำความเข้าใจลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างเป็นรูปธรรม ต้องพิจารณาใน 2 ส่วน คือ

1. กระบวนการที่จะทำให้เกิดความสมานฉันท์

สิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรมมาก คือ “กระบวนการ” (process) ต้องเป็นกระบวนการที่จะทำให้เกิดความสมานฉันท์ ทำให้เกิดการฟื้นฟู โดยมีหลักการว่า ควรเป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มาพบกันในบรรยากาศที่ส่งเสริมให้เกิดความปรองดองส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดได้สำนึกผิด ได้ชดใช้ ส่งเสริมให้ชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

2. ผลลัพธ์ที่จะก่อให้เกิด “ความสมานฉันท์” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ ผลลัพธ์ซึ่งจะได้จากกระบวนการยุติเชิงสมานฉันท์ ก็คือ “การแสดงความสำนึกผิด” การยินยอมที่จะปรับพฤติกรรม “การเยียวยาชดใช้ที่ผู้กระทำผิดพร้อมที่จะชดใช้ให้กับผู้เสียหาย” ซึ่งอาจจะไม่ใช่เป็นเรื่องเงินอย่างเดียว อาจเป็นการบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะหรืออื่น ๆ แล้วแต่กรณี

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2548, น. 145-149) ได้เสนอรูปแบบที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้

<u>รูปแบบแรก การไกล่เกลี่ยเหยื่อ – ผู้กระทำผิด</u> (Victim – offenders Mediation หรือ VOM) เชิงสมานฉันท์ชาวออสเตรเลียน เรียกว่า mediation programs เป็นรูปแบบที่นิยมใช้ในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่แรกเริ่มเมื่อปี ค.ศ. 1978 และขยายออกไปทั่วประเทศในปี ค.ศ.1990 รูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อ - ผู้กระทำผิดนี้เป็นที่นิยมแพร่หลายในประเทศตะวันตกโดยประมาณว่ามีโปรแกรมต่าง ๆ ทำนองนี้ไม่น้อยกว่า 700 โปรแกรมในยุโรป 300 โปรแกรมในสหรัฐอเมริกา และ 26 โปรแกรมในแคนาดา โดยในประเทศแคนาดาเรียกวา Victim Offender Reconciliation Programs (VORP) ในอเมริกาส่วนใหญ่ใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกแต่บางส่วนสามารถใช้ในขั้นตอนภายหลังการพิจารณาคดี และดำเนินการโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย และใช้ในประเทศต่าง ๆ ในยุโรปเกือบทั้งหมดที่มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน สหราชอาณาจักร ฟินแลนด์ ฯลฯ

วิธีการไกล่เกลี่ยเหยื่อ - ผู้กระทำผิดประกอบด้วย “การเผชิญหน้า” ระหว่างเหยื่ออาชญากรรมกับผู้กระทำผิดซึ่งพนักงานคุมประพฤติ นักสังคมสงเคราะห์หรืออาสาสมัครอาจทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน และมีข้อสังเกตสำคัญที่ว่าทั้งเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดต้องพูดคุยทำความเข้าใจกันในโลกของความเป็นจริงและบนฐานของความสมเหตุสมผลของสองฝ่าย โดยพยายามขจัดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตการไกล่เกลี่ยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมโดยการจัดเวทีที่ปลอดภัยและควบคุมได้ให้พวกเขาได้พบปะพูดคุยกับผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของความสมัครใจ เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้เรียนรู้ผลกระทบของอาชญากรรมที่มีต่อเหยื่ออาชญากรรม และเข้าร่วมแสดงความรับผิดชอบต่อพฤติกรรมของเขาที่กระทำไปและให้โอกาสเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดได้ร่วมกันพัฒนาและยอมรับแผนการเยียวยาชดใช้ความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมนั้น

<u>รูปแบบที่สอง การประชุมกลุ่มครอบครัว</u> (Family Group Comference หรือ FGC)

การประชุมกลุ่มครอบครัว หรือ Conference Programmers (Roach, 2003) เริ่มขึ้นในประเทศนิวซีแลนด์และได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นในอเมริกาและแคนาดา ตัวอย่างเช่น มลรัฐเมนิโซต้า เพนซิลเวเนีย และมอนทานา ฯลฯ ในประเทศนิวซีแลนด์และออสเตรเลีย การประชุมรูปแบบนี้มีกฎหมายรองรับและเป็นนโยบายรัฐ เช่น โครงการแว็กก้า (Wagga Project) ที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ โดยใช้การประชุมเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกสำหรับคดีเด็กและเยาวชนแต่บางครั้งก็ใช้หลังมีคำสั่งศาลแล้ว การประชุมกลุ่มครอบครัวประกอบด้วยเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และสมาชิกครอบครัวผู้มีความสำคัญหรือเพื่อนของทั้งสองฝ่าย โดยมีเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการในขณะนี้ โดยส่วนใหญ่เป็นเจ้าพนักงานตำรวจ

การประชุมกลุ่มครอบครัวอาจใช้ในโรงเรียน โบสถ์ หรือกลุ่มสมาชิกอื่น ๆ โดยกระบวนการนี้มีการย้ำถึงความเอาจริงเอาจังของชุมชนต่ออาชญากรรมและความเต็มใจของชุมชนที่จะยอมรับผู้กระทำผิดกลับคืนสู่ชุมชนอีกครั้ง Braithwaite (1989) ระบุว่าแนวคิดความละอายเชิงบูรณาการ (reintegrative shaming) เป็นแนวคิดสำคัญที่ใช้ในการประชุมกลุ่มครอบครัวเพราะทำให้สมาชิกครอบครัวได้มีโอกาสพูดคุยแสดงความรู้สึกเกี่ยวกับผลกระทบที่พวกเขาได้รับจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้น โดยเป้าหมายของการประชุมกลุ่มครอบครัว คือการเปิดโอกาสสำหรับเหยื่ออาชญากรรมให้มีส่วนร่วมโดยตรงในการอภิปรายเกี่ยวกับการกระทำผิดที่เกิดขึ้น และสามารถตัดสินใจเลือกวิธีการลงโทษเชิงสมานฉันท์ที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิดเป็นการเพิ่มความตระหนักถึงความรับผิดชอบตามหลักมนุษยธรรมของผู้กระทำผิดอันเกิดจากการกระทำของเขา

หรือหล่อนและเปิดโอกาสให้ได้แสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้นนั้น และโยงยึดผูกผันความรับผิดชอบร่วมของกลุ่มผู้สนับสนุนผู้กระทำผิดต่อการเยียวยาชดใช้และต่อการปรับพฤติกรรมในอนาคต รวมทั้งเปิดโอกาสให้ทั้งผู้กระทำผิด และเหยื่ออาชญากรรมเป็นกุญแจเชื่อมโยงชุมชนที่ให้การสนับสนุนเข้าด้วยกันอีกครั้ง

ตัวอย่างการประชุมกลุ่มครอบครัวที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ ได้แก่ Family Group Conferencing, New Zealand; Police Conferencing ,NSW, Australia; Woodbury Police Conferencing, United State; Thames Valley Police Restorative Justice Program United Kingdom; Fredrick H. Tuttle Middle School, South Burlington, VT, United States.

<u>รูปแบบที่สาม การพิจารณาแบบล้อมวง</u> (Sentencing Circles)

การพิจารณาแบบล้อมวงเป็นที่รู้จักกันว่าเป็น “วงกลมแห่งสันติวิธี” ใช้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มชาวพื้นเมืองของทวีปอเมริกาเหนือโบราณ โดยเฉพาะชาวอะบอริจิ้นแคนาเดียนและประชากร ทางตะวันตกเฉียงใต้ของอเมริกาซึ่ง Roach (2003) เรียกว่า circle programmes โดยผู้เข้าร่วมในการพิจารณาแบบล้อมวงได้แก่ สมาชิกของชุมชนเป็นผู้ที่เคยทำงานเป็นผู้พิพากษา ตำรวจ และอื่น ๆ มาแล้วเป็นเวลาหลายปีในแคนาดาโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ยูคอน (Yukon) และเมนิโซตา (Minnesota) รวมทั้งที่เคยรับผิดชอบงานการพิจารณาคดีและการควบคุมสอดส่องมาแล้ว

การล้อมวงสามารถดำเนินการได้ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว ผู้มีส่วนร่วมได้แก่ เหยื่ออาชญากรรม ผู้สนับสนุนเหยื่ออาชญากรรม เช่น ครอบครัวและเพื่อน ผู้กระทำผิด ผู้สนับสนุนผู้กระทำผิด เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และสมาชิกชุมชน ระหว่างการล้อมวง ผู้เข้าร่วมจะได้รับการสนับสนุนให้พูดจากันอย่างเปิดเผยด้วยความเคารพต่อผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมที่มีต่อชุมชน ขณะเดียวกันก็แสวงหาวิธีในการเยียวยาผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายและหาวิธีการบูรณาการผู้กระทำผิด โดยใช้ขนนกเป็นสัญลักษณ์ส่งผ่านไปรอบ ๆ วง ผู้ที่ถือขนนกคือผู้ที่ได้รับโอกาสเป็นผู้พูดในขณะนั้น โดยไม่มีการขัดจังหวะ กระบวนการนี้อาจมีการล้อมวงเพียงวงเดียวหรือหลายวงซึ่งแต่ละคนมีโอกาสนำเสนอเรื่องราวของตนแตกต่างกันไป โดยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการเยียวยาทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบ เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ชดใช้ความเสียหาย เสริมพลังเหยื่ออาชญากรรม สมาชิกชุมชน ครอบครัว และผู้กระทำผิด โดยให้มีสิทธิมีเสียงและแบ่งปันอาชญากรได้ชัดเจนมากขึ้น สร้างจิตสำนึกรักชุมชนและสร้างศักยภาพในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนและส่งเสริมสนับสนุนและแบ่งปันคุณค่าความรู้สึกอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน

ตัวอย่างการพิจารณาแบบล้อมวง ได้แก่ Navajo Peacemaking, Navajo Nation, Arizona, United States; Carcorss Circle Programme , Yukon Territory, Canada; South St Paul Restorative Justice Council, St Paul, Minnesota, United States; Zwelethemba Peacemaker Committee, Western Cape, South Africa

<u>รูปแบบที่สี่ คณะกรรมการบูรณาการชุมชน</u> (Community Reparative Boards)

คณะกรรมการบูรณาการชุมชน หรือที่ Roach (2003) เรียกว่า sentencing panels เป็นวิธีการเชิงสมานฉันท์ในชุมชนที่หวนกลับคืนมาใหม่ เป็นต้นแบบใหม่ที่ชุมชนแสดงความรับผิดชอบต่อเด็กและเยาวชน กระทำกันอย่างกว้างขวางรู้จักกันในนามของคณะกรรมการเยาวชน คณะกรรมการเพื่อนบ้าน หรือคณะกรรมการยุติธรรมทางเลือกชุมชน (youth panels, neighborhood boards or community diversion board) คณะกรรมการนี้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการเบี่ยงเบนคดีหรือการคุมประพฤติ คณะกรรมการประกอบด้วยผู้คนในชุมชน ผู้กระทำผิด เหยื่ออาชญากรรม ผู้แทนจากกระบวนการยุติธรรม และบางครั้งก็มีสมาชิกครอบครัวของผู้กระทำผิดร่วมด้วย ใช้กับผู้กระทำความผิดก่อนที่คณะจะพิจารณาโทษ คณะกรรมการเหล่านี้มีความสำคัญต่อสมาชิกชุมชนในการอำนวยความยุติธรรมในขั้นตอนที่อยู่ระหว่างชุมชนกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา เป้าหมายของคณะกรรมการนี้ คือ สนับสนุนพลเมืองให้เป็นเจ้าของระบบงานยุติธรรมโดยมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการอำนวยความยุติธรรม เปิดโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรมและสมาชิกชุมชนได้เผชิญหน้ากับผู้กระทำผิดเพื่อศึกษาเข้าใจพฤติกรรมการกระทำผิด เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบของตนในการเยียวยาความเสียหายที่เขาได้กระทำต่อเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน และสืบทอดเจตนารมณ์ของชุมชนในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมเองอันเป็นการลดค่าเสียหายจากการที่ใช้กระบวนการยุติธรรมเต็มรูปแบบ

ตัวอย่าง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รูปแบบนี้ ได้แก่ Toronto Community Council, Ontario, Canada; Youth Offender Panels, England and Wales; Reparative Boards, Vermont Department of Corrections, Burlington, Vermont, United States.

อย่างไรก็ตาม Roach พบว่าบางแห่งมีการใช้โปรแกรมที่มี “รูปแบบผสมผสาน” (multiform programs) คือ มีการใช้รูปแบบทุกรูปแบบดังกล่าวข้างต้นในโปรแกรมเดียวคือ ทั้งแบบการไกล่เกลี่ยทั้งทางตรงและทางอ้อม และแบบการประชุม หรือแบบการล้อมวงโดยขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสถานการณ์และตัวแปรอื่น ๆ ที่เข้ามาแทรกซ้อนในขณะนี้

ตัวอย่างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบนี้ ได้แก่ “Just Youth” Project, Spectrum Youth and Family Services, Burlingyou, Vermont, United States; Washington

Country Country Community Justice, Minnesota, United States; Prim Wililam Country Restorative Justice Program, VA., United States.

ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่สามารถใช้ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นมาตรการที่สามารถใช้ได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ทั้งก่อนพิจารณาคดี ระหว่างการพิจารณาคดี และภายหลังการพิพากษาคดี ดังนี้ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2548, น. 154-156)

การใช้ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนก่อนกระบวนการยุติธรรม

มีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์โดยชุมชนสำหรับคดีความอาญาบางประเภทที่ไม่ร้ายแรงก่อนมีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานสอบสวน เช่น ประเทศฝรั่งเศลจะใช้รูปแบบที่เรียกว่าคณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparatlive Boards) เป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ใน

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชุมชนในลักษณะยุติธรรมชุมชน เพื่อไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่ไม่ซับซ้อน เช่น ประเทศฝรั่งเศลจะใช้รูปแบบที่เรียกว่าคณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparatlive Boards) เป็นจำนวนมาก

- กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ในโรงเรียน ประเทศแคนาดาใช้กับความขัดแย้งพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ และพฤติกรรมเกเรของเด็กเยาวชนในโรงเรียนโดยใช้กับกรณีต่าง ๆ ได้แก่ การทำร้ายร่างกายอุจฉกรรจ์ เหยื่ออาชญากรรมที่รุนแรงการทำให้เสียทรัพย์และลักทรัพย์ การลักขโมยของในห้างสรรพสินค้า เสพยาเสพติด มีพฤติกรรมเกเรในชั้นเรียน ขีดเขียนทำให้ทรัพย์สินเสียหาย ทำลายภาพลักษณ์ของโรงเรียน ฆ่าหรือทรมานสัตว์ อนาจาร มีอาวุธ เป็นต้น

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในที่ทำงานในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในที่ทำงานในเรื่องเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างกรณีไม่ร้ายแรง และกรณีมีการอนาจารหรือล่วงละเมิดทางเพศด้วยวาจาในที่ทำงาน เป็นต้น

ขั้นตอนเมื่อคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและก่อนพิพากษาคดี

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นตำรวจ ประเทศแคนาดามีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นที่คดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ตำรวจหลายกรณี ได้แก่ ลักทรัพย์ บุกรุกและลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย เสพยาเสพติด วางเพลิง ผิด พรบ. จราจร ลักขโมยจักรยานยนต์และยานพาหนะ ฯลฯ

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการ มีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานอัยการในคดีความผิดกึ่งอาชญากรรม (qusi criminal) เช่น คดีความรุนแรงในครอบครัวระหว่างสามีภรรยา คดีที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะในการฟ้องร้องคดี คดีเด็กและเยาวชนเป็นผู้กระทำผิด ฯลฯ ซึ่งอาจใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ และใช้การชะลอการฟ้องประกอบ

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพิจารณาคดีของศาล ศาลสามารถใช้วิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ตลอดเวลาก่อนที่จะมีคำพิพากษาอย่างหนึ่งอย่างใดในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจ โดยในประเทศตะวันตกส่วนใหญ่ใช้พนักงานคุมประพฤติหรือนักสังคมสงเคราะห์ดำเนินกระบวนวิธีการสมานฉันท์ โดยใช้รูปแบบการพิจารณาแบบล้อมวง (Sentencing Circles) สำหรับกรณีผู้กระทำผิดเป็นชนพื้นเมืองในประเทศแคนาดา และสหรัฐอเมริกาบางมลรัฐ และใช้รูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อผู้กระทำผิด (Victim – offenders Mediation หรือ VOM) อย่างกว้างขวาง สำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ทั้งในยุโรปและอเมริกา

- กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นการสืบเสาะและพินิจ (กิตติพงษ์ กิตตยารักษ์, 2545, น. 108) ประเภทคดีที่สามารถดำเนินการได้คือคดีที่ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเฉพาะประเภทคดีที่มีผู้เสียหายเท่านั้น โดยแยกเฉพาะพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ

<u>กรณีแรก</u> คดีซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ หรือคดีความผิดต่อส่วนตัว

พนักงานคุมประพฤติจะต้องมีบทบาทโดยการเรียกผู้เสียหายมาสอบปากคำ และทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยระหว่างจำเลยกับผู้เสียหาย หรือแนะนำให้บุคคลอื่น เช่น อาสาสมัครคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม (อ.ส.ค.) หรือบุคคลในชุมชนทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยแล้วแต่กรณี โดยถือความยินยอมและเห็นความสำคัญของปรัชญาเรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เมื่อผลการไกล่เกลี่ยเป็นเช่นไรต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐาน แล้วให้จำเลยและผู้เสียหาย รวมทั้งคนกลางผู้ไกล่เกลี่ยและหรือพยานลงลายมือชื่อไว้

- ผลการไกล่เกลี่ย เกิดได้ 2 กรณี คือ

(1) กรณียอมความกันได้ ก็แนะนำให้ผู้เสียหายไปถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันให้ถูกต้องตามกฎหมายก่อนคดีถึงที่สุด ซึ่งมีผลทำให้คดีอาญาระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2)

จากบทบาทของพนักงานคุมประพฤติในการทำให้จำเลยและผู้เสียหายยอมความกันได้ตามข้อ (1) นี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าทั้งจำเลยและผู้เสียหายต่างมีความเห็นพ้อง

กันที่จะยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยจำเลยได้แสดงความสำนึกผิดและแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตนให้เป็นที่ประจักษ์แก่ผู้เสียหาย หรือการบรรเทาผลร้ายในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนผู้เสียหายก็แสดงให้เป็นที่ประจักษ์แก่จำเลยเช่นกันว่าพึงพอใจกับการชดใช้ค่าเสียหายหรือการบรรเทาผลร้ายนั้นจึงไม่ติดใจเอาความใด ๆ ต่อ จำเลยอีกต่อไป ด้วยการถอนคำร้องทุกข์ดำเนินการถอนฟ้องหรือแจ้งให้ศาลทราบว่าผู้เสียหายมีความประสงค์ที่จะยอมความในคดีนั้นแล้วแต่กรณี คดีจึงระงับไป ผู้เสียหายจึงมีส่วนในการอำนวยความยุติธรรมในคดีดังกล่าว อีกทั้งอาจมีส่วนในการกำหนดแผนการฟื้นฟูจำเลย ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้ใช้วิธีการคุมความประพฤติจำเลยไว้

(2) กรณีตกลงกันไม่ได้ จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม ในเมื่อตกลงกันไม่ได้ พนักงานคุมประพฤติก็ต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐาน แล้วดำเนินการสืบเสาะไปตามปกติ และศาลก็จะพิจารณาพิพากษาไปตามกฎหมาย

กรณีเช่นนี้พนักงานคุมประพฤติ และหรือ อ.ส.ค. หรือคนในชุมชนแล้วแต่กรณีก็จักต้องมีบทบาทสำคัญต่อการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างจำเลยกับผู้เสียหายด้วยการชี้แจงให้เห็นความสำคัญของปรัชญาเรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งให้มีการเจรจาเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายหรือการบรรเทาผลร้ายด้วย เพราะการชดใช้ค่าเสียหายและการบรรเทาผลร้ายนั้นเป็นข้อมูลหนึ่งที่พนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานให้ศาลทราบ เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการพิพากษาในทางที่เป็นคุณแก่จำเลยได้ ทั้งนี้คดีดังกล่าวศาลอาจพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษเพียงอย่างเดียวหรือกำหนดเงื่อนไขให้คุมความประพฤติจำเลยไว้ด้วยก็ได้ หรือศาลอาจพิพากษาจำคุก ฯลฯ ซึ่งต้องคำนึงว่าคดีในลักษณะนี้ เป็นคดีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่นาน เมื่อจำเลยพ้นโทษจำคุกออกมาแล้วหรือกรณีที่ศาลพิพากษาให้ใช้วิธีการคุมความประพฤติจำเลยไว้ดังกล่าวข้างต้น จำเลยก็ต้องกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคมเช่นเดิม ดังนั้น การสร้างความสัมพันธ์อันดีแบบยั่งยืน ระหว่างจำเลยกับผู้เสียหายในชั้นการสืบเสาะและพินิจจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะทั้งจำเลยและผู้เสียหายต่างก็ยังคงใช้ชีวิตอยู่ในสังคม ส่วนจะอยู่ในชุมชนหรือหมู่บ้านเดียวกันหรือใกล้เคียงกันและมีโอกาสพบกันหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่อย่างน้อยที่สุดการไกล่เกลี่ยหรือการสร้างความสัมพันธ์อันดีดังกล่าวก็เป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยอยู่กับผู้เสียหายได้เจรจาหันหน้าเข้าหากัน แม้การเจรจาไม่สำเร็จแต่ก็ได้ช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดหรือความหมางใจไปได้ระดับหนึ่ง ทำให้มีความเข้าใจต่อกันเพิ่มขึ้น และที่สำคัญคือคดีสืบเสาะและพินิจนั้นพนักงานคุมประพฤติมีเวลาปฏิบัติงานคดีเพียง 15 วัน นับแต่วันที่ศาลสั่ง หรือถ้าไม่อาจทำให้เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ศาลจะอนุญาตให้ขยายเวลาที่สั้นมาก ดังนั้นแม้

จำเลยกับผู้เสียหายไม่อาจตกลงกันได้ในชั้นการสืบเสาะและพินิจ แต่อาจส่งผลให้สามารถตกลงกันได้ในภายหลัง และมีการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความกันภายในระยะเวลาที่คดีนั้นยังไม่ถึงที่สุด ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ ฎีกา ซึ่งย่อมมีผลดีต่อจำเลย ผู้เสียหาย และสังคม

อนึ่ง คำว่า “ตกลงกันได้” นั้นมิได้หมายความเพียงแต่ “การยอมความในคดีเท่านั้น” แต่มีความหมายรวมถึงการตกลงหรือมีความเข้าใจ และมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันในทางสังคมด้วย

ในทางปฏิบัตินั้นบางคดีพนักงานคุมประพฤติสามารถดำเนินการทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ เป็นที่พึงพอใจทั้ง 2 ฝ่าย และผู้เสียหายได้ไปถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความ จนมีผลทำให้คดีอาญาระงับไป แต่อย่างไรก็ตามพนักงานคุมประพฤติไม่อาจดำเนินการได้เต็มที่นัก โดยมีเหตุผลหลายประการ เช่น ไม่มีกฎหมายที่บัญญัติให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย อีกทั้งการเข้าไปไกล่เกลี่ยอาจถูกมองว่าประพฤติมิชอบโดยมีผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้อง แต่ในทางเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่เพราะพนักงานคุมประพฤติจะยึดมั่นในวัฒนธรรมองค์กรอย่างเคร่งครัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดมั่นในจรรยาบรรณด้วยการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต จึงจำเป็นต้องป้องกันตัวเองมิให้ถูกมองหรือถูกกล่าวหาเช่นว่านั้น นอกจากนี้พนักงานคุมประพฤติได้รับการฝึกอบรมให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถหรือความชำนาญพิเศษในการไกล่เกลี่ย ซึ่งต้องใช้ทักษะ ประสบการณ์ และความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องพอสมควร ดังนั้น การไกล่เกลี่ยที่จะมีขึ้นในแต่ละคดีที่ผ่านมา จึงเป็นความสามารถพิเศษเฉพาะตัวบุคคลของพนักงานคุมประพฤติแต่ละคน รวมทั้งโอกาสด้านความพร้อมของฝ่ายจำเลยและผู้เสียหายเป็นราย ๆ ไป

<u>กรณีที่สอง</u> คดีซึ่งเป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้หรือไม่ใช่คดีความผิดต่อส่วนตัว (คดีอาญาในความผิดต่อแผ่นดิน) แยกพิจารณาเป็น 2 แนวทาง คือ

(1) พิจารณาถึงประเด็นที่จำเลยต้องกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคมเช่นเดิม และการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย

แม้จะเป็นความผิดที่ยอมความกันไม่ได้ แต่คดีดังกล่าวศาลอาจพิพากษาให้รอการกำหนดโทษ รอการลงโทษเพียงอย่างเดียวหรือกำหนดเงื่อนไขให้คุมประพฤติจำเลยไว้ด้วยก็ได้ หรือศาลอาจพิพากษาให้ลงโทษจำคุก ฯลฯ ซึ่งต้องคำนึงว่าคดีที่ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจนั้น เป็นคดีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก เมื่อจำเลยพ้นโทษจำคุกออกมาแล้ว หรือกรณีศาลพิพากษาให้ใช้วิธีการคุมประพฤติจำเลยไว้ดังกล่าวข้างต้น จำเลยก็ต้องกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคมเช่นเดิม ดังนั้นการให้พนักงานคุมประพฤติเข้าไปมีบทบาท

เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีแบบยั่งยืนระหว่างจำเลยกับผู้เสียหาย ในชั้นการสืบเสาะและพินิจจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะทั้งจำเลยและผู้เสียหายต่างก็ยังคงใช้ชีวิตอยู่ในสังคม อย่างน้อยที่สุดการสร้างความสัมพันธ์อันดี ก็เป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยกับผู้เสียหายได้เจรจาหันหน้าเข้าหากัน ซึ่งได้ช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดหรือความหมางใจไปได้ระดับหนึ่ง ทำให้มีความเข้าใจต่อกันเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้แม้จะเป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้ แต่พนักงานคุมประพฤติก็ควรที่จะเข้าไปมีบทบาทในการให้จำเลยกับผู้เสียหายได้เจรจาในเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายและบรรเทาผลร้าย เพื่อคุ้มครองสิทธิพึงมีพึงได้ของผู้เสียหาย อีกทั้งเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายและการบรรเทาผลร้ายนั้นเป็นข้อมูลหนึ่งที่พนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานให้ศาลทราบเพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการพิพากษาคดีในทางที่เป็นคุณแก่จำเลยได้ กรณีที่มีการชดใช้ค่าเสียหายหรือบรรเทาผลร้ายให้แก่ผู้เสียหายนั้น แสดงให้เห็นว่าจำเลยมีความสำนึกผิดและความรับผิดชอบในการกระทำของตนให้เป็นประจักษ์แก่ผู้เสียหาย ส่วนผู้เสียหายก็ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายหรือบรรเทาผลร้ายตามสิทธิพึงมีพึงได้ นอกจากนี้ผู้เสียหายให้ถ้อยคำต่อพนักงานคุมประพฤติหรือแถลงต่อศาลในทำนองว่าได้รับหรือไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายและไม่ติดใจหรือติดใจที่จะดำเนินคดีต่อจำเลยหรือความเห็นอื่น ๆ แล้วแต่กรณีนั้น นับว่าเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อศาลเพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการพิพากษาคดี ก็เท่ากับว่าผู้เสียหายได้มีส่วนร่วมในการอำนวยความยุติธรรมในคดีนั้น ๆ และหากศาลพิพากษาในทางที่เป็นคุณแก่จำเลย เช่น ให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษเพียงอย่างเดียวหรือกำหนดเงื่อนไขให้คุมประพฤติจำเลยไว้ ก็ย่อมจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างจำเลยกับผู้เสียหาย อีกทั้งผู้เสียหายอาจมีส่วนในการกำหนดแผนการฟื้นฟูจำเลย ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้ใช้วิธีการคุมประพฤติจำเลยไว้

ประเด็นในเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาการกระทำผิดในคดีอาญาบางประเภท ซึ่งยอมความไม่ได้แต่การกระทำของจำเลยก่อให้เกิดความสูญเสียต่อทรัพย์สินหรือต่อชีวิต ร่างกายของผู้เสียหาย เป็นเหตุให้ผู้เสียหายเกิดสิทธิเรียกร้องความเสียหายทางแพ่งจากจำเลย เช่น จำเลยขับรถยนต์โดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัสถึงแก่ความตาย ดังนั้นผู้เสียหายหรือผู้จัดการแทนผู้เสียหายแล้วแต่กรณีมีสิทธิเรียกร้องความเสียหายทางแพ่งจากจำเลยได้ ด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลักษณะ 3 หมวด 2 จึงเห็นได้ว่าในคดีอาญาบางประเภทดังกล่าวข้างต้นนั้น ถ้าศาลได้มีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจถึงแม้ว่าเป็นคดีที่ยอมความไม่ได้ก็ตาม แต่ถ้าหากพนักงานคุมประพฤติเข้าไปมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างจำเลยกับฝ่ายผู้เสียหาย รวมทั้งมีการไกล่เกลี่ยในส่วนของคดีแพ่ง

ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา เพื่อคุ้มครองพึงมีพึงได้ของผู้เสียหายก็จะเป็นหนทางที่จะนำไปสู่การระงับคดีแพ่งนั้นได้ด้วย ความสมานฉันท์ก็ย่อมเกิดขึ้นกับจำเลยและผู้เสียหาย รวมทั้งกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ข้อสังเกตประการแรก การบัญญัติกฎหมายให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีแก่คู่ความ กล่าวคือ ควรผลักดันให้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีที่ศาลมีคำสั่งให้สืบเสาะและพินิจในคดีที่มีผู้เสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ หรือคดีความผิดต่อส่วนตัว และให้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันในระหว่างจำเลยกับผู้เสียหายในคดีซึ่งเป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้ หรือไม่ใช่คดีความผิดต่อส่วนตัว (คดีอาญาในความผิดต่อแผ่นดิน) โดยให้สามารถนำชุมชน หรือสถาบันครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อกระทำการดังกล่าวได้ รวมทั้งให้กรมคุมประพฤติพัฒนาบุคลากร คือพนักงานคุมประพฤติให้มีความรู้ ความสามารถ หรือความชำนาญพิเศษในการไกล่เกลี่ย การดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย และการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างจำเลยกับผู้เสียหาย โดยมีจิตวิญญาณในการทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตโปร่งใส ตรวจสอบได้ และคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

การบัญญัติให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจและหน้าที่ไกล่เกลี่ยดังกล่าวนั้นควรบัญญัติในลักษณะเป็นการบังคับว่าคดีที่ศาลมีคำสั่งให้สืบเสาะและพินิจ ในคดีที่มีผู้เสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้นั้นจะต้องให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการไกล่เกลี่ยทุกคดีก่อนที่จะดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ในการสืบเสาะและพินิจ เช่นเดียวกับวิธีพิจารณาคดีมโนสาเร่ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 193 วรรคสองได้บัญญัติว่า ในวันนัดพิจารณาเมื่อโจทย์และจำเลยมาพร้อมกันแล้วให้ศาลไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาทนั้นก่อน ถ้าคู่ความไม่อาจตกลงกันได้ก็ดำเนินการไปตามขั้นตอนปกติ

ประการที่สอง การสร้างความสมานฉันท์หรือการไกล่เกลี่ยในคดีแพ่ง ปัจจุบันต้องยอมรับข้อเท็จจริงของปรากฏการณ์ในสังคมไทยอย่างหนึ่งว่า การมีข้อพิพาททางแพ่งในบางกรณีนั้นเป็นสาเหตุสำคัญที่จะนำไปสู่การเกิดข้อพิพาททางอาญา หรือการกระทำความผิดทางอาญา เช่น ข้อพิพาททางแพ่งหรือคดีแพ่งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน มรดก หรือเงินทอง หากคู่พิพาทไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะมีการใช้ความรุนแรงหรือกระทำผิดกฎหมายเข้าไปจัดการกับกรณี

พิพาทนั้น ๆ ด้วยการทำร้ายร่างกาย ฆ่า หรือหน่วงเหนี่ยว กักขัง เป็นต้น ซึ่งเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ในความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย และความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา

ดังนั้น การสร้างความสมานฉันท์หรือการไกล่เกลี่ยกรณีที่มีข้อพิพาททางแพ่ง ก็สามารถระงับคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ และที่สำคัญคือในบางกรณีสามารถป้องกันอาชญากรรมหรือป้องกันการทำความผิดทางอาญาอันมีมูลเหตุมาจากข้อพิพาททางแพ่งนั้นได้ อีกทั้งทำให้คู่พิพาทใช้ชีวิตอยู่ในสังคมตามปกติและมีความสมานฉันท์ต่อกัน หรืออย่างน้อยที่สุดก็ทำให้คู่พิพาทผ่อนคลายความตึงเครียดหรือความหมางใจต่อกันไปได้ระดับหนึ่ง

ประการที่สาม การบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ศาลมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ในข้อที่ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติเพื่อมุ่งในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย เช่น เงื่อนไขการคุมความประพฤติที่กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติชดใช้ค่าเสียหายบรรเทาผลร้ายในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องขอต่อศาลในคดีนั้น หรือไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการคุกคาม ข่มขู่ ทำร้าย หรือรบกวนสิทธิของผู้เสียหาย ไม่ว่าด้วยวาจา กริยาท่าทาง หรือใช้กำลังประทุษร้าย ฯลฯ

ขั้นตอนหลังการพิจารณาคดี

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นราชทัณฑ์ ในทวีปอเมริกาเหนือและออสเตรเลียมีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ในชั้นราชทัณฑ์อย่างกว้างขวางเช่นกัน โดยใช้เมื่อมีการจำคุกผู้กระทำผิดไประยะหนึ่งแล้ว เมื่อผู้กระทำผิดได้รับการพักการลงโทษ และในช่วงก่อนที่ผู้กระทำผิดจะสิ้นสุดการรับโทษจำคุกกลับคืนสู่ชุมชน โดยใช้รูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อ – ผู้กระทำผิด (Victim – Offenders Mediation หรือ VOM) เช่นกัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้ง

การจัดการความขัดแย้งสามารถมองได้หลายมิติ ทั้งในเชิงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา และในที่นี้ได้นำเสนอในเชิงสังคม และเชิงการศึกษาโดยสามารถจำแนกได้ดังนี้

กระบวนการจัดการกับความขัดแย้งแบบชนะ-ชนะทั้งสองฝ่าย (win-win) มีทั้งสิ้น 9 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้ (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2534, น. 133-150)

เริ่มจากข้อตกลงเบื้องต้น คือ การที่จะดำเนินการแก้ปัญหาความขัดแย้งใด ๆ จำเป็นต้องยอมรับในข้อตกลงเบื้องต้นเสียก่อน นั่นคือ ยอมรับว่ามีปัญหาหรือยอมรับว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น แต่การยอมรับว่ามีปัญหาเท่านั้นยังไม่เป็นการเพียงพอ จำเป็นต้องตัดสินใจที่จะทำอย่างใดอย่างหนึ่งกับปัญหานั้น นั่นคือจะต้องตัดสินใจที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งนั้นด้วย

ขั้นที่ 1 การกำหนดปัญหา

การที่จะกำหนดปัญหาความขัดแย้งคือ อะไร จะต้องแยกให้ออกว่าอะไรคือปัญหาและอะไรไม่ใช่ปัญหา อะไรเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง ความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างใครกับใครเป็นความขัดแย้งในระดับใด

การพยายามตอบคำถามต่อไปนี้ให้สมบูรณ์และครอบคลุมอาจช่วยในการวินิจฉัยความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี

- ความขัดแย้งเกิดจากอะไร
- ใครทำอะไรกับใครในสถานการณ์ขัดแย้ง ใครเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งบ้าง
- ในสภาพการณ์ปกติ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งเป็นอย่างไร
- มีการรับรู้ที่บิดเบือนในเรื่องอะไรบ้าง
- มีข้อมูลที่เชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด
- มีเรื่องอะไรบ้างที่อยู่ในวิสัยที่จะตัดสินใจได้บ้าง

ขั้นที่ 2 ตัดสินใจเลือกวิธีการที่จะใช้แก้ปัญหา

ในการติดสินใจว่าจะใช้วิธีการใดในการแก้ปัญหาความขัดแย้งจำเป็นจะต้องพิจารณาองค์ประกอบต่อไปนี้

- ขอบเขตของความขัดแย้ง
- ระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง
- ความเร่งด่วนที่จะต้องแก้ปัญหาความขัดแย้ง

วิธีการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อาจทำได้หลายวิธี เช่น ผู้บริหารแก้ปัญหาเองมอบหมายให้ผู้อื่นแก้ปัญหาแทน ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหา ประชุมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง หารือกับบุคคลที่สามซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ

ขั้นที่ 3 การกำหนดทางเลือก

ในขั้นนี้เป็นการกำหนดวิธีการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้สามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้ ทางเลือกอาจมีหลายทาง แต่ละทางก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย วิธีที่จะระบุทางเลือก อาจได้แก่ วิธีระดมสมอง เป็นการเปิดโอกาสให้แก่แต่ละคนเสนอทางเลือกขึ้นมา ข้อเสนอต่าง ๆ จะไม่ถูก

ปฏิเสธหรือจะไม่ถูกประเมินว่าดีหรือไม่ เป้าหมายในขั้นที่ 3 นี้เพื่อให้มีทางเลือกให้มากที่สุดก่อนที่จะตัดสินใจเลือกทางใดทางหนึ่ง

ขั้นที่ 4 การทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือกต่าง ๆ

ในขั้นนี้เป็นการทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือกต่าง ๆ ในขั้นที่ 3 สิ่งที่อาจใช้เป็นเกณฑ์ในการทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือก เช่น

- ได้รับความร่วมมือและเห็นด้วยจากฝ่ายต่าง ๆ
- ไม่ขัดกับกฎ ระเบียบต่าง ๆ
- เหมาะสมกับสถานการณ์ขัดแย้งนั้น ๆ
- มีความเป็นไปได้ในระดับสูงที่จะปฏิบัติได้สำเร็จ
- ไม่ยากต่อการนำไปปฏิบัติ

ขั้นที่ 5 การตัดสินใจเลือกทางเลือก

ในขั้นนี้เป็นการเลือกทางเลือกเพียงอย่างเดียวจากทางเลือกหลาย ๆ ทางในขั้นที่ 4 การที่จะเลือกทางเลือกใดทางหนึ่งนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงผลที่จะตามมาของการใช้ทางเลือกนั้น ๆ ด้วย วิธีที่เหมาะสมในการตัดสินใจเลือกทางเลือกก็คือ การให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการอาศัยมติเอกฉันท์ หรือการมีความเห็นสอดคล้องกัน

ขั้นที่ 6 การวางแผนเพื่อการปฏิบัติ

ในขั้นนี้เป็นการนำทางเลือกได้ในขั้นที่ 5 มาจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติ มอบหมายบุคคล เพื่อปฏิบัติภารกิจแต่ละอย่าง กำหนดเวลาและสถานที่ในการปฏิบัติภารกิจนั้น ๆ

ขั้นที่ 7 การปฏิบัติตามแผน

ในขั้นนี้เป็นการนำแผนที่วางไว้ในขั้นที่ 6 ไปปฏิบัติจริง เพื่อการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ขั้นที่ 8 การประเมินผล

เป็นการประเมินผลใน 3 ระดับ ระดับแรกเป็นการประเมินตัวแผนเอง โดยประเมินว่าแผนที่วางไว้นั้น สามารถปฏิบัติจริงได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้หรือมีข้อบกพร่องก็จะต้องนำกลับไปวางแผนในขั้นที่ 6 ใหม่ ระดับที่สองเป็นการประเมินผลของการปฏิบัติตามแผนว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่

ขั้นที่ 9 การติดตามผล

เป็นการติดตามดูว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้หรือไม่ ยังมีปัญหาบางส่วนที่ยังไม่ได้แก้ไขหรือไม่ หรือมีความขัดแย้งอย่างใหม่เกิดขึ้นอีก ถ้าสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ได้ก็ควรจะแสดงความขอบคุณทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ถ้าหากมีความขัดแย้งใหม่เกิดขึ้นอีก ก็ต้องกลับไปขั้นแรกสุดต่อไป

การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งสามารถกระทำได้ หากทุกฝ่ายให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะในชุมชนหากมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เล็กหรือใหญ่หากมีวิธีการจัดการกับปัญหาก็สามารถทำให้ไม่ต้องเสียเวลาในการที่ต้องเข้าสู่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

<u>แนวคิดทางพุทธศาสนาในการจัดการความขัดแย้ง</u>

ปรัชญาทางพุทธศาสนาในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ทั้งภายในตนเองระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่มและระหว่างบุคคลกับสังคมโลกที่พวกเขาอาศัยอยู่ ความขัดแย้งทั้งหมดนี้เป็นความเดือดร้อน และความเดือดร้อนนั้นเกิดมาจากการยึดติดอยู่กับแรงผลักหลัก 3 ประการอันได้แก่ โลภะ (ความโลภ) โทสะ (ความโกรธ) โมหะ (ความหลง) ซึ่งทั้งสามประการจะก่อให้เกิดการสูญเสียเกี่ยวกับ ความกรุณาเผื่อแผ่ ความเห็นอกเห็นใจ และความเข้าใจที่ดีต่อกัน

สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล (ทั้งภายในและภายนอก) และมีการแสดงออกที่ได้ผ่านวงจร ทางด้านจิตวิทยาซึ่งเรียกว่า ปฏิจจสมุปบาท เมื่อพิจารณาวงจรในระยะหลังจะเกี่ยวข้องกับพัฒนาการของความขัดแย้งได้แก่ 1) ผัสสะ สัมผัส เป็นการรับรู้แรกเริ่ม เมื่อมีการสัมผัสหรือได้รับข้อมูลใหม่ 2) เวทนา ความรู้สึกที่เกิดจากการได้รับข้อมูลใหม่ ๆ นั้น 3) ตัณหา อุปทาน และภพ เป็นปฏิกิริยาภายในต่อความรู้สึกที่ได้จากการได้รับข้อมูลใหม่นั้น 4) ชาติ ปฏิกริยาที่แสดงออกมาภายนอกซึ่งมาจากปฏิกริยาที่อยู่ภายใน และ 5) ชรามรณะ การเปลี่ยนแปลงระดับความเข้าใจซึ่งสนับสนุนการกระทำ

บุคคลที่มีความโลภ โกรธ และหลงจะเป็นไปตามวงจรข้างต้น ในลักษณะที่แตกต่างกันมาก เมื่อเทียบกับบุคคลซึ่งมีความกรุณา เผื่อแผ่และมีความเห็นอกเห็นใจ

ผู้ที่มีศักยภาพในการไกล่เกลี่ยจะเป็นกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับพุทธศาสนาจะต้องมีความเข้าใจในปฏิจจาสมุปบาทจึงจะทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถนำผู้มีส่วนร่วมให้เข้าสู่ภาวะชรามรณ ได้โดยการถามคำถามและอภิปรายและอำนวยความสะดวกให้มีการข้อมูลใหม่ ๆ ขึ้นมา ซึ่งจะไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

<u>แนวคิดทางวัฒนธรรมอิสลามในการจัดการความขัดแย้ง</u>

ปรัชญาแนวคิดการจัดการความขัดแย้งของวัฒนธรรมอิสลาม เสาวนีย์ จิตต์หมวด ได้เขียนหนังสือวัฒนธรรมอิสลาม (อ้างถึงใน นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 16) ได้กล่าวถึงกระบวนการจัดการความขัดแย้งไว้ว่า คนเราเมื่อมารวมกันเป็นสังคมก็มักจะเกิดความขัดแย้งต่าง ๆ ขึ้นมากมายสาเหตุเนื่องมาจากปัญหาการขาดศีลธรรม ฉะนั้นในอิสลามจึงได้วางแนวทาง

ในการป้องกันและแก้ไข ไว้ครบถ้วนตั้งแต่เมื่อ 1,400 ปีที่ผ่านมา แนวทางนี้มุสลิมนำมาจากพระมหาคัมภีร์อัล-กุรอาน อันเป็นธรรมนูญชีวิตของชาวมุสลิมทั่วโลก โดยใช้หลักศรัทธา 6 ประการ อันประกอบด้วย 1. ศรัทธาในพระเจ้าว่ามีองค์เดียวคือ พระอัลเลาะห์ ซึ่งเป็นหัวใจของชาวมุสลิม 2. ศรัทธาในบรรดาเทวทูตของพระองค์ 3. ศรัทธาในคัมภีร์ เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต 4. ศรัทธาในบรรดาศาสนทูต 5. การศรัทธาในวันอวสานและวันพิพากษา 6. การศรัทธาในกฎกำหนดสภาวการณ์ของพระผู้เป็นเจ้า และหลักปฏิบัติ 5 ประการที่เรียกว่า รุก่นอิสลาม ประกอบด้วย 1. การปฏิญาณตน คือการยอมรับด้วยใจศรัทธา 2. การละหมาด คือการเข้าเฝ้าพระเจ้าด้วยร่างการและจิตใจที่สะอาดบริสุทธิ์ 3. การถือศีลอด ทำปีละ 1 เดือน เพื่อฝึกความอดทนและฝึกความอดกลั้นในอารมณ์ต่าง ๆ 4. การออกซะกาต คือผู้มีรายได้ตามที่ศาสนากำหนดต้องบริจาคแก่คน 8 ประเภท เป็นการลดช่องว่าระหว่างคนรวยกับคนจน 5. การประกอบพิธีฮัจญ์ ทั้งหลักศรัทธา 6 ประการ และหลักปฏิบัติ 5 ประการ เป็นโครงสร้างของศาสนาอิสลามที่จะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกันภายในสังคม การควบคุมจะใช้ผู้นำศาสนาหรือการทำประชาคมชาวมุสลิม หรือที่เรียกว่าอิสลามมิยะในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนหรือสังคมชาวมุสลิม

นอกจากนี้ อับดุลกะรีม ไซดาน อาจารย์คณะอักษรศาสตร์ มหาวิมยาลัยบัฆดาด ประเทศอิรัก (อ้างถึงใน นิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า, 2548, น. 16) ได้กล่าวว่า อิสลาม คือศาสนาแห่งความยุติธรรมและสันติวิธีในทุก ๆ สิ่ง การที่อิสลามเน้นในความหมายของความยุติธรรม จำเป็นต้องเคร่งครัดต่อความยุติธรรม ห้ามการอธรรม และความจำเป็นที่ต้องห่างไกลจากการอธรรม อันจะก่อให้เกิดผลยิ่งใหญ่มหามหาศาลนั้นก็คือ สังคมที่เต็มไปด้วยความยุติธรรมจะทำให้แต่ละบุคคลมีความสงบที่ไม่มีผู้ใดละเมิดสิทธิ์ของเขา เพราะว่าศีลธรรมจะอยู่เคียงข้างกับผู้ถูก ถึงแม้เขาจะเป็นคนอ่อนแอ และศีลธรรมก็จะไม่อยู่เคียงข้างกับคนผิด แม้ว่าเขาจะเป็นผู้ยิ่งใหญ่มีอิทธิพลหรือเป็นผู้แข็งแรงปานใดก็ตาม

กระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

1. สภาพปัญหาความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้และผลกระทบที่เกิดขึ้น

คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อสอบสวนและศึกษาสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของ

สถานการณ์ความไม่สงบในปัจจุบัน ด้วยเหตุที่ว่าไม่มีความเป็นไปได้ที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีต อย่างไรก็ตามการอธิบายโครงสร้างของปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นตามที่ได้หยิบยกจากงานวิจัยมาข้างต้น ได้ชี้ให้เห็นชัดเจนว่าปัญหาปัจจุบันมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงโดยตรงมาจากเหตุการณ์ในอดีตโดยภาครัฐเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของปัญหาที่เป็นอยู่ การยอมรับความเป็นจริงของอดีต จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดประการหนึ่งที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนด้วยวิธีป้องกันไม่ให้การแก้ไขสถานการณ์ในปัจจุบันกลายเป็นอดีตเดียวกันนี้ในอนาคต

จากการศึกษาและการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ สรุปภาพของความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี 2547–2550 ได้ว่าเป็นการใช้ความรุนแรงที่ถือว่าเป็นจุดสูงสุดของความรุนแรง ซึ่งมีรูปแบบการต่อสู้หลายแบบ เช่น การก่อความรุนแรงรายวัน การต่อสู้กับรัฐในหลากหลายวิธี อาทิ การลอบวางระเบิด การลอบสังหาร การวางเพลิง การปะทะด้วยกำลัง ฯลฯ กลุ่มคนที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรงมีทั้งเด็ก สตรี คนชรา พระภิกษุ โต๊ะครู โต๊ะอิหม่าม เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายต่าง ๆ เมื่อความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินขยายวงกว้างออกไป สถานการณ์ก็ดูเหมือนสงครามมากขึ้น เพราะรัฐบาลต้องส่งกำลังทหารจำนวนมากลงไปปฏิบัติงานหมุนเวียนตามวงรอบการทำงาน พร้อมกันนี้ก็มีการสูญเสียเจ้าหน้าที่ของรัฐในจำนวนมากขึ้น เมื่อรัฐบาลไม่อยากให้เกิดความเสียหายต่อสถานที่ราชการและบุคลากรภาครัฐ วิธีการก็คือนำกำลังที่ส่งไปในสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 70 เพื่อปฏิบัติการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย ทำให้เหลือกำลังที่จะปฏิบัติการเชิงรุกในจำนวนน้อย สภาพของความรุนแรงที่เกิดขึ้น และวิธีจัดการกับปัญหาของภาครัฐซึ่งวางอยู่บนโจทย์ปัญหาว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในภาวะสงคราม ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในประเด็นที่เป็นสาเหตุรากเหง้าและยังเป็นตัวเร่งขยายช่องว่างความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่นับถือศาสนาอิสลาม ไม่ได้ถูกนำมากำหนดเป็นประเด็นที่อยู่ในลำดับความสำคัญ เมื่อเทียบเคียงกับการทุ่มเทงบประมาณและกำลังเพื่อการสงคราม

โดยเหตุนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จึงเห็นว่าภาครัฐควรทบทวนสมมติฐานสถานการณ์เสียใหม่ จากการต่อสู้กับ “กลุ่มคน” ที่ใช้ความรุนแรง มาเป็นการต่อสู้กับ “แนวทาง” การใช้ความรุนแรง และให้ความสำคัญกับการหาเครื่องมือที่จะเข้ามาสนับสนุนการต่อสู้กับแนวทาง มากกว่าหาเครื่องมือเพื่อต่อสู้กับคน โดยสภาพปัญหาจากกรณีศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ต่อไปนี้ อาจช่วยให้เกิดความเข้าใจโจทย์ปัญหาที่ชัดเจนมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการต่อสู้กับแนวทางและความคิดความเชื่อเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรง

1.1 <u>การละเมิดสิทธิมนุษยชน</u>

เป็นวิกฤติการณ์สำคัญตามความเห็นของประชาชน จากการศึกษาพบว่า เงื่อนไขสำคัญที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ การที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกละเมิดสิทธิซึ่งนับวันมีแต่จะขยายวงกว้างขึ้น ทำให้การที่รัฐจะเอาชนะใจประชาชนในพื้นที่ให้หันมาให้ความร่วมมือกับรัฐไม่เป็นไปตามที่รัฐได้คาดหวัง นอกจากนี้ยังพบว่า เมื่อการเชิญตัวหรือผู้ต้องสงสัยโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนทำให้รัฐเสียมวลชนไปมาก เพราะผู้ที่ถูกคุมขัง 1 ราย มีญาติพี่น้องที่ได้รับผลกระทบอีกจำนวนมาก ยิ่งเจ้าหน้าที่บางส่วนใช้อำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน (พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ) พ.ศ. 2548 ในบางครั้งบางกรณีที่ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นเท่าใด รัฐก็จะยิ่งเสียมวลชนมากขึ้นตามไปด้วย

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นก่อนการรัฐประหาร หรือภายหลังการรัฐประหาร (19 กันยายน 2549) ในส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้บังคับไม่มีความแตกต่าง ในขณะที่จำนวนผู้ถูกควบคุมตัวมีแนวโน้มจะสูงขึ้นและเหตุการณ์ความรุนแรงก็มีสถิติสูงขึ้น และอาจจะมีผลกระทบทำให้รัฐเสียมวลชนมากขึ้น ดังนั้นสภาพปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเฉพาะในส่วนที่เกิดจากปัจจัยภาครัฐจึงเป็นประเด็นที่คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ทำการศึกษาในเชิงลึกโดยพบว่า นับตั้งแต่มีการประกาศใช้ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่มีบทบาทในการนำ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ มาบังคับใช้หลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นทหาร ตำรวจ ศาล อัยการ และทนายความ รวมตลอดถึงองค์การต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่าภายหลังที่มีการนำ พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ มาใช้บังคับใหม่ ๆ นับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2548 ยุคของรัฐบาลชุดที่แล้ว หน่วยงานของตำรวจมีบทบาทสำคัญในการนำ พ.ร.ก.ฉุกเฉินฯ มาบังคับใช้ โดยมีสถานที่ควบคุมตัวอยู่ที่ศูนย์พิทักษ์สันติ ศูนย์ปฏิบัติการตำรวจส่วนหน้า (โรงเรียนตำรวจภูธรภาค 9 จังหวัดยะลา) และที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร หรือที่เรียกว่า ศูนย์วิวัฒน์สันติ โดยนำผู้ต้องสงสัยตาม พ.ร.ก. ฉุกเฉินฯ พ.ศ. 2548 มาควบคุมตัวที่สถานที่ดังกล่าว แต่ภายหลังการรัฐประหารเมื่อเดือนกันยายน 2549 สถานที่ควบคุมตัวจะมาอยู่ที่ ศูนย์วิวัฒน์สันติ ค่ายอิงคยุทธบริหารเป็นหลัก

1.1.1 การละเมิดสิทธิมนุษยชน (ตามความหมายของประชาชน) ในขั้นตอนการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ในทางปฏิบัติบางกรณี

1) ขั้นตอนการค้น/การตั้งด่านตรวจ เมื่อมีเหตุสงสัย เจ้าหน้าที่ที่ทำการตรวจค้นจะใช้วิธีการที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะกับผู้ที่ได้นับถือศาสนาอิสลาม ทำให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นผู้ก่อเหตุเอง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ ไม่นำส่งโรงพยาบาลหรือให้ความสนใจกับการได้รับบาดเจ็บ นอกจากนี้ยังมีการยึดเอกสารทางราชการ เช่น บัตรประจำตัวประชาชน ใบขับขี่ เป็นต้น ในหลายกรณีไม่คืนให้กับผู้ถูกตรวจค้น สร้างความลำบากให้แก่ประชาชนในการดำรงชีวิต

2) ขั้นการถูกควบคุมตัว ผู้ถูกควบคุมไม่ทราบรายละเอียดในคำร้องที่เจ้าหน้าที่ยื่นต่อศาลเมื่อครบกำหนดฝากขังไม่ปรากฏมีการสำเนาแจ้งให้ผู้ถูกควบคุมทราบ ในขณะเดียวกันญาติ หรือ ทนายความ ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเยี่ยมในทันที โดยมีเงื่อนไขว่าหากผู้ถูกควบคุมหรือผู้ต้องสงสัยให้การมากก็จะให้เยี่ยม หรือหากไม่ให้การใด ๆ เลยก็จะมีมาตรการเข้มงวดและไม่ให้ได้รับการเยี่ยม รวมตลอดถึงการถูกทำร้ายร่างกาย การทรมานบังคับให้รับสารภาพในขณะถูกควบคุมตัว และการนำไปขังในห้องเย็นเพื่อให้ได้มาซึ่งการรับสารภาพ

1.1.2 ผลกระทบการละเมิดสิทธิในโครงการศาสนาและพัฒนาศักยภาพ

1.1.3 บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความยุติธรรม กับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

1) บทบาทขององค์กรทหาร ตำรวจ จากการศึกษาพบว่า ไม่ว่าจะเป็นช่วงก่อนหรือหลังการรัฐประหาร ในระดับผู้ปฏิบัติงานยังคงปฏิบัติงานโดยมิได้ยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร อาศัยความเคยชินกับการดำเนินงานเหมือนเช่นที่ผ่าน ๆ มา กล่าวคือ การกล่าวหาบุคคลผู้ต้องสงสัย การจับกุมตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เพื่อซักถาม ตลอดจนกระบวนการสืบสวนในชั้นพนักงานตำรวจ ล้วนแต่อาศัยอำนาจที่เชื่อมโยงจากกฎหมายพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นการซักถาม การควบคุมตัว ในบางกรณีกระทำเหมือนผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำผิด

2) บทบาทองค์กรอัยการ องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่ต้องดำเนินงานต่อเนื่องจากองค์กรตำรวจ เพื่อที่จะนำบุคคลไปสู่การดำเนินการในชั้นศาลยุติธรรม แต่โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างระบุว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจนำเสนอสำนวนคดีที่กล่าวหาบุคคลใดพยานหลักฐานที่ทำไว้ในชั้นสอบสวนนั้นเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านั้นได้ พนักงานอัยการเมื่อได้ตรวจสำนวนคดีที่ตำรวจเสนอ ทั้งนี้จะด้วยคำรับสารภาพของผู้ต้องหาในชั้น

พนักงานสอบสวน พยานหลักฐานที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเสนอมา พนักงานอัยการไม่มีบทบาทในการตรวจสอบพยานหลักฐานว่าการสอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวนนั้นเป็นจริงหรือถูกต้องหรือไม่เพียงใด และเมื่อนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลแล้วจำเลยกลับคำให้การปฏิเสธข้อกล่าวหา และมีการต่อสู้คดีในชั้นพิจารณาของศาลหลายคดีศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ซึ่งจะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาองค์กรอัยการยังไม่มีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐาน ไม่ได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการได้มาซึ่งพยานหลักฐานอย่างแท้จริง บางกรณีพยานหลักฐานไม่เพียงพอก็มีคำสั่งฟ้องคดีไปก่อน

3) บทบาทของทนายความ จากการศึกษากรณีของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาที่ถูกเชิญตัว หรือ ถูกจับ ญาติของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหา ต้องการทนายความเป็นที่พึ่งมากที่สุด และเป็นองค์กรที่ได้รับการร้องขอมากที่สุด แต่มีข้อเท็จจริงว่า เนื่องจากผู้ถูกจับส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม จึงต้องการทนายความมุสลิมเข้ามาดูแล ควรมีการปกป้องสิทธิของผู้ต้องสงสัยตั้งแต่ชั้นจับกุม เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่ทนายความก็มีจำนวนไม่เพียงพอ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ กลับมองว่าทนายความเป็นอุปสรรคในการทำงาน และมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อทนายความทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการเข้าพบและเยี่ยมผู้ต้องสงสัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงที่ถูกคุมขังภายใต้การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

4) บทบาทขององค์กรศาลยุติธรรม จากการศึกษาพบว่า องค์กรศาลยุติธรรมกับการปฏิบัติงานพื้นที่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังเป็นที่พึ่งของประชาชน และยังอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ในขั้นตอนการนำพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาใช้บังคับยังคงเป็นบทบาทและอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจทหารมากกว่า

1.2 <u>การอำนวยความยุติธรรม</u>

เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เรียกร้องมากที่สุด คือ ความยุติธรรม โดยเฉพาะจากความรู้สึกของประชาชนเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรม เช่น การออกหมายจับหรือจับกุมโดยมิได้กระทำผิด หรือไม่มีพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถืออย่างเพียงพอ การดำเนินการสอบสวนและดำเนินคดีที่ใช้เวลายาวนานและประชาชนไม่รู้ข้อหาหรือไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเหมาะสม เพราะขาดความรู้ การที่ประชาชนบางส่วนรู้สึกว่าเรื่องสำคัญบางเรื่องที่เป็นสัญลักษณ์ของความอยุติธรรมไม่ได้รับการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง อาทิ กรณีบุคคลสูญหาย หรือกรณีการดำเนินคดีกับผู้ร่วมชุมนุมที่อำเภอตากใบ การที่ประชาชนไม่รู้สิทธิของตนเอง และไม่ได้รับ

คำแนะนำและความช่วยเหลือที่เพียงพอทางด้านกฎหมาย การที่กฎหมายและการปฏิบัติบางประการในกระบวนการยุติธรรมไม่สอดคล้องกับศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีและวิถีชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่บางส่วนรู้สึกว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมเลือกปฏิบัติ และขาดความน่าเชื่อถือ สภาพการณ์ดังกล่าวได้นำไปสู่ความไม่ไว้วางใจ ความไม่เชื่อมั่นในภาครัฐซึ่งมีนัยสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จของการแก้ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน จากการศึกษาพบข้อมูลที่ชี้ให้เห็นสภาพปัญหาด้านการอำนวยความยุติธรรม ดังนี้

1.2.1 การจัดโครงสร้างกลไกบริหารงานยุติธรรมในพื้นที่ยังไม่เหมาะสม โดยที่ประเด็นด้านความยุติธรรมเป็นเงื่อนไขที่สำคัญต่อการสร้างความเชื่อมั่นต่อภาครัฐ แต่ตามสภาพความเป็นจริงนั้น กลไกบริหารงานยุติธรรมในพื้นที่ยังมีปัญหาและข้อจำกัดอีกมากในการประสานการดำเนินกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้หลักนิติธรรม ในขณะเดียวกันยังมีข้อจำกัดในการทำหน้าที่เป็นกลไกกลางในการประสาน บูรณาการ สนับสนุนและเชื่อมโยงการพัฒนาและดำเนินงานในเชิงยุทธศาสตร์ของกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งระบบอย่างชัดเจน และด้วยเหตุที่ภารกิจด้านงานยุติธรรมเป็นภารกิจเฉพาะของการบังคับใช้กฎหมายที่มีความสลับซับซ้อนในการดำเนินการบนพื้นฐานความเป็นอิสระ ประกอบกับสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับหลายปัจจัยอันแตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป ดังนั้น การพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่จะนำไปสู่การสลายเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมจึงเป็นเรื่องเร่งด่วนและจะต้องดำเนินการด้วยนวัตกรรมและกระบวนทัศน์ใหม่ ด้วยกลไกที่มีพลังในการพัฒนาและบริหารจัดการงานยุติธรรมที่แยกออกจากโครงสร้างการบริหารของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) อย่างชัดเจน แต่มีการดำเนินงานที่เชื่อมโยงสนับสนุนซึ่งกันและกัน

1.2.2 ความล่าช้าในกระบวนการดำเนินคดีและปัญหาการบริหารงานคดี โดยเฉพาะคดีความมั่นคง มีสาเหตุที่สำคัญ ดังนี้

1) เนื่องจากกระบวนการดำเนินคดีจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในทุกคดีโดยเท่าเทียมกันไม่สามารถจำแนกออกเป็นคดีความมั่นคงและคดีอาญาทั่วไป หากมีการเร่งรัดคดีใดคดีหนึ่งเป็นการเฉพาะ จะส่งผลต่อการเลือกปฏิบัติ ซึ่งในปัจจุบันศาลยุติธรรมได้นำมาตรการการพิจารณาคดีต่อเนื่องมาใช้ในการดำเนินการ ดังนั้น จึงมีการจัดเรียงคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมตามลำดับ ไม่สามารถลัดคิวหรือสร้างทางด่วนให้กับคดีใดได้ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมกับอัตรากำลังของคณะตุลาการและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวข้องแล้ว ทำให้การพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์

ความไม่สงบจำนวนมากได้ถูกจัดเรียงเพื่อพิจารณาในปลายปี 2550-2551 ดังนั้น ความรวดเร็วของการพิจารณาคดีจึงขึ้นอยู่กับอัตรากำลังอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2) ผู้ต้องหาในคดีเหตุการณ์ความไม่สงบ มักต้องการทนายความมุสลิมในสังกัดชมรมนักกฎหมายมุสลิมที่มีอยู่จำกัด ทำให้ทนายความมีภาระคดีมากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการพิจารณาเนื่องจากต้องเลื่อนคดีอยู่บ่อย ๆ อีกทั้งไม่สามารถดูแลช่วยเหลือทางกฎหมายได้อย่างทั่วถึง

3) ขาดการนำระบบการบริหารจัดการคดีที่เหมาะสมมาใช้ในการดำเนินการ เช่น การสืบพยานล่วงหน้าในชั้นก่อนฟ้อง การพิจารณาพิพากษาคดีในวันหยุดราชการ และการบริหารงานสืบพยาน เป็นต้น

1.2.3 ปัญหาด้านพยานหลักฐานในการดำเนินคดีผู้กระทำความผิด เนื่องจากในสถานการณ์ดังกล่าวทำให้พยานบุคคลมีความเกรงกลัวต่ออันตราย จึงไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐเท่าที่ควร ในขณะที่พยานหลักฐานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ยังไม่มีการพัฒนาและนำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการอำนวยความยุติธรรมและแก้ไขปัญหาการก่อเหตุร้ายอย่างเป็นระบบ จึงทำให้ไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องสงสัยจึงมักมีการประท้วงให้ปล่อยตัว อีกทั้งการขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอได้สร้างผลกระทบต่อผู้บริสุทธิ์จำนวนไม่น้อยมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการพัฒนางานนิติวิทยาศาสตร์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมและควบคุมสถานการณ์ที่มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้น

1.2.4 ผลกระทบบางกรณีจากการบังคับใช้กฎหมายและพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 มีดังนี้

1) เนื่องจากกฎหมายได้ให้อำนาจฝ่ายทหาร ตำรวจ ในการเชิญและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเพื่อสอบถามข้อมูลโดยไม่มีข้อกล่าวหาทางคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และปรากฏว่าผู้ถูกเชิญและควบคุมตัวดังกล่าวจำนวนหนึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์หรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบ ในขณะที่ภาพลักษณ์ของความเป็นผู้นำและพลเมืองดีที่ประชาชนในพื้นที่ให้การยอมรับได้ถูกทำลายไปแต่ในบางกรณีกับเพิ่มความไม่เชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมและการดำเนินการของฝ่ายความมั่นคงมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในระหว่างการควบคุมตัวก็ไม่สามารถดูแลครอบครัวตนเองได้โดยที่ภาครัฐเองไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบดังกล่าว

2) ผู้ถูกล่าวหาจำนวนไม่น้อยที่อัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือศาลยุติธรรมมีคำสั่งยกฟ้อง มีการคุกคามสิทธิและทำร้ายร่างกายผู้ต้องสงสัยในระหว่างการควบคุมตัวเพื่อบังคับให้สารภาพหรือสอบถามข้อมูล เช่น กรณีการเข้าจับกุมตัวนาย มูฮัมหมัด อาร์มิง ยูโซะ เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2549 และนำตัวไปทรมานเพื่อให้รับสารภาพเกี่ยวกับคดีปล้นปืน เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547

3) ยังขาดวิธีจัดการอย่างเหมาะสมกับกลุ่มผู้กระทำความผิด กลุ่มแนวร่วมและกลุ่มเสี่ยง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต่างเป็นเงื่อนในการทำลายความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมและภาครัฐและมีความเสี่ยงสูงต่อการเป็นปฏิปักษ์กับภาครัฐหากไม่มีการแก้ไขอย่างเหมาะสม

1.2.5 ปัญหาด้านสิทธิของประชาชน ผู้ต้องหาและจำเลย กล่าวคือ ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้ต้องหาและจำเลยไม่ได้รับการประกันตัวตามสิทธิเนื่องจากเจ้าหน้าที่คัดค้านการประกันตัว ในขณะเดียวกันจำนวนไม่น้อยที่ขาดหลักทรัพย์ในการประกัน การนำจำเลยไปควบคุมตัวนอกพื้นที่ทำให้สร้างความยากลำบากในการเดินทางไปเยี่ยมของญาติ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญายังขาดประสิทธิภาพและไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การเลือกปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมระหว่างประชาชนที่กระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดยังเป็นบาดแผลฝังใจประชาชน และการมีข้อจำกัดในการสื่อสารระหว่างการดำเนินคดี เป็นต้น

1.2.6 การบังคับใช้กฎหมายกับหลักศาสนาอิสลาม พบว่าการตรวจค้น จับกุมไม่มีการคำนึงถึงมิติทางศาสนาและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ การดำเนินคดีครอบครัวและมรดกยังไม่สอดคล้องกับหลักศาสนา การคุ้มครองสิทธิผู้ที่เสียชีวิตโดยการผ่าศพและขุดศพเพื่อพิสูจน์ตามหลักนิติวิทยาศาสตร์ยังมีหลักปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน เป็นต้น

1.2.7 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนที่จะเป็นช่องทางในการอำนวยความยุติธรรม การคุ้มครองสิทธิและการแก้ไขปัญหาชุมชนในมิติงานยุติธรรมโดยชุมชนเอง ที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนและความเชื่อมั่นต่อภาครัฐและกระบวนการยุติธรรม ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง

1.2.8 ขาดยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดความสัมฤทธิผลของกระบวนการยุติธรรมในการจัดการปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้และการสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมและภาครัฐ

1.2.9 ขาดการบูรณาการยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของฝ่ายความมั่นคงและกระบวนการยุติธรรม จึงทำให้การดำเนินการของแต่ละฝ่ายไม่เกื้อหนุนต่อกัน อีกทั้งมีความเข้าใจ

ในทางที่ผิดว่าการดำเนินงานของอีกฝ่าย เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของฝ่ายตน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องระหว่างกัน ในขณะที่ความเป็นจริงแล้วการปฏิบัติงานของฝ่ายความมั่นคงให้ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนในทางกฎหมายหรือเครื่องมือและกลไกจากกระบวนการยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมก็มีความจำเป็นที่จะต้องรับการสนับสนุนและร่วมมือจากฝ่ายความมั่นคงเช่นกัน

1.2.10 กระบวนการยุติธรรมยังขาดเครื่องมือในการจัดการปัญหาอย่างเหมาะสม เนื่องจากปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงกับมิติต่าง ๆทั้งในด้านประวัติศาสตร์ ศาสนา และชาติพันธุ์ แต่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมยังยึดตามแนวทางที่ใช้อยู่ทั่วไปทั้งในด้านกฎหมายและกระบวนการดำเนินคดี จึงทำให้การคลี่คลายปัญหาเป็นไปด้วยความยากลำบาก

1.3 <u>การเยียวยา</u>

ในส่วนของการเยียวยาผู้เป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรงและครอบครัวไม่ว่าจะเป็นประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำศาสนา เด็กเล็ก และคนชรานั้น แม้ทางการจะให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือเยียวยาอย่างเป็นระบบ รวดเร็ว และพยายามให้ทั่วถึงทันเวลามากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการให้เงินช่วยเหลือเบื้องต้น แต่ก็ยังมีส่วนที่ล่าช้าในขั้นตอนการตรวจสอบว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบหรือไม่ ทำให้ประชาชนผู้ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงรู้สึกว่ารัฐไม่ให้ความสำคัญต่อชะตากรรมและความรู้สึกเจ็บปวดทั้งทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งอาจแปรสภาพเป็นความขมขื่นและความเกลียดชังต่อกัน จนอาจกลายเป็นเชื้อพันธุ์แห่งความรุนแรงต่อไปอย่างไม่สิ้นสุด การเยียวยาถือเป็นงานการเมืองที่สำคัญในอันที่จะสมานบาดแผลทางใจ และลดความรู้สึกการเป็นฝ่ายตรงข้ามหรือความเป็นคนละพวก หากดำเนินไปด้วยความมีประสิทธิภาพก็จะเป็นพลังฟื้นคืนความสัมพันธ์และความสมานฉันท์ การเยียวยาที่ครอบคลุม เป็นธรรม และรวดเร็วเท่าใด ความเป็นปกติในสังคมจะกลับคืนสู่สภาพปกติได้รวดเร็วเช่นกัน ซึ่งจะเป็นหนทางแก้ไขไม่ให้ฝ่ายตรงข้ามบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความไม่ปกติของสังคม จากการศึกษาสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาการเยียวยาที่สำคัญ ดังนี้

1.3.1 การเยียวยายังไม่ทั่วถึง ขาดความเท่าเทียมและล่าช้า พบว่าผู้ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงจำนวนหนึ่งยังไม่ได้รับความช่วยเหลือที่ครบถ้วน โดยจากข้อมูลศูนย์ประสานงานวิชาการและให้ความช่วยเหลือผู้สูญเสียที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ระบุว่าการช่วยเหลือครอบคลุมเพียง 2 ใน 3 ของผู้ได้รับผลกระทบหรือ

ประมาณร้อยละ 69.00 ในขณะเดียวกันที่ดูเหมือนว่าภาครัฐมุ่งให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับการเยียวยาเหยื่อของเหตุการณ์ที่ตกเป็นข่าวในสื่อ ส่วนเหยื่อของเหตุการณ์ซึ่งเป็นชาวบ้านที่ไม่คุ้นเคยกับระบบของทางราชการ ต้องใช้เวลาที่ค่อนข้างยาวนานเพื่อขอรับการเยียวยาซึ่งมีขั้นตอนมาก และยังต้องคอยติดตามสอบถามขอรับการเยียวยาซึ่งแยกอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน อาทิ ความล่าช้าในการจัดทุนการศึกษาให้กับบุตรและการติดตามผลการรักษาจากสถานพยาบาล สาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากการที่ยังมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการเยียวยาบางส่วนขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการเยียวยา บางคนเห็นว่างานเยียวยาเป็นงานฝากหรือเป็นงานที่เพิ่มภาระให้พวกเขา ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการเยียวยา และการขาดกระบวนการติดตามประเมินผลการเยียวยาที่เป็นระบบ

1.3.2 กลไกการเยียวยาในพื้นที่มีข้อจำกัดในการดำเนินงาน กลไกการเยียวยาในระดับพื้นที่ที่จะนำนโยบาย แนวทางและมาตรการของคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กยต.) ไปสู่การปฏิบัติรวมทั้งการประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนการติดตามประเมินผลการดำเนินงานโดยเฉพาะในส่วนของ ศอ.บต. ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินงานเนื่องจากเป็นเพียงกลุ่มงานเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบภายใต้สำนักประสานนโยบายสังคมจิตวิทยาในขณะที่ภารกิจด้านการเยียวยาเป็นภารกิจที่เร่งด่วนในการสร้างความเชื่อมั่นต่อภาครัฐและป้องกันปัญหาระยะยาวที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งมีปริมาณงานที่ต้องดำเนินการมากโดยจะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

1.3.3 ความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเยียวยา ปรากฏความรู้สึกชัดเจนในหมู่ชาวไทยพุทธว่า ทางราชการให้การเยียวยาคนไทยมุสลิมมากกว่า อาทิ การเฝ้ามองการตรวจเยี่ยมของภาครัฐที่มุ่งสู่ชุมชนชาวไทยมุสลิมในขณะที่ชุมชนชาวไทยพุทธไม่ได้รับความสนใจจากการตรวจเยี่ยมทั้งที่พวกตนเป็นผู้ถูกกระทำ สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้ชาวไทยพุทธไม่พอใจเจ้าหน้าที่และรู้สึกเกลียดชังชาวไทยมุสลิม ที่ผ่านมาชุมชนชาวไทยพุทธที่ตกอยู่ในสภาพการกดดัน เริ่มขาดความอดทนที่จะใช้สันติวิธีในการแก้ไขปัญหา และบางส่วนได้ย้ายถิ่นฐานออกไปแล้ว บางส่วนถูกคุกคามหนักกำลังตัดสินใจย้าย บางส่วนฝืนใจอยู่เพราะไม่มีถิ่นที่ไปหรือหวงแหนถิ่นที่อยู่ และบางส่วนเตรียมพร้อมใช้ความรุนแรงตอบโต้

ทางด้านชุมชนชาวไทยมุสลิมก็เกิดความรู้สึกไม่ได้ความเป็นธรรมเช่นกัน โดยบางส่วนรู้สึกว่าภาครัฐไม่มีความจริงใจ เหมารวมว่าพวกเขาเป็นโจร และยังตกเป็นเหยื่อของการถูกละเมิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การที่เจ้าหน้าที่ทหารหรือตำรวจพลั้งพลาดกระทำความรุนแรง

ต่อชาวไทยมุสลิม ในบางพื้นที่รู้สึกว่าภาครัฐเอาใจชุมชนชาวไทยพุทธมากกว่า เช่น การฝึกป้องกันตัวหรือการอนุญาตให้ชาวไทยพุทธพกพาอาวุธปืน

1.3.4 การเยียวยาไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายผู้ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง ยังปรากฏกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ไม่อยู่ในกลุ่มเป้าหมายการเยียวยา ได้แก่ กลุ่มสตรีและเด็ก ซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศแต่ไม่กล้าเปิดเผยความจริงต่อสาธารณชน และกลุ่มผู้ที่ถูกควบคุมตัวตาม พรก. ฉุกเฉินฯ โดยไม่มีหลักฐานการกระทำผิด ซ้ำบางรายระบุว่าถูกซ้อมทรมานระหว่างถูกควบคุมตัว และกลุ่มที่มีสมาชิกในครอบครัวหลบหนีจากความหวาดกลัว ซึ่งมีทั้งชาวไทยพุทธและมุสลิม

1.3.5 ความล่าช้าในการเยียวยาเพื่อฟื้นฟูสภาพความเสียหายของอาคารสถานที่สาธารณะ โดยเฉพาะการก่อสร้างอาคารเรียนหรือการซ่อมแซมบูรณะอาคารเรียนที่ถูกวางเพลิง มีความล่าช้ามากเนื่องจากติดอยู่กับระเบียบของทางราชการ โดยเฉพาะระเบียบวิธีการเบิกจ่ายงบประมาณเยียวยา เป็นผลให้โรงเรียนไม่สามารถจัดการเรียนการสอนได้ตามปกติ กระทบต่อจิตใจของเด็ก เยาวชน และผู้ปกครอง ครูที่ทำการสอนก็มีความรู้สึกท้อแท้หมดกำลังใจ ทั้งที่กระบวนการฟื้นฟูความเสียหายสามารถกระทำได้รวดเร็วกว่านี้ หากให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งชุมชนในพื้นที่

1.3.6 สังคมใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการเยียวยา การมีส่วนร่วมของสังคมใหญ่ในกระบวนการเยียวยาที่ผ่านมาเป็นเพียงปรากฏการณ์ชั่วขณะ และมักให้ความสนใจเฉพาะกรณีเท่านั้น นอกจากนี้ยังปรากฏเสียงสะท้อนจากบางส่วนของสังคมใหญ่ที่ยังมีอคติกับเพื่อนร่วมชาติ โดยเลือกให้ความสนใจกับการเยียวยากลุ่มชนที่มีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน

1.4 <u>การศึกษา</u>

จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาดังต่อไปนี้

1.4.1 ครูและบุคลากรทางการศึกษาขาดขวัญและกำลังใจ จากสถานการณ์ความไม่สงบในช่วงสามปีที่ผ่านมาโรงเรียน ครู และบุคลากรทางการศึกษา ต่างเป็นเป้าหมายของพวกก่อความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง มีโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาพื้นฐานในจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ถูกลอบวางเพลิง 212 แห่ง (230 ครั้ง) และมีนักเรียน ครู บุคลากรทางการศึกษาได้รับผลกระทบทั้งสิ้น 302 คน ในจำนวนดังกล่าวได้รับผลกระทบถึงแก่ชีวิตจำนวน 100 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 15 กรกฎาคม 2550) จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้ ครูและบุคลากรทางการศึกษา รู้สึกไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ส่งผลต่อสภาพจิตใจโดยกระทบต่อคุณภาพการจัดการศึกษา

1.4.2 คุณภาพการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่น นักเรียนยังมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำในทุกวิชา ยกเว้นทางด้านภาษา จากข้อมูลคะแนน ของเด็กในจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส มีคะแนนผลสัมฤทธิ์เฉลี่ย 30–40 ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้และค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น ครูบางส่วนขาดคุณภาพในการสอน เนื่องจากไม่ได้จบวิชาชีพครู สอนไม่ตรงวุฒิ ขาดประสบการณ์และความชำนาญ มีเวลาในการจัดการเรียนการสอนน้อยกว่าภูมิภาคอื่น นักเรียนบางส่วนขาดความพร้อมในการเรียนรู้ เนื่องจากใช้ภาษามลายูถิ่นในชีวิตประจำวันทำให้ขาดทักษะในการใช้ภาษาไทยที่จะเป็นสื่อในการเรียนรู้วิชาอื่น ๆ ครอบครัวยากจนและเรียนไม่สม่ำเสมอ นอกจากนั้นสถานศึกษาบางส่วนขาดอาคารสถานที่ สื่ออุปกรณ์และเทคโนโลยีทางการศึกษาเหล่านี้เป็นต้น

ในการนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พบว่า ปัญหาในระดับผลการศึกษาที่ต่ำกว่าเกณฑ์ปกตินั้นหมายถึงการศึกษาสายสามัญ และอาจจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับเยาวชนมุสลิมเท่านั้น เนื่องจากผู้ปกครองส่วนใหญ่ต้องการให้บุตรหลายเรียนศาสนาควบคู่ไปกับการเรียนสายสามัญ จึงมักให้เรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม และมีผู้ปกครองบางส่วนที่ยังคงนิยมให้เรียนศาสนาเพียงอย่างเดียว จึงส่งบุตรหลานให้เรียนในสถาบันปอเนาะ พบว่าเด็กมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ประมาณ 2 ใน 3 จะถูกผู้ปกครองส่งไปเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งมีชั่วโมงเรียนรวมกันสัปดาห์ละ 35 ชั่วโมง เทียบกับโรงเรียนของรัฐที่มีชั่วโมงเรียน 25 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์

1.4.3 โอกาสทางการศึกษายังไม่กระจายอย่างทั่วถึง จากการศึกษาพบว่านักเรียนยังได้รับการศึกษาไม่ทั่วถึง เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน เด็กด้อยโอกาส เด็กกำพร้า และเด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบมีเป็นจำนวนมาก

1.4.4 ความสนใจการศึกษาวิชาชีพ ยังมีค่อนข้างน้อย ในขณะที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้ให้ความสนใจกับด้านการศึกษาวิชาชีพเท่าที่ควร ในขณะที่นักเรียน นักศึกษาที่จบในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังไม่มีงานทำ เนื่องจากภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมีการลงทุนในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมน้อย และมีการจ้างงานลดลง อย่างไรก็ตามในส่วนของโอกาสพบว่ายังมีความต้องการแรงงานที่เปิดกว้างอยู่มากทั้งในประเทศเพื่อนบ้านและกลุ่มประเทศโลกมุสลิม

1.4.5 ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การบริหารจัดการศึกษายังมีจุดอ่อนโดยเฉพาะ ขาดความเชื่อมโยงด้านทิศทางและแนวทาง การจัดการศึกษาเฉพาะพื้นที่ในเขตพัฒนาพิเศษฯ ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีเอกภาพ ยังคงมีลักษณะต่างหน่วยงานต่างดำเนินการ ต่างพื้นที่ต่างดำเนินการ ทำให้การจัดการด้านการศึกษายังไม่มีพลังที่เข้มแข็ง

เพียงพอ แม้จะมีการจัดศูนย์ประสานงานและการบริหารการศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นมาภายใน แต่ภารกิจและการประสานยังอยู่ในระดับจำกัดเฉพาะเชิงนโยบายทางการศึกษาบางด้านและมีความร่วมมือทางด้านวิชาการบางส่วนเท่านั้น

นอกจากนี้ โรงเรียนในพื้นที่มีลักษณะค่อนข้างกระจายมาก ขาดความพร้อมและปัจจัยพื้นฐาน ประกอบกับเหตุการณ์ความไม่สงบมีทีท่ายังไม่ยุติเด็ดขาด ทำให้ขาดการนิเทศ ดูแลติดตาม ช่วยเหลือทางด้านวิชาการอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากฝ่ายบริหาร รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรภาคประชาชนและองค์กรทางด้านศาสนาด้วย

1.4.6 ทัศนคติและความเข้าใจที่แตกต่างกันในเรื่องการศึกษา

1) ปัญหาอคติและความขัดแย้งที่มีต่อกันระหว่างรัฐและชาวมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ชาวมุสลิมมักมองว่ารัฐไทยจะใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกลืนวัฒนธรรมมาลายูมุสลิมให้หมดสิ้นไป ฝ่ายรัฐก็มองสถาบันการสอนศาสนาที่ชุมชนตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะสถาบันปอเนาะว่าเป็นแหล่งบ่มเพาะอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน และอุดมการณ์ที่ใช้ความรุนแรง จึงเป็นเหตุให้ชาวมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่นิยมให้บุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐ

2) เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนที่ไม่เข้าใจปัญหามักออกมาวิจารณ์สถาบันการศึกษา ปอเนาะ ตาดีกา และมักเสนอให้ปิดสถาบันการศึกษาที่ชุมชนมุสลิมภาคภูมิใจเหล่านี้เสีย

3) เวลาเรียนไม่พอเนื่องจากมีการปิดโรงเรียนบ่อย พบว่าเมื่อมีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นกับครูไม่ว่าจะเป็นที่ใดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทางสมาพันธ์ครูมักประกาศปิดโรงเรียนทั้งหมดในสามจังหวัดทันที ทำให้เวลาในการศึกษาของเยาวชนไม่เพียงพอ

4) สำหรับชาวไทยพุทธในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นมักคิดว่ารัฐไม่ได้สนับสนุนศาสนาพุทธมากเท่าที่ควร เพราะการเรียนพุทธศาสนาในโรงเรียนนั้นมีคาบการเรียนน้อยมาก อีกทั้งการเรียนภาคปฏิบัติเช่น การไปศึกษาหรือการไปปฏิบัติธรรมที่วัดก็กระทำได้ยากเนื่องจากปัญหาความไม่ปลอดภัย

1.5 <u>การศึกษาที่ยึดโยงกับศาสนา</u>

นโยบายสังคมภาพรวมทั้งประเทศของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันศุกร์ที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 เรื่อง การใช้คุณธรรมนำความรู้ และเป็นฐานของกระบวนการเรียนที่เชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา และ

สถาบันการศึกษา (บรม. บ้าน โรงเรียน มัสยิด หรือ บวร. บ้าน วัด โรงเรียน) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่เน้นจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ 206/2549 เรื่อง เสริมสร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ระหว่างภาครัฐกลับกลุ่มผู้นำและผู้สอนศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ปัญหาและเสริมสร้างความเข้าใจและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผู้นำและผู้สอนศาสนา ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ปัญหา และนโยบายกระทรวงศึกษาธิการในการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มีความสอดคล้องต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานปัจจัยความเชื่อมั่น ศรัทธาต่อพระผู้เป็นเจ้าและศาสดาของประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ การศึกษาที่ยึดโยงการศาสนาดังกล่าวจึงนับได้ว่าเป็นความสำคัญอย่างมากต่อปัจจัยความสำเร็จในการป้องกันแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการ รวมถึงการดำเนินงานในทุกด้าน ๆ ไม่เฉพาะเพียงด้านการศึกษาเท่านั้น

ช่องว่างระหว่างรัฐ ประชาชนที่นับถือศาสนาพุทธ และศาสนาอื่น ๆ กับประชาชนที่นับถือศาสนาอิสลาม เกิดขึ้นจากการที่ภาครัฐไม่ยึดโยงหลักการศึกษาที่สอดคล้องกับหลักการศาสนา ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ประชาชนส่วนมากศรัทธา เชื่อถือ และในทางตรงกันข้ามหากรัฐได้ทำความเข้าใจให้เห็นถึงความสอดคล้องกับหลักการอิสลามดังกล่าว ผลที่ตามมาคือมุสลิมผู้นับถือศาสนาอิสลามจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐอันจะนำมาซึ่งความเป็นเอกภาพ ความสมานฉันท์ด้านนโยบายการศึกษากับผู้นับถือศาสนาอื่น ๆ บนความหลากหลายในการปฏิบัติ ตามมาตรา 9 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

ในขณะที่อีกด้านหนึ่งของภาคประชาชนส่วนมากที่นับถือศาสนาอิสลามแยกการศาสนาออกจากการศึกษา ไม่ศึกษาเรียนรู้กฎเกณฑ์ กฎหมายภาครัฐ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติศาสนกิจ ซึ่งการแยกดังกล่าวพอจะบ่งบอกนัยของความเคร่งครัดในหลักธรรม คำสอนของศาสนาเพียงบางส่วนที่ถูกตีวงจำกัดให้อยู่ในขอบเขตการประกอบศาสนกิจโดยเฉพาะในศาสนสถาน เพื่อมุ่งแสวงหาภาคผลตอบแทนจากพระเจ้าในชีวิตหลังจากความตาย โดยไม่ให้ความสำคัญกับโลกแห่งการดำรงชีวิต โลกแห่งการอยู่รอดในสังคมอย่างมีความสุข รู้เท่าทัน มีการประกอบอาชีพ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือการป้องกันตนเองและสังคม ให้รอดพ้นจากการกระทำของข้าราชการที่ประพฤติปฏิบัติในทางที่สร้างปัญหาสะสมมาจนถึงปัจจุบัน

พระผู้เป็นเจ้า ได้ทรงตรัสไว้สรุปความว่า

“ท่าน (หมายถึงศาสนา) จงแสวงหาสิ่งตอบแทน (ผลบุญ) แก่ท่านในวันปรโลก และท่านจงอย่าลืมภารกิจของท่านในโลกแห่งการดำรงชีวิต” บทที่ 28 : โองการ 77

จากการศึกษาพบปัญหาดังนี้

1.5.1 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบการศึกษาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ได้นำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยเฉพาะในเรื่องคุณธรรมนำความรู้

1.5.2 ประชาชนในพื้นที่ยังขาดความเข้าใจปรัชญาการศึกษาที่ถูกต้องตามหลักอิสลาม

1.5.3 ในการจัดองค์กรการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฯ ในบางองค์กรการศึกษา เช่น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา คณะกรรมการการอาชีวศึกษา ยังไม่มีผู้แทนทางศาสนาครบทุกศาสนาดังตารางที่แสดงต่อไปนี้

ตารางที่ 2.4

การจัดองค์กรการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ.2542

องค์กรการศึกษา	ผู้แทน พุทธศาสนา	ผู้แทน ศาสนาอิสลาม	ผู้แทนศาสนา คริสต์และอื่น ๆ
มาตรา 33 สภาการศึกษา	พระภิกษุ	กรรมการกลางอิสลาม แห่งประเทศไทย	ผู้แทนองค์กร ศาสนาอื่น ๆ
มาตรา 34/35 คกก. การศึกษาขั้นพื้นฐาน	พระภิกษุ ตามกฎกระทรวง	ไม่มีผู้แทน	ไม่มีผู้แทน
มาตรา 34/35 คกก.การอุดมศึกษา	ไม่มีผู้แทน	ไม่มีผู้แทน	ไม่มีผู้แทน
มาตรา 34/35 คกก.การอาชีวศึกษา	ไม่มีผู้แทน	ไม่มีผู้แทน	ไม่มีผู้แทน

1.5.4 การสรรหากรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติฯ มาตรา 38 และมาตรา 39 นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ยังมีตัวแทนของมุสลิมเข้าเป็นกรรมการฯ

ในสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับประชากรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีมุสลิมเป็นจำนวนมาก ดังตารางที่แสดงดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.5
การมีส่วนร่วมของมุสลิมในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
ในวาระที่ 1 และ วาระที่2

เขตพื้นที่การศึกษา	วาระที่ 1	วาระที่ 2	หมายเหตุ
ยะลา 1	3	4	ในขณะรายงานเหลือ 3 คน
ยะลา 2	2	3	
นราธิวาส 1	3	5	
นราธิวาส 2	4	5	
ปัตตานีเขต 1	11	8	
ปัตตานีเขต 2	8	5	

*จำนวนกรรมการเขตพื้นที่ทั้งหมด 15 คน

1.5.5 หน่วยงานส่งเสริมสถานศึกษาเอกชนของเขตพื้นที่การศึกษา ไม่สามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องมาจากการกำหนดอัตรากำลังที่ไม่เหมาะสมกับภาระงาน ทั้งนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้กำหนดกรอบอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน ตามมาตรา 38 ค.(2) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 จำนวน 5 อัตราเท่ากันของทุกเขตพื้นที่การศึกษา โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของจำนวนโรงเรียนเอกชน ซึ่งเริ่มตั้งแต่อย่างน้อยที่สุด 20 โรงเรียน จนกระทั่งบางเขตพื้นที่มีมากกว่า 100 โรงเรียน เป็นผลทำให้การบริหารการจัดการ การประสาน ส่งเสริม และสนับสนุน ไม่สามารถดำเนินการได้ทันและมีประสิทธิภาพได้

1.5.6 การบริหารการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการขาดเอกภาพโดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งออกเป็น 2 สังกัด คือ

1) สถานศึกษาของเอกชนสอนศาสนาอิสลาม สถาบันปอเนาะ และตาดีกา สังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการการส่งเสริมการศึกษาเอกชนขึ้นอยู่กับ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

2) สถานศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เห็นได้ว่าการจัดระเบียบบริหารราชการในโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ ไม่สามารถกำกับดูแล กรมหรือสำนักงานคณะกรรมการอื่น ๆ ที่อยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ ส่งผลทำให้แต่ละหน่วยงานต่างดำเนินการ ทำให้การจัดการศึกษาในพื้นที่มีลักษณะซ้ำซ้อน ขาดความต่อเนื่อง เช่น หลักสูตรของตาดีกา จัดทำโดยสำนักบริหารงานคณะกรรมการการส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการในขณะที่หลักสูตรอิสลามศึกษา จัดทำโดยสำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.5.7 การสอนวิชาชีพในสถาบันปอเนาะ เป็นความกังวลของผู้รู้ศาสนาหรือโต๊ะครู ต่อการสูญเสียอัตลักษณ์ ทั้งนี้เนื่องจากขาดการทำความเข้าใจอย่างพอเพียงในการส่งเสริมการสอนวิชาชีพในสถาบันปอเนาะ ซึ่งถูกเข้าใจว่าขัดแย้งต่ออัตลักษณ์ดั้งเดิมของสถาบันปอเนาะ (การแสวงหาทางธรรม เพื่อผลตอบแทนความดีงามในชีวิตหลังตายในปรโลก)

1.5.8 สถานศึกษาเอกชนสอนศาสนาอิสลามและองค์กรที่เกี่ยวเนื่องกับสถานศึกษาดังกล่าว เช่น สมาคม ชมรม ยังให้ข้อเสนอแนะ ในปัญหาพื้นฐานมีความต้องการเดียวกัน โดยมีความเห็นที่แตกต่างกัน ทำให้ยากที่รัฐจะให้ความช่วยเหลือสนับสนุน

1.5.9 ยังขาดความร่วมมือระหว่างเขตการศึกษาขั้นพื้นฐานกับคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ในการประชุมร่วมกันตามแนวปฏิบัติการดำเนินงานจัดวิทยากรอิสลามศึกษาในสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.5.10 ประชาชนส่วนมากที่นับถือศาสนาอิสลาม มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อแนวทางการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีของรัฐ ทำให้ประชาชนจำนวนมากส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาไม่ครบตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด

1.5.11 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาบางส่วนปลูกฝังผู้เรียนในสิ่งที่ไม่สอดคล้องต่อวิถีชีวิต และอัตลักษณ์ของประชาชนในพื้นที่ เช่น การสอนให้นักเรียนอนุบาลร้องรำทำเพลงพร้อมแสดงท่าเต้นที่ไม่เหมาะสม แทนที่จะปลูกฝังการกล่าวบทขอพรในชีวิตประจำวัน การให้สลามและการจับมือผู้ปกครองมาจูบเมื่อกลับมาถึงบ้าน ซึ่งจากการติดตามและการประชุม

หารือหลายครั้งมีข้อสรุปว่า กระทรวงศึกษาธิการยังไม่มีการจัดทำคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติ รวมถึงการไม่มีการให้ความรู้กับบุคลากรทางการศึกษาในการสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่

1.5.12 ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการสถานศึกษา เนื่องจากไม่เข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และไม่ได้รับการส่งเสริม สนับสนุน ให้มีความสามารถทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพ.ศ.2542 มาตรา 40 ได้

1.5.13 ประชาชนในพื้นที่บางส่วนไม่ให้ความสำคัญการศึกษาวิชาชีพและการมีงานทำ อันเนื่องมาจากความเข้าใจว่า การเรียนวิชาชีพเป็นการออกห่างจากหลักการศาสนา ทั้งนี้มีบัญญัติไว้ในพระมหาคัมภีร์อัลกุรอาน บทที่ 28 โองการที่ 77 ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้การส่งเสริมการศึกษาวิชาชีพ คงเป็นเพียงการกำหนดยุทธศาสตร์โดยภาครัฐฝ่ายเดียว ที่ไม่สามารถเข้าถึงแก่นแท้ด้านจิตวิญญาณของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งยังขาดความเข้าใจที่สมบูรณ์ว่ายุทธศาสตร์เหล่านี้ได้ถูกกำหนดในพระมหาคัมภีร์อัลกุรอานสรุปความว่า “เมื่อการละหมาดได้สิ้นสุดลงแล้ว เจ้าจงแยกย้ายกันไปตามแผ่นดิน (ไปทำธุรกิจและกิจกรรมต่าง ๆ) และจงแสวงหาความโปรดปรานของอัลลอฮ” บทที่ 62 โองการที่ 10

1.5.14 การจัดการเรียนการสอนยังขาดประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่เป็นไปตามหลักศาสนาอิสลาม ทำให้ไม่สามารถสร้างนักเรียนที่มีคุณภาพ อีกทั้งไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสมกันและศักยภาพของนักเรียน เช่น เด็กนักเรียนมีทักษะทางด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งน่าได้รับการสนับสนุนพัฒนายิ่งขึ้น แต่กลับไปเน้นที่การศึกษาศาสนา ทั้งนี้เนื่องจากยังขาดการแนะแนวในการวางแผนการศึกษาอย่างเป็นระบบ

1.5.15 การกำหนดการชำระคืนพร้อมดอกเบี้ย ในระเบียบว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ.2542 ของคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กระทรวงการคลัง เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 60 (2) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ เรื่องการจัดทุนการศึกษาในรูปแบบของกองทุนกู้ยืม ให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยนั้น มีความขัดแย้งต่อหลักการอิสลาม เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา

1.5.16 รัฐไม่ได้จัดเงินอุดหนุนเพิ่มเติมให้กับโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามที่ให้สอนวิชาศาสนาเพิ่มเติม ซึ่งไม่สอดคล้องกับ ม.61 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ

1.5.17 กรณีเด็กอยากเรียนสายสามัญแต่ทางโรงเรียนบอกที่ไม่พอและปัญหาการว่างงาน สืบเนื่องจากการจัดการศึกษาของรัฐในส่วนที่เป็นโรงเรียนสายสามัญของรัฐบาล ปรากฏว่าประชาชนในพื้นที่นิยมส่งบุตรหลานไปเรียนสายสามัญน้อย อันสืบเนื่องมาจากทัศนะที่ว่าแม้โรงเรียนดังกล่าวมีการเรียนการสอนทางด้านศาสนาอิสลาม แต่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ซึ่งแตกต่างจากโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ซึ่งจัดการศึกษาทั้งสายสามัญและสายศาสนาด้วยกัน จึงเกิดสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในขณะที่โรงเรียนของรัฐมีห้องเรียนและอุปกรณ์การเรียนการสอนครบถ้วน สมบูรณ์ แต่กลับมีนักเรียนเข้าไปศึกษาน้อย ในขณะที่โรงเรียนเอกชนสอนศาสนานั้นขาดทั้งบุคลากร อุปกรณ์การเรียนการสอนและห้องเรียน แต่ไม่สามารถจะตอบสนองจำนวนของผู้ต้องการได้

1.6 <u>การแพร่ระบาดของยาเสพติดจากสถานการณ์ความไม่สงบ</u>

1.6.1 ปัจจุบันปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่กล้าลงพื้นที่หรือเข้าไปในหมู่บ้าน เนื่องจากเกรงจะได้รับผลกระทบจากปัญหาความไม่สงบ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด จึงถือโอกาสดำเนินการ ทำให้เกิดการแพร่ระบาดเป็นจำนวนมากในหลายพื้นที่

1.6.2 ไม่มีการกำชับให้สถานบริการในพื้นที่กวดขันในเรื่องการใช้และจำหน่ายยาเสพติดในสถานบริการ ทั้งโต๊ะสนุกเกอร์ ร้านเกมส์ รวมทั้งหอพัก

1.6.3 ขบวนการค้ายาเสพติดยังใช้เงินเป็นปัจจัยสำคัญ โดยผ่านกระบวนการฟอกเงินเพื่อการลงขันดำเนินการตอบโต้เจ้าหน้าที่และผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐ

1.6.4 รัฐได้เคยสร้างวิทยากรยาเสพติดในทุกระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ไว้แล้วโดยไม่มีการสานต่อเท่าที่ควร แต่กลับเน้นสร้างวิทยากรใหม่ทำให้ไม่คุ้มค่างบประมาณ

1.6.5 ในพื้นที่มีเครือข่ายชุมชนครอบครัว ชุมชนเข้มแข็ง และชุมชนสันติสุข ซึ่งดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกันในพื้นที่เดียวกัน แต่ต่างหน่วยดำเนินงานเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาการหลอมรวมเพื่อบูรณาการเป็นเนื้อเดียวกัน

1.7 <u>การสาธารณสุข</u>

ผลกระทบจากความรุนแรงหลังปี 2547 จากเหตุการณ์ความไม่สงบ 3 ปีที่ผ่านมา มีผลทำให้ความจำเป็นขั้นพื้นฐานดัชนีชี้วัดในด้านสาธารณสุขลดต่ำลงเกือบทุกตัว โดยเฉพาะด้านส่งเสริมป้องกันโรค โรคหลายโรคที่ป้องกันได้ เช่น โรคมาลาเรีย ไข้เลือดออก วัณโรค ยังคงเป็นที่โรคที่พบบ่อย โดยเฉพาะกรณีเรื่องไข้เลือดออกมีอัตราการป่วยในจังหวัดปัตตานีเป็นอันดับที่ 1 และจังหวัดยะลาเป็นอันดับที่ 3 ของประเทศ โรคที่ติดต่อที่น่าจะหมดไป

จากประเทศนี้แล้ว เช่น โรคเท้าช้างก็ยังปรากฏให้เห็นอยู่ในจังหวัดนราธิวาสเนื่องจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำตำบลและอำเภอไม่สามารถลงไปทำงานระดับพื้นที่ได้ การลดกิจกรรมและการงดการออกพื้นที่เป็นปัญหาที่ส่งผลให้มีการซ่อมสุขภาพมากกว่าการสร้างสุขภาพ เพราะการลงปฏิบัติงานส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในชุมชน การติดตามผู้ป่วย การออกให้บริการทันตกรรมโรงเรียน การรณรงค์ต่าง ๆ ต้องยุติลงทั้งในส่วนของโรงพยาบาลและสถานีอนามัย เหลือแต่เพียงการตั้งรับบนสถานพยาบาล สรุปภาพรวมของปัญหาและผลกระทบด้านสาธารณสุขในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1.7.1 ความสัมพันธ์ระหว่างงานบริการทางการแพทย์กับชุมชน การที่โรงพยาบาลออกปฏิบัติงานในชุมชนลดลงหรือแทบไม่ได้ออกเลย ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างโรงพยาบาลหรือสถานีอนามัยกับชุมชนที่เคยแน่นแฟ้น เกื้อกูลกันอย่างเข้าอกเข้าใจลดน้อยลง ส่งผลต่อการทำงานร่วมกันในระยะยาว รวมทั้งเพิ่มโอกาสของความขัดแย้งและความไม่เข้าใจกันจากปัญหาการดูแลผู้ป่วยมากขึ้นด้วย

1.7.2 การส่งตัวผู้ป่วยสู่สถานพยาบาล การส่งตัวผู้ป่วยในยามวิกาลมีความเสี่ยงและความไม่สบายใจมากขึ้น เนื่องจากมีการเปลี่ยนเส้นทางวิ่งไปเส้นอ้อมที่เป็นทางสายหลักแทนเส้นทางปกติในบางโรงพยาบาล การส่งตัวยังมีปัญหาอื่น ๆ เช่น เตียงเต็ม ขาดแพทย์เฉพาะทาง เป็นต้น

1.7.3 พฤติกรรมสุขภาพของผู้ป่วย ผู้ป่วยเปลี่ยนพฤติกรรมในการมารับบริการทั้งที่โรงพยาบาล สถานีอนามัย คลินิก โดยพบว่าหลัง 18.00 นาฬิกา แทบจะไม่มีผู้มารับบริการเลย ส่วนผู้ป่วยโรคเรื้อรัง ซึ่งเดิมเคยมีกิจกรรมออกกำลังกายสม่ำเสมอนั้น ไม่กล้าไปออกกำลังกาย ทำให้การดูแลสุขภาพของผู้ป่วยโดยเฉพาะผู้เป็นโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูงทำได้ยากขึ้น

1.7.4 สุขภาพของเด็กและเยาวชน การส่งเสริมโภชนาการในโรงเรียนมีอุปสรรคจากการที่โรงเรียนต้องปิดการเรียนการสอนบ่อยครั้ง ทำให้เด็กและเยาวชนมีร่างกายที่อ่อนแอ ขาดภูมิต้านทาน ทำให้เกิดโรคระบาดหลายโรค ที่ในอดีตสามารถควบคุมได้ค่อนข้างดี เช่น โรคอุจจาระร่วง โรคหวัด โรคปอดบวม กลับมาเป็นมากขึ้น ภาวะฟันผุของเด็กในสามจังหวัดชายแดนก็ยังคงติดลำดับ 1–3 ของประเทศ (นราธิวาส ปัตตานี ยะลา) นอกจากนี้สภาวะการติดเชื้อเอดส์ก็ยังคงสูง เพราะยาเสพติดได้แพร่ระบาดขึ้น พ่อค้ายาเสพติดได้ฉวยโอกาสในช่วงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำลังยุ่งอยู่กับสถานการณ์ความไม่สงบ สภาพการณ์ข้างต้นเป็นดัชนีชี้วัดอย่างดีว่าสุขอนามัยของประชาชนอยู่ในระดับใด

1.7.5 ภาวะความเครียดจากเหตุการณ์รุนแรง ตลอด 40 เดือนที่ผ่านมาของเหตุการณ์ความรุนแรง ได้ก่อให้เกิดเหยื่อของความรุนแรงเป็นจำนวนมาก ยิ่งไปกว่านั้นครอบครัวของผู้ตกเป็นเหยื่อความรุนแรง โดยเฉพาะแม่หม้ายและเด็กกำพร้า ตกอยู่ในภาวะความเครียดสะสมมากขึ้นทุกขณะ สภาพการณ์เช่นนี้หากไม่ได้รับการบำบัดรักษาและการดูแลอย่างถูกวิธี รวมทั้งการเยียวยาอย่างเหมาะสมอย่างทันถ่วงที จะก่อให้เกิดผลกระทบตามมาเป็นลูกโซ่ เช่น เกิดภาวะเครียด วิตกกังวล หวาดกลัว หวาดระแวง จนก่อให้เกิดภาวะเครียดภายหลังเหตุการณ์รุนแรง (Post Traumatic Stress Disorder) หรือเกิดภาวะเลียนแบบ โดยเฉพาะในเด็ก ทำให้กลายเป็นผู้ใช้ความรุนแรงตอบโต้ด้วยตนเอง

1.8 <u>การพัฒนาทรัพยากรบุคคล</u>

1.8.1 บัณฑิตว่างงาน ภาวะการว่างงานและความไม่มั่นคงในอาชีพของผู้ที่จบการศึกษาในสถาบันการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และผู้ที่อยู่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งจบการศึกษาจากต่างประเทศบางประเทศ เป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง และนับวันจะมีจำนวนผู้ว่างงานเพิ่มขึ้น นอกจากนี้กลุ่มบัณฑิตที่ว่างงานส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับการติดหนี้กู้ยืมเพื่อการศึกษาและยังอยู่ในสภาวะความไม่มั่นคงในการหารายได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบอีกด้วย จึงเป็นเหตุให้บัณฑิตที่ว่างงานไม่สามารถที่จะคืนเงินกู้ยืมมาแล้วเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดได้ จากการศึกษาของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พบสาเหตุที่ส่งผลต่อสภาพปัญหาการว่างงาน และปัญหาที่เกิดกับผู้ว่างงาน ดังนี้

1) การประชาสัมพันธ์อยู่ในวงจำกัด ข่าวสารของการรับสมัครงานในพื้นที่ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีพอ เมื่อมีการเปิดรับสมัครในตำแหน่งต่าง ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางหน่วยงานไม่ได้ประชาสัมพันธ์ หรือมีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง เช่น อาจมีการประชาสัมพันธ์ในระยะเวลาสั้น ๆ ทำให้การรับรู้จำกัดมาก ทำให้ประชาชนเชื่อว่าภาครัฐมีเจตนาปกปิดข้อมูล

2) มีความเข้าใจว่าภาครัฐเลือกปฏิบัติ กลุ่มบัณฑิตว่างงานรู้สึกว่าไม่มีความโปร่งใสในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยพิจารณาจากบุคคลที่ได้รับการบรรจุ สะท้อนว่าเป็นบุคคลที่เป็นเครือญาติ และบุคคลที่มีเส้นสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ทั้งมีความเชื่อว่ามีการติดสินบนในการรับเข้าทำงาน ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าภาครัฐเลือกปฏิบัติในการดำเนินการรับสมัครแต่ละครั้ง

3) โอกาสการทำงานนอกพื้นที่มีน้อย โดยที่สังคมใหญ่มีความรู้สึกต่อชาวไทยมุสลิมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในเชิงลบแบบเหมารวม เป็นผลให้บัณฑิตจากจังหวัดชายแดนภาคใต้มีโอกาสได้รับการบรรจุเข้าทำงานนอกพื้นที่ในสัดส่วนที่น้อยมาก

4) ข้อจำกัดของบัณฑิตที่จบจากต่างประเทศ บัณฑิตที่จบจากต่างประเทศในบางประเทศ ไม่สามารถเทียบโอนหลักสูตรให้เทียบเท่าตามหลักสูตรในประเทศ จึงทำให้บัณฑิตไม่สามารถที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานด้วยค่าตอบแทนที่เป็นมาตรฐานได้

1.8.2 บุคลากรทางด้านสาธารณสุข ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในโรงพยาบาล เป็นปัญหาขาดแคลนซ้ำซากในพื้นที่ ในปี พ.ศ. 2548 พบว่าการสูญเสียและการทดแทนใกล้เคียงกัน แต่ในอนาคตอันใกล้ในสภาวะที่สถานการณ์ดูจะเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นนั้น ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรจะเป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องมีการเตรียมรับสถานการณ์ไว้ล่วงหน้า ส่วนบุคลากรสาธารณสุขซึ่งถือเป็นด่านหน้าในการให้บริการกับประชาชน ก็ได้รับผลกระทบไม่น้อยเช่นกัน ถึงแม้ว่าจะรู้สึกดีกว่าครู (ในตลอด 3 ปี มีครูถูกยิงเสียชีวิต 63 คน เจ้าหน้าที่สาธารณสุขถูกยิงเสียชีวิต 9 คน บาดเจ็บ 19 คน สถานีอนามัยถูกเผา 21 แห่ง) มีกรณีที่ยิงแบบอุกอาจในโรงเรียน แต่ยังไม่เกิดภาพเช่นนี้ในโรงพยาบาล ซึ่งยังไม่สามารถพยากรณ์ถึงเหตุการณ์ในอนาคตได้ จากการศึกษาพบว่า มีแพทย์ลาออกและโอนย้าย จำนวน 30 คน ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (อัตราการจบใหม่น้อยกว่าอัตราการขอย้ายและลาออก) มีพยาบาล เจ้าหน้าที่ ขอย้ายเกือบ 500 คน มีอัตราการลาออกของแพทย์จบใหม่ และแพทย์เฉพาะทางที่รับทุนของสามจังหวัด มีแนวโน้มที่จะชดใช้เงินเพื่อไม่ต้องมาทำงานในสามจังหวัด

ผลกระทบที่ตามมาคือ แพทย์และพยาบาลที่เหลืออยู่ต้องทำงานหนักขึ้น บางครั้งทนแรงบีบคั้นจากความเครียดไม่ไหวอาจตัดสินใจขอย้ายหรือลาออกตามมา โดยเฉพาะแพทย์แผนกศัลยกรรมที่ถือเป็นหัวใจของโรงพยาบาลในช่วงที่มีการก่อความไม่สงบ คุณภาพของการดูแลรักษาจะลดลงไป ประชาชนจะไม่พึงพอใจต่อบริการที่ได้รับ ซึ่งอาจมีผลกระทบทำให้แพทย์และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่อยู่ในพื้นที่ยิ่งขาดขวัญกำลังใจ เพราะกลัวว่าจะถูกทำร้ายเหมือนครูในปัจจุบัน การทดแทนเมื่อแพทย์และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่ขาดแคลนด้วยการย้ายเจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขของกระทรวงกลาโหมเข้ามาทำหน้าที่แทน มีความเสี่ยงที่อาจไม่ได้รับการยอมรับจากชาวบ้านเพราะยังมีภาพของความเป็นทหารอยู่

1.9 <u>การสื่อสารความเข้าใจ</u>

1.9.1 การสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน การสื่อสารในพื้นที่ระหว่างรัฐกับประชาชนมีอุปสรรคสำคัญจากพื้นที่ที่การสื่อสารมีจำกัด เพราะมีบรรยากาศของความไม่เชื่อมั่น

ความหวาดระแวง และมีบรรยากาศของความกลัวเกิดขึ้น ประกอบกับเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถเข้าถึงชุมชนและประชาชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ประชาชนบางส่วนยังไม่ต้องการสื่อสารหรือบอกข่าวแก่รัฐเนื่องจากไม่มั่นใจว่ารัฐจะสามารถให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้ ปัญหาการสื่อสารความเข้าใจอีกประการหนึ่งคือการสร้างข่าวลือในพื้นที่ยังคงเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และได้ผลอย่างดียิ่งอาจจะด้วยสาเหตุที่มีความจริงรองรับอยู่ก่อนแล้ว และข่าวลือมีลักษณะปลายเปิดที่ทุกคนสามารถเข้ามามีส่วนขยายผลได้โดยง่าย ส่งผลให้ข่าวลือกระจายออกไปอย่างรวดเร็วในขณะที่การป้องกันและแก้ไขข่าวลือหรือข้อมูลข่าวสารที่บิดเบือนของภาครัฐยังไม่ทันการณ์ และไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย

1.9.2 การสื่อสารระหว่างพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้กับสังคมใหญ่ การรับรู้สถานการณ์และปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ของสังคมใหญ่ เป็นการรับรู้เฉพาะส่วนและไม่ใช่สถานการณ์ความเป็นจริงทั้งหมด เพราะส่วนใหญ่รับรู้จากสื่อสาธารณะหรือจากคำบอกเล่าจนส่งผลต่อทัศนคติและความรู้สึกทางสังคมที่เป็นลบ ประกอบกับความไม่เข้าใจในอัตลักษณ์และความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องทัศนคติและความเข้าใจที่ลึกซึ้งของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติท่ามกลางความหลากหลาย แตกต่างของเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม

1.9.3 การสื่อสารระหว่างประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เหตุปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดช่องว่างการสื่อสารทางสังคมระหว่างชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้กับคนไทยส่วนใหญ่ของประเทศ นอกจากข้อจำกัดด้านภาษาพูดและลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมของพื้นที่ ซึ่งทำให้คนในพื้นที่อื่นมีความรู้สึกว่าชาวไทยมุสลิมในพื้นที่ดูแปลกแยกจากสังคมใหญ่แล้ว เรื่องของอคติก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง โดยเฉพาะความรู้สึกลำเอียงเพราะรักพวกพ้องหรือกลุ่มศาสนิกของตน และการลำเอียงเพราะความโกรธแค้นแบบเหมารวม จนทำให้เกิดความบาดหมาง นอกจากนี้ความหลงเพราะขาดความรู้ความเข้าใจในข้อเท็จจริงในสถานการณ์ เมื่อไม่มีข้อมูลความเป็นจริงแล้ว ทำให้มีความเข้าใจกันไปคนละแบบกระทั่งมีอคติฝังลึกอยู่ในจิตสำนึก นำไปสู่ความขัดแย้งที่อาจถือเป็นรากเหง้าของปัญหาทั้งหลาย

1.9.4 การสื่อสารกับประชาคมระหว่างประเทศ สำหรับในส่วนของประชาคมโลกโดยเฉพาะโลกมุสลิมนั้น ต่างให้น้ำหนักและความสนใจต่อปัญหาความไม่สงบและการใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างจริงจัง เนื่องจากการรับรู้ข้อมูลในพื้นที่ยังผ่านสื่อสาธารณะเป็นส่วนใหญ่ ฝ่ายที่ใช้ความรุนแรงเองมีช่องทางเผยแพร่ข่าวสารสู่ประชาคมโลก เพื่อ

สร้างการรับรู้ว่าความไม่สงบที่เกิดขึ้น มีสาเหตุมาจากปัจจัยจากภาครัฐ ภาครัฐเองแม้มีความพยายามในการสื่อสารความเป็นจริงต่อประชาคมโลกแต่เป็นการดำเนินการที่ขาดพลังและขาดความต่อเนื่อง

1.9.5 การสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ภาครัฐไม่ประสบผลในการแก้ไขปัญหาเท่าที่ควร คือ กลไกการบริหารจัดการที่ยังขาดประสิทธิภาพ และขาดการสื่อสาร เพื่อประสานนโยบาย/แผนงานระหว่างหน่วยงานที่เข้ามาแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่บางส่วนที่รักษาฐานผลประโยชน์ของหน่วยงานตนเอง โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ในภาพรวมของประเทศชาติเป็นหลัก ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ภาครัฐต่างหน่วยต่างทำงาน และไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละหน่วยงาน เช่น ทหารทำอย่าง ตำรวจทำอย่าง ข้าราชการพลเรือนทำอีกอย่าง ภาพลักษณ์ของหน่วยงานภาครัฐที่สื่อเผยแพร่ออกไปจึงมีหลายมาตรฐานหลากหลายบทบาทหน้าที่ในเวลาเดียวกัน เกิดการสร้างผลงานเฉพาะหน่วยงานตนเองเท่านั้น ทำให้การแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นไปในลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไป รอเวลาการปรับตัวของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมองแล้วยากที่จะคลี่คลายสถานการณ์ให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว

1.9.6 การชี้นำทางความคิดความเชื่อที่ส่งผลต่อการใช้ความรุนแรง การใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความคิดและความเชื่อของชาวไทยมุสลิมส่วนหนึ่ง ที่เห็นว่าพวกตนต้องดำรงชีวิตในสภาพที่ถูกเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ และมีความรู้สึกถูกกดดันจากความไม่เป็นธรรม ส่งผลให้ชาวไทยมุสลิมส่วนนี้มีปฏิกิริยาใน 2 ลักษณะ ลักษณะแรกคือ การอดทน และวางเฉยต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ลักษณะที่สองคือ การออกมาต่อสู้โดยการใช้ความรุนแรง

ระดับของการใช้ความรุนแรงขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมของสถานการณ์ในแต่ละห้วงเวลา สภาวะความรุนแรงในปัจจุบันเกิดจากจุดอ่อนในการจัดการของภาครัฐในห้วงก่อนปี 2547 และจากการจัดตั้งที่เข้มแข็งของกลุ่มที่เลือกใช้การต่อสู้กับรัฐด้วยความรุนแรง มีการเพิ่มจำนวนทั้งของกลุ่มที่มีแนวคิดใช้ความรุนแรง ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสเข้าร่วมกับขบวนการใช้ความรุนแรงได้ในระยะต่อไป และของกลุ่มผู้ใช้ความรุนแรง

มูลเหตุจูงใจสำคัญ ที่ทำให้ชาวบ้าน โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน เข้าร่วมกับขบวนการใช้ความรุนแรงในจำนวนที่มากขึ้น คือ การถูกบ่มเพาะจากกลุ่มผู้ชี้นำ ซึ่งได้ใช้ฐานความเชื่อและทัศนคติของชาวบ้านและเยาวชนที่มีต่อภาครัฐในทางลบ ใช้การปลุกกระแสชาตินิยมและประวัติศาสตร์มลายูปัตตานี และใช้หลักคำสอนทางศาสนา เป็นเครื่องมือบิดเบือนความคิด

และความเชื่อ ส่งผลในทางลึกทำให้ผู้ตกเป็นเหยื่อหลงเชื่อว่าความรุนแรงที่กระทำไปชอบด้วยเหตุผลและเป็นไปตามหลักศาสนา และส่งผลในทางกว้าง ทำให้กลุ่มคนที่มีแนวคิดรุนแรงแต่ไม่ได้เป็นผู้ใช้ความรุนแรง ไม่สนับสนุนร่วมมือกับภาครัฐ และพยายามตัดขาดจากภาครัฐ

พิธีกรรมทางศาสนาที่เรียกว่าการสาบานตน (ซุมเปาะ) ได้ถูกนำมาใช้ในการสร้างศรัทธาและความหลงเชื่อในกลุ่มเยาวชน ทำให้มีความฮึกเหิมก่อเหตุรุนแรงอย่างต่อเนื่องและเพิ่มจำนวนมากขึ้น กลุ่มบุคคลที่ซุมเปาะและใช้ความรุนแรง มีทั้งในส่วนที่ถูกครอบงำและถูกบิดเบือนคำสอนศาสนา และในส่วนที่ตกอยู่ในสภาวะจำยอม ความพยายามของภาครัฐในการถอดถอนคำสาบาน (ฟัตวา) ประสบผลเพียงเล็กน้อย เนื่องจากยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังจากผู้นำศาสนา

2. <u>ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้</u>

<u>ยุทธศาสตร์ที่ 1 นโยบายการบริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้</u>

การนำนโยบายอาญาและนโยบายยุติธรรมแห่งรัฐไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งขั้นวิกฤตดังเช่นกรณีปัญหาการบริการงานยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยหน่วยงานหลายหน่วยหลายฝ่าย และหลายกระทรวงนี้ จำเป็นต้องมีการจัดกลยุทธ์ที่ชัดเจนเป็นเอกภาพเพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีทิศทางที่ชัดเจน ไม่เกิดความสับสน และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ ดังนั้น นโยบายการบริหารงานยุติธรรมแบบบูรณาการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่งประการแรก เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีนโยบายอาญาในการจัดการงานยุติธรรมที่มีความเป็นเอกภาพร่วมกัน

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

ผู้บริหารระดับนโยบายยุติธรรมควรดำเนินการตามแนวทางสำคัญ ๆ ดังนี้

1. กำหนดทิศทางนโยบายยุติธรรมแบบบูรณาการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ชัดเจนโดยเฉพาะการไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาด้านความยุติธรรม

2. สร้างความต่อเนื่องทางด้านนโยบายอาญาและนโยบายยุติธรรมและให้มีกลไกผลักดันนโยบายที่ประกอบด้วยบุคลากรจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

3. ให้ความสนใจกับยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาเพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งและอาชญากรรมระยะยาวที่ระดับชุมชนและที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตชุมชนมากกว่าการแก้ไขปัญหาเพื่อปรับเปลี่ยนแบบแผนการดำเนินชีวิตให้เป็นแบบที่บุคคลภายนอกเข้าใจว่าเหมาะสม

4. สร้างดุลยภาพระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามสภาพของสังคมไทยโดยรวม

<u>ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม</u>

ในสถานการณ์ปกติ การดำเนินกระบวนการยุติธรรมของประเทศก็มีปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับความไม่เหมาะสม ไม่มีประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมตามหลักนิติธรรมแก่ประชาชนทั่วไปอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจับแพะกรณีของเชอรี่ แอน ดันแคน การวิสามัญฆาตกรรมกรณีโจด่านช้างและพวกที่จังหวัดสุพรรณบุรี การฆ่าตัดตอนจำนวนมากที่จับกุมตัวผู้กระทำผิดไม่ได้เมื่อคราวประกาศสงครามยาเสพติดและการละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีต่าง ๆ

ดังนั้น ในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ หรือสถานการณ์วิกฤตเช่นที่เกิดขึ้นใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยิ่งเป็นกรณีที่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมของประเทศจะต้องผนึกกำลังเพื่อสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงานทั้งในส่วนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนและในภาพรวมให้มีความระมัดระวังในการปฏิบัติตามมาตรฐานที่ควรจะเป็นอย่างเคร่งครัดมากกว่ากรณีสถานการณ์ปกติ เพื่อประชาชนชาวไทยทุกกลุ่มชาติพันธุ์ที่ประสบเหตุการณ์ใด ๆ จะได้ใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึ่งพิง เกิดความเชื่อมั่นในความบริสุทธิ์ยุติธรรม และยอมรับได้ในผลแห่งการอำนวยความยุติธรรมที่เที่ยงธรรม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

2.1. ด้านกฎหมาย เพื่อลดความสับสนและสร้างความชัดเจนให้กับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติและประชาชนควรจะดำเนินการเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายด้วยการ

- จัดทำคู่มือและแนวทางในการปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 สำหรับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติงานใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเร็วที่สุดเพื่อลดความผิดพลาดบกพร่องซ้ำซากอันเกิดจากการตีความที่เป็นคุณหรือเป็นโทษต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
- จัดทำคู่มือให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่และขั้นตอนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเมื่อถูกเชิญตัวไปสอบปากคำ ตกเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลย ตาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งระบุถึงหน่วยที่เกี่ยวข้องซึ่งจะให้ความช่วยเหลือกับประชาชนเมื่อต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งภาษาไทยและภาษามลายูโดยแจกจ่ายอย่างทั่วถึงไปยังชุมชน มัสยิด และโรงเรียน

- จัดทำคู่มือเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติที่เหมาะสมให้กับเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตรวจค้นตัวบุคคล สถานที่ และวัตถุที่อาจละเมิดความเชื่อทางศาสนา

2.2 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในภาพรวมให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย

- คณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติควรแสดงบทบาทเชิงรุกในการเป็นผู้นำเพื่อแก้ไขปัญหาเร่งด่วนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้และจัดทำแผนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศที่กำหนดบทบาทหน้าที่และมาตรฐานการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในลักษณะที่ลดทอนเงื่อนไขด้านเวลา ลดภารกิจหรือกระบวนการที่ทำให้ล่าช้าไม่เป็นธรรม ฯลฯ อันอาจก่อให้เกิดเงื่อนไขความไม่ไว้วางใจ และเกิดวิกฤตศรัทธาต่ออำนาจรัฐ โดยใช้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นกรณีศึกษาเพื่อกำหนดสิ่งที่ควรกระทำและละเว้นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ และเร่งนำแผนดังกล่าวมาปรับใช้กับ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเร็วที่สุด

- เร่งจัดตั้งคณะกรรมการสอดส่องดูแลการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อประสานงานและให้มีการแก้ไขปัญหาขัดข้องในกระบวนการยุติธรรม

- เปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาสโดยนำกรณีศึกษาต่าง ๆ ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ประสบปัญหาในกระบวนการยุติธรรมมาศึกษาสังเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายเสียใหม่ทั้งองคาพยพ

2.3 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการสืบสวนสอบสวน จับกุม ค้น

- ดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานให้แน่นหนาเพียงพอก่อนที่จะลงมือจับกุมดำเนินคดีผู้ต้องสงสัย

- พัฒนาเทคนิควิธีการสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพในการทำงานด้วยวิธีนิติวิทยาศาสตร์โดยมุ่งหมายให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนให้น้อยที่สุด

- กู้ศักดิ์ศรีความศักดิ์สิทธิ์และความชอบธรรมของกฎหมายกลับคืนมา โดยแสดงให้เห็นว่าทุกคนอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกัน และเจ้าหน้าที่ไม่ได้เลือกปฏิบัติเมื่อปฏิบัติผิดพลาดก็แก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง และแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายต่างก็เคารพกฎหมายเช่นเดียวกัน

- การตรวจค้นบ้านเรือนสถานที่พักอาศัย หรือสถานศึกษาต้องแจ้งให้ผู้นำชุมชน หรือผู้บริหารสถานศึกษาทราบก่อนเข้าตรวจค้น หรือให้อยู่ในบริเวณที่ทำการตรวจค้นด้วยเพื่อลูกบ้านหรือนักเรียนนักศึกษาจะได้อุ่นใจเพราะบางครั้งชาวบ้านไม่เข้าใจภาษาไทย

- มีการแจ้งให้ญาติทราบโดยเร็วที่สุดเมื่อมีการเชิญตัวหรือจับกุมตัวไป เป็นการแสดงความโปร่งใสตรวจสอบได้ให้เป็นที่ประจักษ์ เพื่อญาติจะได้คลายความกังวล สามารถไปเยี่ยมและเตรียมการประกันตัวได้

2.4 ด้านการพัฒนาการควบคุมตัว หรือปล่อยตัวชั่วคราวที่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน

- ให้ความสำคัญกับการควบคุมตัวเยาวชนโดยปฏิบัติตามหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัดให้มีผลกระทบต่อเยาวชนให้น้อยที่สุด โดยคำนึงถึงโอกาสทางการศึกษา

- การควบคุมตัวระหว่างสอบสวนในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำควรเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาได้ปฏิบัติศาสนกิจตามที่ร้องขอ

- การควบคุมตัวในเรือนจำระหว่างสอบสวนและพิจารณาคดีควรใช้หลักพันธนาการ จำตรวนผู้ต้องขังเท่าที่จำเป็นเพื่อลดความรุนแรงทางสังคม หรือเลือกใช้วิธีอื่นในการควบคุมตัวเพราะบุคคลเหล่านี้ยังไม่ได้ถูกพิพากษาว่ากระทำผิดจริงจึงไม่ควรรับโทษหนักกว่าผู้กระทำผิดจริง

- การควบคุมตัวควรคำนึงถึงสิทธิของตัวผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมและผลกระทบต่อผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำเดียวกัน

- ควรมีกลไกช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจนที่ต้องการขออนุญาตปล่อยตัวชั่วคราวทั้งในด้านของคำแนะนำและเงินกองทุนสนับสนุนเพื่อลดช่องว่างในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

2.5 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการฟ้องร้องและดำเนินกระบวนพิจารณาคดี

- ควรมีนโยบายเร่งรัดการดำเนินคดีบางประเภทใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น คดีนักศึกษาต้องขังระหว่างพิจารณาและไม่ได้รับการประกันตัว ฯลฯ ตรวจสอบ และติดตามความคืบหน้าของคดีเพื่อลดความรู้สึกขัดแย้งทางสังคม และช่วยสงเคราะห์ให้ผู้ถูกกล่าวหาเหล่านี้ได้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.6 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินการภายหลังมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

- เร่งติดตามนำทรัพย์สินของกลางที่ถูกเก็บไว้คืนให้จำเลยที่ถูกยกฟ้องทุกกรณีโดยเร็วที่สุด มีการขอโทษชดใช้ค่าเสียหาย และลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเป็นการสร้างเงื่อนไขความไม่ไว้วางใจให้เกิดขึ้น

- เร่งดำเนินการชดเชยและใช้ค่าเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมและเหยื่อของกระบวนการยุติธรรมโดยรวดเร็ว

<u>ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสลายเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทางสังคม</u>

ความยุติธรรมเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมาย และกฎหมายก็มีเจตนารมณ์ที่จะเปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของสังคมได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ซึ่งหลักการดังกล่าวสามารถใช้การได้ดีเมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายที่มีความขัดแย้งกันต่างก็มีคุณสมบัติหรือมี “ต้นทุนทางสังคม” (อันเป็นอำนาจต่อรองที่สำคัญประการหนึ่ง) สมน้ำสมเนื้อกันที่จะทำการต่อสู้ แต่เนื่องจากคนในสังคมกลุ่มต่าง ๆ มีทุนทางสังคมที่แตกต่าง หลากหลาย ไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคมในสภาพทั่วไปอยู่แล้ว ดังนั้น โดยลักษณะที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและลักษณะทางวัฒนธรรมที่สังคมกำหนดให้ภายหลังจึงผสมผสานกันทำให้ “ต้นทุนทางสังคม” ของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งอยู่ในสังคมไทยมีอำนาจต่อรองที่ค่อนข้างจำกัดในการเข้าร่วมต่อสู้ทางกฎหมายผ่านทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสถาบัน ซึ่งประเด็นความไม่เท่าเทียมกันโดยสภาพนี้เป็นเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทางสังคมที่สำคัญประการหนึ่งที่ชาวไทยมุสลิม 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ประสบอยู่ในสถานการณ์ร่วมสมัยนี้และจำเป็นต้องมีการจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อสลายเงื่อนไขความไม่ยุติธรรมทางสังคมโดยเร็วที่สุดโดยเฉพาะในเรื่องของการเข้าถึงความยุติธรรมโดยกระบวนการยุติธรรมของรัฐ

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

1. เร่งสลายเงื่อนไขการดำเนินกระบวนการยุติธรรมด้วยการใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ให้เกิดผลกระทบให้น้อยที่สุดและประกาศยกเลิกการใช้พระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เร็วที่สุด

2. จัดให้มีล่ามหรือทนายความที่เข้าใจภาษามลายูในการสื่อสารกับชาวไทยมุสลิมทันทีและในทุกขั้นตอนที่มีการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

3. จัดให้มีคู่มือ เอกสาร ป้ายประกาศ ฯลฯ ในหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นภาษามลายูควบคู่กับภาษาไทย

4. ใช้อำนาจรัฐเพื่อช่วยลดทอนแรงเสียดทานของเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการคลี่คลายคดีที่สะท้อนถึงความอยุติธรรมของกระบวนการยุติธรรม อันแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางที่แสดงเจตนาสลายเงื่อนไขซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

5. แสดงให้เกิดความกระจ่างชัดว่ารัฐไม่ได้เลือกปฏิบัติหรือละเลยในการอำนวยความยุติธรรมโดยเร่งดำเนินคดีเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำผิดเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไปที่กระทำความผิด

6. กรณีผู้ต้องขังอยู่ระหว่างการพิจารณาเป็นนักศึกษาควรได้รับการดูแลให้มีโอกาสศึกษาต่อเนื่อง และเมื่อพ้นจากเรือนจำไม่ว่ากรณีใดก็ตาม นักศึกษาเหล่านี้ควรจะมีโอกาสกลับไปศึกษาต่อ ณ สถาบันการศึกษาเดิมเป็นกรณีพิเศษ

7. ควรมีการขอโทษต่อความผิดพลาดที่เกิดขึ้น และเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหายทั้งผู้เสียหายโดยตรงและโดยอ้อม รวมทั้งผู้ที่พิการและอยู่ระหว่างการรักษาพยาบาลด้วย

8. เร่งค้นหาบุคคลสูญหายเพื่อพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏ

9. ให้มีการสืบสวนหาข้อเท็จจริงของการตายของผู้ก่อเหตุในวันที่ 28 เมษายน 2547 นอกจากกรณีมัสยิดกรือเซะ

10. ในระดับนโยบายควรระมัดระวังในการส่งสัญญาณที่เป็นการชี้นำให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติเกิดความรู้สึกสับสนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม

<u>ยุทธศาสตร์ที่ 4 การปรับกระบวนทัศน์และวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่</u>

...ข้าราชการที่จะแต่งตั้งออกไปประจำตำแหน่งในมณฑลปัตตานี พึงเลือกเฟ้นแต่คนที่มีนิสัยซื่อสัตย์ สุจริต สงบเสงี่ยม เยือกเย็น มิใช่สักแต่ว่าส่งไปบรรจุให้เต็มตำแหน่งหรือส่งไปเป็นการลงโทษเพราะเลว... เมื่อจะส่งไปแล้วต้องสั่งสอนชี้แจงให้รู้ลักษณะทางการอันพึงประพฤติระมัดระวัง...ผู้ใหญ่ในท้องที่พึงสอดส่อง ฝึกอบรมกันต่อไปในคุณธรรมเหล่านั้นเนือง ๆ ใช่แต่คอยให้พลาดพลั้งลงไปก่อนแล้วจึงจะลงโทษ... (พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ 3/78 ลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2466)

ความแตกต่างหลากหลายทางสังคมมิใช่จะปรากฏให้เห็นเฉพาะในเรื่องของกลุ่มชาติพันธุ์ เพราะแม้แต่ในสังคมทั่วไป ผู้คนต่างก็มีหลากหลายทางความคิด หลายมุมมองอันเนื่องมาจากได้รับประสบการณ์การขัดเกลาทางสังคมมาแตกต่างกันซึ่งการมีทัศนคติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งแตกต่างกันนั้น ไม่ใช่เรื่องสำคัญที่จะทำให้ผู้คนไม่สามารถใช้ชีวิตร่วมอยู่ในสังคมเดียวกันได้ แต่การเล็งเห็นผลกระทบและความเสียหายที่เกิดจากการนำคนที่มีกรอบทัศนะต่อโลกและชีวิตอีก

รูปแบบหนึ่งไปปกครอง ทำงาน ให้บริการและใช้ชีวิตอยู่ท่ามกลางผู้ถูกปกครองที่มีกรอบทัศนะต่อโลกและชีวิตอีกรูปแบบหนึ่งที่แตกต่างออกไปและเป็นแบบที่ไม่คุ้นเคยนั้น เป็นเรื่องที่สามารถบริหารจัดการได้ด้วยวิธีการคัดเลือก สรรหา ฝึกอบรม ซึ่งเป็นหลักการบริหารงานบุคคลและหลักบริหารราชการแผ่นดินที่สังคมไทยพึงให้ความสำคัญกับการจัดสรร การปรับกระบวนทัศน์และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะเมื่อมีเรื่องอคติ และการเลือกปฏิบัติมาเกี่ยวข้องในการอำนวยความยุติธรรม ดังกรณีของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นี้ และโดยเฉพาะเมื่อรัฐประสงค์ให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมารับมือกับปัญหาเฉพาะหน้า แก้ปัญหาที่เรื้อรังยาวนานและไม่สร้างปัญหาใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น การปรับกระบวนทัศน์และบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมในสถานการณ์ที่อ่อนไหวเช่นนี้จึงเป็นเรื่องที่ช่วยลดทอนเงื่อนไขปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดความโกรธเกลียดชังอันนำไปสู่การแก้แค้นทดแทนลงได้ทางหนึ่ง จึงควรใช้หลักรัฐประศาสโนบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ดังความจากพระราชหัตถเลขาข้างต้น

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

1. ควรให้ความสำคัญกับการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ได้บุคคลที่เหมาะสมไม่ไปสร้างเงื่อนไขให้กับประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. ต้องจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้ทีความเข้าใจในวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

3. ไม่ควรจะมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้บ่อยเกินไป ทำให้ประชาชนไม่คุ้นชินและรู้สึกว่าเจ้าหน้าที่เป็นคนแปลกหน้าส่งผลให้เกิดความหวาดระแวงและไม่เชื่อมั่นต่อการอำนวยความยุติธรรม

4. พัฒนาระบบบริหารงานบุคคลเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและสร้างขวัญ กำลังใจและความภาคภูมิใจให้กับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เช่น การให้รางวัลแก่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีและได้รับการยอมรับจากประชาชน ในทางตรงกันข้ามต้องเร่งดำเนินการสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ประพฤติมิชอบและโยกย้ายออกนอกพื้นที่โดยเร็วที่สุด

5. สร้างกระบวนทัศน์ใหม่ให้เจ้าหน้าที่เกิดความภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานตามหลักวิชาชีพไม่ใช่รีดพยานหลักฐานจากตัวผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการและการพิจารณาคดีของศาล

6. ต้องจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจค้นจับกุม สืบสวนสอบสวน จับกุม ตรวจค้น และควบคุมตัวตามกฎหมาย

7. ควรพัฒนาจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ให้รักความยุติธรรมและมีเมตตาธรรมต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

8. จัดให้มีหน่วยเฉพาะหรือฝึกฝนการนำวิธีการที่เป็นสากลมาสลายการชุมนุมให้สามารถควบคุมสถานการณ์ได้โดยไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

9. ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรและกระบวนทัศน์ของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งยอมล่วงละเมิดหลักนิติธรรมเพราะกลัวเสียหน้าไปสู่วัฒนธรรมใหม่ที่ว่า "จับคนบริสุทธิ์คือความล้มเหลว จับถูกคนคือเกียรติภูมิ"

<u>ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างบทบาทของประชาสังคมในกระบวนการยุติธรรม</u>

การส่งเสริมความเสริมความไว้วางใจ ความยุติธรรมทางสังคม และสิทธิมนุษยชนเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติที่ยั่งยืนอันเป็นรากฐานสำคัญของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น สามารถวางแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวได้ เพื่อสร้างทางเลือกในการเข้าถึงความยุติธรรมด้วยวิธีต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น การเคลื่อนไหวของประชาสังคมกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชน จึงเป็นพลังเชิงสร้างสรรค์และเป็นกิจกรรมที่รัฐควรให้การสนับสนุน ซึ่งในสถานการณ์ของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นอยู่ขณะนี้ ก็สามารถนำยุทธศาสตร์บางประการมาปรับใช้เฉพาะกิจได้เช่นกัน

<u>แนวทางการดำเนินการ</u>

1. กระตุ้นและผลักดันให้ภาคประชาสังคมจัดตั้ง "หน่วยพิทักษ์ยุติธรรม" ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากหลายฝ่ายทั้งภาคเอกชน ภาครัฐและประชาชนที่มีความสนใจเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ ติดตาม ตรวจสอบ เสนอแนะการดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบในทุกขั้นตอน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม อันเป็นการลดเงื่อนไขที่จะบั่นทอนความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

2. เร่งสนับสนุนให้มีการใช้กลไกภาคประชาสังคมที่มีอยู่ เช่น กก.ตร.สภอ. ให้ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามหลักนิติธรรม

3. ให้ความสำคัญกับการนำทุนทางสังคมในเรื่องของคุตบะฮฺวันศุกร์ (การเทศนาธรรมประจำสัปดาห์โดยอิหม่าม) มาใช้ในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและการกระทำผิดในชุมชน

4. ควรมีการดูแลเด็กกำพร้าที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาสังคมระยะยาวที่ตามมา

5. ประสานความร่วมมือและบูรณาการในการกำหนดยุทธศาสตร์การเข้าถึงเยาวชนไทยมุสลิมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันปัญหาการถูกชักจูงไปในทางที่เสื่อมเสียและเปิดพื้นที่ให้เยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมในฐานะ “ยุวชนยุติธรรม”

6. สื่อมวลชนร่วมแสดงบทบาทเชิงรุกด้วยการให้การประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนในการจัดรายการโทรทัศน์และวิทยุสื่อสารที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

7. ผลักดันให้ภาควิชาการผลิตและขับเคลื่อนองค์ความรู้ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยวิธีวิจัยต่าง ๆ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

3. <u>รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ภาครัฐใช้ดำเนินการใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้</u>

3.1 รูปแบบในเชิงป้องกันความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในชุมชน เพื่อป้องกันสถานการณ์ความขัดแย้งในชุมชนไม่ให้ขยายตัวกลายเป็นการใช้ความรุนแรง

3.1.1 การส่งเสริมเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ดำเนินการโดยกระทรวงยุติธรรม บทบาทภารกิจของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ได้แก่ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ ขอความเป็นธรรม ให้คำแนะนำ และแก้ปัญหาเบื้องต้นกับผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ เฝ้าระวังแจ้งข่าว แจ้งเบาะแสทางคดีหรือการกระทำที่ผิดกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือดูแลผู้ที่ได้รับความเสียหายและผลกระทบจากอาชญากรรม แก้ไขฟื้นฟู ช่วยเหลือ สงเคราะห์ผู้กระทำผิด ผู้พ้นโทษ ระงับข้อพิพาทความขัดแย้ง และเป็นศูนย์รวมการแก้ไขความขัดแย้งในชุมชน

3.1.2 กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ดำเนินการโดยศาลยุติธรรม เพื่อลดจำนวนคดีความและนักโทษในเรือนจำ ในปัจจุบันมีคดีมาสู่ศาลมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ละคดีจะใช้เวลาในการพิจารณาคดีประมาณ 1 ปี ซึ่งถ้าคดีมีข้อยุ่งยากอาจจะต้องใช้เวลาถึง 3 ปี หรือ 5 ปี โดยประมาณ เป็นผลให้คดีค้างอยู่ระหว่างพิจารณาสูง มากขึ้นเป็นลำดับ การไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทของคู่ความในศาลจึงเป็นวิธีการที่เป็นประโยชน์ต่อคู่ความขบวนพิจารณาและประกอบกับทำให้ประหยัดเวลาคดีเสร็จสิ้นจากศาลอย่างรวดเร็ว แล้วยังสร้างความพอใจให้แก่คู่ความทุกฝ่าย สามารถรักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างคู่ความ

3.2 รูปแบบในเชิงรุกเพื่อส่งเสริมการสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชน ตลอดจนสร้างความมั่นใจ และเชื่อใจในกระบวนการยุติธรรม

3.2.1 การเปิดช่องทางในการรับแจ้งข้อมูลข่าวสาร ร้องทุกข์ที่ประชาชนไว้วางใจได้ ดำเนินการโดย ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ แก้ไขข้อทุกข์ร้อนให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน และส่วนงานอำนวยความยุติธรรมทำหน้าที่เป็นส่วนเชื่อมต่อกับกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รวมทั้งการพัฒนากฎหมายและระบบงานยุติธรรม

3.2.2 การให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน โดย ชมรมนักกฎหมายมุสลิม พร้อมจัดสรรบุคลากรเพื่อเข้าไปให้การช่วยเหลือในด้านกฎหมายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นัทธี จิตสว่าง (2545, น. 73) ได้ศึกษาผู้กระทำผิดว่ามีทัศนะอย่างไรต่อกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ทั้งนี้ได้ศึกษาจากคดีความผิด 4 ประเภท ดังนี้

1. คดีความผิดเกี่ยวกับการทำร้ายร่างกาย พบว่า ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้ เนื่องจากเป็นการกระทำผิดโดยประมาท เพราะความมึนเมา หรือควบคุมตนเองไม่ได้ และความผิดก็ไม่ได้ร้ายแรงนัก ผู้เสียหายน่าจะให้อภัย และตนจะได้มีโอกาสกลับเนื้อกลับตัวและสำนึกผิด แต่ก็มีบางรายที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้ โดยระบุว่าตน (ผู้กระทำผิด) มิได้เป็นฝ่ายกระทำผิด ผู้เสียหายเป็นผู้กระทำผิดเอง เช่น มาเป็นชู้กับภรรยาเขา และหากจะต้องไปขอโทษหรือต้องชดใช้ค่าเสียหายแล้ว เขารู้สึก “เสียศักดิ์ศรี” เพราะฉะนั้น เข้าจะไม่ยอมรับว่าเขาผิด การติดคุกก็ติดไม่นานและไม่มีเงินที่จะชดเชยด้วย นอกจากนี้แล้ว ในกรณีที่มีเหยื่อและผู้เสียหายมีความโกรธแค้นกันมาก่อน เขาจะคิดว่าผู้เสียหายคงไม่ยอมให้อภัยและไม่พร้อมที่จะเข้าโปรแกรมนี้

2. คดีลักทรัพย์ ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่เห็นด้วยและยอมรับเงื่อนไขทุกกรณี โดยคิดว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” จะให้โอกาสผู้กระทำผิดในการกลับตนเป็นพลเมืองดีได้มากกว่าการติดคุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่กระทำความผิดด้วยความคึกคะนอง อายุน้อย และทำไปโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อีกทั้งทรัพย์สินที่ขโมยมามีมูลค่าน้อย ซึ่งเขาสามารถจะทำงานชดเชยหรือหาเงินมาชดใช้ได้ และพร้อมที่จะเผชิญหน้ากับผู้เสียหายพร้อมที่จะขออภัยหรือรับผิด และคิดว่าผู้เสียหายก็คงยินยอมและให้อภัยด้วย เนื่องจากว่าเป็นความผิดที่ไม่รุนแรง แต่เป็นเพราะ “กฎหมาย” กำหนดไว้ว่าเป็นความผิดจึงต้องถูกลงโทษ จึงต้องมาอยู่ในเรือนจำ ซึ่งถ้าหากมีการ

ไกล่เกลี่ยแล้ว เขาก็จะมี “ทางเลือก” อื่น คือรับการปฏิบัติในชุมชนแทน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีลักทรัพย์และมีสาเหตุโกรธเคืองกันมาก่อนหรือไปทำลายทรัพย์จนกระทั่งเสียหายเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์แล้ว เขาก็คิดว่าผู้เสียหายคงไม่ยินยอม

3. คดีชิงทรัพย์ จะคล้ายคลึงกับคดีลักทรัพย์ คือ ผู้กระทำความผิดเห็นด้วยกับวิธีการนี้เพราะเห็นว่าดีกว่าการจำคุก และคิดว่าผู้เสียหายคงจะยินยอมให้อภัย เพราะว่าเป็นคดีที่ไม่รุนแรง ยกเว้นกรณีที่มีการทำร้ายผู้เสียหาย ซึ่งคิดว่าผู้เสียหายอาจไม่ยินยอม ส่วนตัวผู้กระทำผิดเองนั้นรู้สึกสำนึกผิดและพร้อมที่จะขออภัย

4. คดีความผิดทางเพศ ที่ทำการศึกษานั้นเป็นคดีความผิดเกี่ยวกับพรากผู้เยาว์และกระทำอนาจาร โดยส่วนใหญ่เป็นเด็กวัยรุ่น ส่วนคดีข่มขืนไม่ได้ศึกษาเนื่องจากเป็นคดีที่มีโทษสูง พบว่า ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่เห็นด้วยและยินยอม คนสองคนรักกันแต่พ่อแม่ไม่ยินยอมก็แจ้งความแล้วถูกดำเนินคดี มีบางคนไม่ยอมรับเงื่อนไข เนื่องจากถูกเรียกร้องเงินทองสูงเขาไม่สามารถที่จะหาเงินมาชดเชยได้ก็ยอมติดคุก อีกส่วนหนึ่งก็คิดว่าผู้เสียหาย ซึ่งกรณีนี้คือ พ่อแม่คงไม่ยินยอม เพราะฉะนั้นในกรณีที่เป็นความผิดทางเพศ ผู้กระทำความผิด คิดว่าผู้เสียหายน่าจะให้อภัยเมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่ง

สำหรับความเห็นของ “บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม” จากการเก็บข้อมูลจากนักศึกษาระดับปริญญาโท ซึ่งเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม พบว่า

- เจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนใหญ่เห็นด้วย เฉพาะบางคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมมากนัก ซึ่งจะทำให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยและผู้กระทำผิดไม่ต้องเข้าไปสู่เรือนจำ เป็นการลดภาระในเรื่องของการจำคุกลง แต่ก็มีบางส่วนเห็นว่าสภาพเศรษฐกิจสังคมของไทยนั้นยังไม่พร้อมและโทษบางอย่างก็ไม่สามารถจะไกล่เกลี่ยได้ และการไกล่เกลี่ยก็ไม่สามารถทำให้ผู้กระทำผิด สำนึกได้ รวมทั้งโครงการนี้จะให้คนมีเงินได้เปรียบและไม่กลัวกฎหมาย

- ผู้พิพากษา ส่วนใหญ่เห็นด้วย แต่มีข้อแม้ว่าจะต้องเป็นบางคดีเท่านั้น และเป็นคดีที่โทษไม่สูงและเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก เพราะเป็นการให้โอกาสผู้กระทำผิดในการกลับตัวและเป็นการลดคดีเข้าสู่ศาล เป็นการลดงบประมาณและลดคนที่จะเข้าคุก

- เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะเป็นการเลี่ยงโทษจำคุก ที่ทำให้นักโทษไม่ล้นคุกและก็จะทำให้ผู้กระทำผิดพลั้งพลาดไม่เสียคนไป แต่บางส่วนที่ไม่เห็นด้วยก็ให้เหตุผลว่าอาจทำให้เรื่องเกี่ยวกับ “อิทธิพล” หรือ “อำนาจเงิน” เกี่ยวข้องในลักษณะที่คดีบางคดียอมความไม่ได้เป็นความผิดที่ยอมความได้ เพื่อที่จะหันเหคดีให้เข้าสู่โครงการนี้ได้ก็อาจเกิดปัญหาเรื่อง “การนำอิทธิพลเข้ามาใช้” ได้

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2548, น. 3-7) ได้กล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : สถานการณ์ความเคลื่อนไหวในอดีตและปัจจุบันไว้ดังต่อไปนี้

<u>การเกิดขึ้นใหม่ของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ในสังคมร่วมสมัย</u>

การไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด (Victim-offenders Mediation) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ในปัจจุบันนั้นเริ่มขึ้นครั้งแรกที่ยุโรปในช่วงตอนปลายของคริสต์ทศวรรษที่ 1960s ในรูปของกรอบแนวคิดทฤษฎีโดยนักวิชาการชาวยุโรป แต่ในทางปฏิบัติแล้ว Howard Zehr อธิบายว่า การทดลองดำเนินการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์คดีแรกเกิดขึ้นที่เมืองคิชเช่นเนอร์ มลรัฐออนทาริโอ ประเทศแคนาดา เมื่อปี 1974 โดยเด็กหนุ่ม 2 คน รับสารภาพว่าได้ขีดเขียนทรัพย์สินทำให้เสียหาย จำนวน 22 แห่ง โดยมีพนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่สืบเสาะและพินิจ และผู้ประสานงานคณะกรรมการกลางอาสาสมัครงานสังคมสงเคราะห์แห่งเมือง Kichener มลรัฐออนทาริโอ ดำเนินการร้องขอต่อศาลเพื่อดำเนินกระบวนการสมานฉันท์เหยื่อผู้กระทำผิดในคดีนี้ ซึ่งทำให้เกิดกระบวนการเชิงสมานฉันท์ขึ้นเป็นคดีแรก ส่วนในสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นโครงการนี้ครั้งแรกที่เมืองเอ็ลคฮาท (Elkhart) มลรัฐอินเดียนา ในปี ค.ศ. 1978

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว Marshall อธิบายว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เกิดขึ้นจากผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่รู้สึกว่ามีความจำกัดในการใช้มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ตามปกติจึงเริ่มทดลองใช้วิธีการใหม่ ๆ ในการแก้ปัญหาอาชญากรรมโดยอาศัยการเรียนรู้และพัฒนาจากผลกระทบที่เกิดจากการใช้กระบวนการยุติธรรมตามแบบแผนวิธีการเดิมประการหนึ่ง ความพึงพอใจของเหยื่ออาชญากรรมประการหนึ่งและการยอมรับของสาธารณชนอีกประการหนึ่งนั้นต่างก็เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมนั้น ๆ อีกด้วย

<u>พัฒนาการการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในสังคมโลก</u>

Zehr เล่าว่าเมื่อมีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กลับมาใช้ตอนคริสต์ทศวรรษ 1970s ในฐานะกระบวนทัศน์ใหม่นั้นมีฐานการดำเนินการอยู่ในทวีปอเมริกาเหนือและมีนักวิชาการและหน่วยปฏิบัติเป็นเครือข่ายเล็ก ๆ อยู่ที่ยุโรป ในขณะนั้นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังไม่ได้เป็นสิ่งคุกคามผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนแต่อย่างใด

จนกระทั่ง ปี 1990 มีการสัมมนานานาชาติที่ประเทศอิตาลีเพื่อสำรวจความสนใจในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากทั่วโลก โดยการสนับสนุนของ NATO ปรากฏว่ามีนักวิชาการและนักปฏิบัติจากประเทศต่าง ๆ สนใจเข้าร่วมเสนอบทความเป็นจำนวนมาก ต่อมา

ในปี 1995 กระทรวงยุติธรรมประเทศนิวซีแลนด์ได้พิจารณารับเอางานวิจัยเอกสารเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาเป็นนโยบายของรัฐ และในปี 1997 ได้มีการประชุมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเยาวชน ครั้งที่ 1 ที่เมืองลูเวน (Leuven) ประเทศเบลเยี่ยม ซึ่งมีบรรดานักปฏิบัติและนักวิชาการกลุ่มใหญ่จากทวีปอเมริกาเหนือและยุโรปมารวมกันในที่สุดคณะอนุกรรมการแห่งสหประชาชาติให้ความสนใจนำแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปพิจารณาเตรียมการยกร่างข้อเสนอเข้าสู่การพิจารณาในการประชุม UN Crime Congress ครั้งที่ 10 ปี ค.ศ. 2000

ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสนใจนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้อย่างแพร่หลาย ปรากฏดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.6

พัฒนาการนานาชาติของโปรแกรมการไกล่เกลี่ยเหยื่อผู้กระทำผิด

(International Development of Victim - offenders Mediation Program)

ประเทศ	จำนวนโปรแกรม
แคนาดา	26
ออสเตรเลีย	ใช้ทั้งระบบ
อังกฤษ	20
ฟินแลนด์	130
เยอรมัน	293
นิวซีแลนด์	ใช้ทั้งระบบ
นอร์เวย์	54
สหรัฐอเมริกา	291

ที่มา: Umbreit (1994), Wright (1991), and Umbreit and Greenwood (1996).

<u>สรุปผลการดำเนินงานในภาพรวม</u>

จากการศึกษาผลการดำเนินงานกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ผ่านมา สรุปได้ว่าในภาพรวมมีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมโลกกว่า 1,000 โครงการ ทั้งใน

ทวีปยุโรป อเมริกาเหนือ และออสเตรเลีย โดยส่วนใหญ่เริ่มต้นนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบ “การประชุมกลุ่มครอบครัว” มาใช้กับคดีเด็กและเยาวชนกระทำผิด จากนั้นจึงมีการนำมากระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อ - ผู้กระทำผิด - ชุมชนมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานจำแนกตามรูปแบบ 4 ลักษณะของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ใช้ในสังคมโลกในขณะนี้พบว่า รูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อ - ผู้กระทำผิด (Victim - offender Mediation) นั้น เหยื่อและผู้กระทำผิดซึ่งมีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ยมีความพึงพอใจต่อกระบวนยุติธรรม (100% ของเหยื่อ และ 88.4% ของผู้กระทำผิด) มากกว่าเหยื่อและผู้กระทำผิดที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย (88% ของเหยื่อและ 61.5% ของผู้กระทำผิด) นอกจากนี้เหยื่ออาชญากรรมทั้งหมด คือ ร้อยละ 100 ที่เข้าร่วมโครงการคิดว่าควรใช้วิธีการนี้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานยุติธรรม ส่วนงานวิจัยแบบ Meta-analysis ที่ทำโดย Bonta et al. (1998) พบว่ามีอัตราการกระทำผิดซ้ำลดลงร้อยละ 8 เมื่อเทียบกับโปรแกรมที่ไม่ได้ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferences) ส่วนใหญ่ทำกันในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เมื่อประเมินผลทันทีที่เสร็จการประชุม พบว่าร้อยละ 98.2 ของผู้กระทำผิด ร้อยละ 97.8 ของเหยื่อและร้อยละ 100 ของพ่อแม่/ผู้ปกครองรายงานว่ารู้สึกว่าได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการนี้ รูปแบบการพิจารณาแบบล้อมวง (Sentencing Circles) จากงานวิจัยพบว่าเป็นเรื่องที่มีคุณประโยชน์มาก โดยให้แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั่งล้อมวงพิจารณาความ ข้อมูลส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นประสบการณ์การพิจารณาแบบล้อมวงในทางสร้างสรรค์และรูปแบบคณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparative Boards) ของเวอร์มอนต์ซึ่งดำเนินการเป็นเวลา 2 ปี มีผู้กระทำผิดเข้าร่วมโครงการนี้จำนวน 2,421 ราย มีอัตราความสำเร็จถึงร้อยละ 85 โดยผู้กระทำผิดจำนวน 1,146 ราย ประสบความสำเร็จในการใช้วิธีการนี้ ขณะที่ 233 ราย ไม่ประสบความสำเร็จ คือยุติการดำเนินการและส่งคดีกลับไปสู่ศาล

<u>สถานการณ์ความเคลื่อนไหวของกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทย</u>

ภาพรวมของการเคลื่อนไหวในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในสังคมไทยปัจจุบัน โดยสรุปมีดังนี้

- มีการบรรจุกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ในยุทธ์ศาสตร์ที่ 6 ของแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2549) และต่อมามีการบรรจุกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ในยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2547-2551

- กรมคุมประพฤติได้เคลื่อนไหวจัดให้มีการเสวนาเรื่อง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับคดีความรุนแรงในครอบครัว : ความเป็นไปได้ของโครงการ “โรงซ่อมสามี” ในสังคมไทย” เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ร่วมกับสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีแห่งประเทศไทยฯ ซึ่งเป็นองค์กรภาคเอกชนที่ให้การสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรมที่เป็นผู้หญิงและเด็กในคดีความรุนแรงในครอบครัวและคดีอาชญากรรมทางเพศในรูปของการสงเคราะห์ที่พักพิงและให้คำปรึกษาแนะนำและดำเนินโครงการทดลองนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขั้นสืบเสาะกับสำนักงานคุมประพฤติ 11 แห่งทั่วประเทศ

- กรมพินิจได้ดำเนินโครงการประชุมกลุ่มครอบครัวทั่วประเทศ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยใช้ประมาณร้อยละ 10 ของคดีที่เข้าข่ายและเข้าสู่สถานพินิจ

เดชา สังขวรรณ (2545, น. 35) ได้วิเคราะห์ “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ว่าเป็นแนวคิดที่อยู่ในกลุ่มทฤษฎีทางอาชญาวิทยาด้าน positive โดยแนวคิดสำนัก positive ได้มองไปที่การแก้ไขตัวผู้กระทำผิดเป็นหลัก ซึ่งความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็อยู่ในกลุ่มของสำนักนี้เช่นกัน คือ การเน้นที่สาเหตุและพยายามแก้ปัญหาที่สาเหตุ แต่ได้เพิ่มสิ่งใหม่เข้ามา คือ เรื่องสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมเพื่อให้ได้ภาพรวมว่า ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากอาชญากรรมได้กลับคืนสู่สภาพเดิมปะหนึ่งว่าอาชญากรรมไม่เคยเกิดขึ้น ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนั้น ได้กล่าวถึงรูปแบบในการจัดการกับเด็กกระทำผิด ซึ่งมี 4 รูปแบบ ได้แก่

1. รูปแบบกฎหมาย (Legalistic Model) คือ เมื่อเด็กกระทำผิดก็ใช้กฎหมายบังคับเช่นเดียวกับการกระทำผิดของผู้ใหญ่ เด็กกระทำผิดในหลายประเทศต้องได้รับโทษและผ่านกระบวนการยุติธรรมเช่นเดียวกับผู้ใหญ่

2. รูปแบบการสงเคราะห์ (Welfare Model) แนวคิดนี้เห็นว่าเด็กกระทำผิดเพราะสภาพสังคมแวดล้อม เด็กจึงควรได้รับการสงเคราะห์ เมื่อใช้วิธีการนี้ไประยะหนึ่งก็พบว่าการสงเคราะห์ทำให้เด็กรู้สึกว่าไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน

3. รูปแบบผสม (Co-operative Model) เป็นการผสมผสานของสองรูปแบบข้างต้น คือ การลงโทษตามกฎหมายด้วย และสวัสดิการและการสงเคราะห์ด้วย ซึ่งประเทศไทยได้ใช้แบบนี้

4. รูปแบบการมีส่วนร่วม (Participative Model) คือ การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ทั้งผู้กระทำผิด เหยื่อ ชุมชน และรัฐเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาเด็กและกระทำผิดและหาทางออกเพื่อบูรณาการเด็กกลับคืนสู่ชุมชน ซึ่งมีความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็จัดอยู่ในรูปแบบนี้

อนึ่ง รูปแบบนี้มีใช้กันอยู่ในหลายประเทศ กลุ่มประเทศที่ใช้และได้ผลดี คือ กลุ่มประเทศสังคมนิยม ซึ่งมีความเข้มแข็งมากในเรื่องของชุมชนและสังคม ประเทศเหล่านี้แก้ปัญหาเด็กกระทำผิดได้ดีกว่าประเทศอื่น ๆ อุดมการณ์สังคมนิยมมีประโยชน์ในการแก้ปัญหาเด็กอย่างมาก เช่น ในประเทศเวียดนามหรือลาวที่เครือข่ายชุมชนและสังคมเข้มแข็งมาก

สุดสงวน สุธีสร (2543, น. 12-14) ได้อธิบายเรื่องการไกล่เกลี่ยเพื่อตกลงกันของผู้ต้องโทษกับผู้เสียหายในคดีอาญาว่า

ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมถูกละเลยมาเป็นเวลานาน เพราะกระบวนการยุติธรรมมุ่งที่จะทำให้การพิจารณาคดีและการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นไปอย่างยุติธรรม โดยถือว่าการลงโทษผู้ที่กระทำผิด คือ การทำให้ผู้กระทำได้รับความเจ็บปวด เป็นความยุติธรรมอย่างหนึ่งที่ผู้เสียหายจะพึงได้รับ ทั้ง ๆ ที่ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดเชยโดยตรงในความเสียหายที่เกิดขึ้นเลย ผู้เสียหายได้รับความพึงพอใจในการที่เห็นผู้กระทำผิดต้องโทษจำคุก แต่พิจารณาในแง่ของสังคมแล้วไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมเพราะผู้กระทำผิดอาจต้องหันไปกระทำผิดซ้ำซ้อนเพราะต้องเข้าไปอยู่ในเรือนจำ ในขณะที่ผู้เสียหายก็ไม่ได้รับอะไรชดเชยและสังคมก็ไม่ปลอดภัยเหมือนเดิม

ปัจจุบัน แนวคิดในการสร้างความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาได้หันมาเน้นที่การให้ความสนใจต่อการชดเชยต่อเหยื่อหรือผู้เสียหายในคดีอาญามากขึ้น โดยการให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการชดเชยโดยตรง ทั้งทางด้านจิตใจและด้านความเสียหายทางการเงิน ในขณะที่ผู้กระทำผิดไม่ต้องถูกลงโทษในลักษณะที่เป็นการทำลายอนาคตของผู้กระทำผิด และนำไปสู่ปัญหาสังคมต่อไป เช่น การจำคุก ดังนั้น จึงมีโครงการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดกับผู้เสียหายมาเจรจาตกลงชดเชยเสียหายกัน เพื่อที่จะยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและยุติการดำเนินคดีอาญาต่อไป

โครงการการไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันของผู้ต้องโทษกับผู้เสียหาย (Victim Offender Reconciliation Program) เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งสำหรับตำรวจ อัยการ ศาล และพนักงานคุมประพฤติ ในการดำเนินคดีอาญา ใช้เป็นทางเลือกการจำคุก ซึ่งอาจจะเป็นแทนการจำคุกเพียงบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ กล่าวคือ อาจใช้ควบคู่ไปกับการรอลงอาญา โดยมีการคุมประพฤติและกำหนดเป็นเงื่อนไขไว้เพื่อแทนการจำคุก หรือกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในการปล่อยตัวพักการลงโทษหรือหลังฝากขังก่อนพิจารณาพิพากษาคดีก็ได้ ทั้งนี้โดยให้ผู้เสียหายและผู้ต้องโทษ

ได้มีโอกาสสื่อสารกัน เข้าใจ ยอมรับ และตกลงกัน โดยมีคนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นตัวเงินหรือวิธีการอื่นที่ผู้เสียหายพอใจและผู้ต้องโทษตกลงที่ชดเชย อันจะทำให้ผู้ต้องโทษไม่ต้องรับโทษจำคุกต่อไปหรือไม่ต้องรับโทษจำคุกเลย

ในการดำเนินไกล่เกลี่ยนั้น จะมี “คนกลาง” ซึ่งเป็นอาสาสมัครจากประชาชนในชุมชนมาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย อาสาสมัครซึ่งได้รับการอบรมมาอย่างดี จะไปพบกับผู้เสียหายและผู้ต้องโทษต่างเวลากัน เพื่ออธิบายถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ คุยถึงเรื่องคดีและผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นและชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ หากผู้เสียหายและผู้ต้องโทษตกลงที่จะร่วมโครงการ อาสาสมัครก็จะจัดให้ผู้เสียหายและผู้ต้องโทษได้พบกันและเจรจากัน โดยมีอาสาสมัครเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในเรื่องคดีและการชดเชยความเสียหาย การขอโทษ การให้อภัย การประนีประนอม และหากทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ ก็จะมีการทำข้อตกลงระหว่างกันไว้ ข้อตกลงดังกล่าวนี้จะต้องส่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาอนุมัติและดำเนินการ หากมีข้อตกลงให้ผู้ต้องโทษชดเชยค่าเสียหาย ก็จะต้องมีการหักเงินหรือส่งเงินรายได้ของผู้ต้องโทษทางใดทางหนึ่ง เช่น ฝ่ายราชทัณฑ์ผ่านให้ผู้เสียหาย บางครั้งอาจมีการหางานให้ผู้ต้องโทษทำเมื่อได้รับการปล่อยตัวออกมาร่วมโครงการเพื่อหาเงินชดใช้ผู้เสียหาย

คดีที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นคดีที่เกี่ยวกับความผิดที่เป็นการประทุษร้ายต่อทรัพย์ เช่น คดีย่องเบา ลักทรัพย์ในเคหสถาน ลักทรัพย์ทั่วไป และทำลายของสาธารณะ นอกจากนี้ยังมีโครงการบางโครงการที่นำคดีที่ทำร้ายร่างกายหรือคดีเกี่ยวกับความรุนแรงอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย เพราะถือว่าอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นคดีใด ๆ ถ้าเป็นอาชญากรรมที่มีผู้เสียหายโดยตรงจะเป็นอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ในการติดต่อสื่อสารและความสัมพันธ์ในด้านการละเมิดสิทธิ ซึ่งสามารถที่จะแก้ไขได้โดยการให้มาเจรจาไกล่เกลี่ย เลิกแล้วต่อกัน

การเข้าร่วมโครงการนี้ต้องเป็นไปโดยสมัครใจของทุกฝ่ายไม่มีการบังคับ โดยเฉพาะจากผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องโทษ ซึ่งหากตกลงกันได้อาจนำไปเป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาหรือเงื่อนไขข้อหนึ่งในการคุมประพฤติ อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่ใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนหรืออยู่ในวัยหนุ่ม ซึ่งไม่มีประวัติในการกระทำผิดมาก่อน เพราะผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนง่ายต่อการไกล่เกลี่ยทำให้ยอมรับในความผิดและยอมชดใช้ค่าเสียหายหรือทำงานชดใช้ ซึ่งหากเป็นผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ที่มีประวัติโชกโชนในการกกระทำผิดหรือเป็นพวกที่เป็นมืออาชีพแล้ว โครงการนี้จะไม่ได้ผล เพราะพวกมืออาชีพไม่ยอมรับผิด ไม่ยอมชดใช้ แต่ยอมที่จะติดคุกแทนเพราะเคยติดมาหลายครั้งแล้ว แต่สำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่หากไม่มี

ประวัติที่ร้ายแรงหรือเคยต้องโทษมาแล้ว ก็อาจได้รับการคัดเลือกและชักจูงให้เข้าร่วมโครงการด้วยเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้เข้าร่วมโครงการต้องเป็นผู้ที่ไม่มีความก้าวร้าวหรือเล่ห์เหลี่ยมในการที่จะล่อหลอกผู้เสียหายและพร้อมที่จะยอมรับในการกระทำผิดของตน

โครงการดังกล่าวนี้ นับว่ามีประโยชน์ต่องานของกระบวนการยุติธรรมในการที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง ทั้งทางฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้กระทำผิดกล่าวคือ ผู้กระทำผิดได้รับการชักชวนให้ยอมรับและสำนึกในความผิดของตนและยินดีที่จะชดใช้ให้กับผู้เสียหาย ในขณะที่ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเสียหายกลับคืนมา ซึ่งเป็นวิธีการที่แตกต่างจากวิธีการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ที่ผู้กระทำผิดถูกลงโทษจำคุก ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อตัวผู้กระทำผิดเองและครอบครัวในขณะที่ผู้เสียหายก็ไม่ได้รับอะไรชดเชยความเสียหาย จึงเป็นเรื่องที่ต่างฝ่ายต่างสูญเสีย

เมื่อวิธีการนี้ทำให้ผู้กระทำผิดไม่ต้องรับโทษจำคุกหรือรับโทษจำคุกต่อไป จึงเท่ากับเป็นการกันไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องถลำเข้าไปสู่การกระทำผิดมากขึ้นจากการเรียนรู้และปรับตัวให้เข้ากับชีวิตในเรือนจำและนำไปสู่ความยากลำบากในการกลับเข้าสู่สังคม อันทำให้ต้องหันไปกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ดังนั้น วิธีการดังกล่าวนี้จึงเป็นวิธีการที่เน้นการชดเชยต่อเหยื่อและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดที่กระทำผิดครั้งแรก ๆ อีกด้วย ดังนั้น จึงนับว่าโครงการนี้ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งฝ่ายผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และสังคมโดยส่วนรวม และที่สำคัญทำให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง

จากการประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวนี้ ในรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาที่มีการนำโครงการนี้มาใช้พบข้อมูลที่หลากหลาย เช่น การศึกษาของสมิท รอย ในการเปรียบเทียบผลสำเร็จของโครงการสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชนกับโครงการสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ที่เมืองเอลฮาร์ท รัฐอินเดียน่า โดยเก็บข้อมูลจากเยาวชนกระทำผิด 42 ราย และผู้ใหญ่ 28 ราย ซึ่งเข้าร่วมโครงการในรอบ 1 ปีที่ผ่านมาพบว่าผู้เข้าร่วมโครงการที่เป็นเยาวชนร้อยละ 97 และผู้เข้าร่วมโครงการที่เป็นผู้ใหญ่ ร้อยละ 78 ประสบความสำเร็จ โดยสามารถปฏิบัติตามสัญญาที่ ตกลงกันไว้ได้ มีเยาวชน 1 ราย และผู้ใหญ่ 6 ราย ที่กระทำผิดซ้ำหลังจากที่ออกจากโครงการไปก่อน จากการศึกษาพบตัวแปรที่เกี่ยวเนื่องกับความสำเร็จของโครงการหลายกรณี เช่น ระดับการศึกษาของทั้งผู้กระทำผิดและผู้ไกล่เกลี่ย จำนวนวัน และจำนวนเงินในการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น นอกจากนี้ สมิท รอย ยังทำการศึกษาประเมินผลโครงการการไกล่เกลี่ยผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชนในรัฐอินเดียน่าเช่นกัน พบว่าผู้เสียหายมักจะไม่ได้รับการชดเชยเต็มจำนวนเงินตามความเสียหายที่เสียไป อย่างไรก็ตาม เมื่อ

พิจารณาถึงการกระทำผิดซ้ำแล้ว พบว่าผู้กระทำผิดส่วนใหญ่ไม่กระทำผิดซ้ำ โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาการผ่อนชำระค่าชดเชย

จากการศึกษาดังกล่าว ทำให้เห็นว่าโครงการการไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันของผู้กระทำผิดกับผู้เสียหายในคดีอาญาประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะกับผู้กระทำผิดที่มีประวัติหรืออายุหรือคุณลักษณะบางประการ ปัญหาจึงอยู่ที่จะคัดเลือกผู้กระทำผิดประเภทใดหรือคุณลักษณะอย่างไรเท่านั้น โครงการจึงจะประสบความสำเร็จได้ดี และหากโครงการจึงจะประสบความสำเร็จได้ดี และหากโครงการนี้จะนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยก็จะต้องศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งจะต้องนำมาปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมและปัจจัยทางสังคมของสังคมไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องศึกษากันต่อไป

วิมัย ศรีจันทรา (2548, น. 15-17) ได้กล่าวถึงการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับเด็กและเยาวชนไว้ดังนี้

การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) เป็นรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเลือกนำมาใช้กับเด็กและเยาวชนโดยนำชุมชนเข้ามาร่วมประชุมด้วยและเรียกว่าการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน (Family and Community Group Conferencing) ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่างรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว ของประเทศนิวซีแลนด์กับรูปแบบ Real Justice ของสหรัฐอเมริกา

หลักกฎหมายในเรื่องการหันเหคดีเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดไม่รุนแรงออกจากกระบวนการยุติธรรมโดยการให้ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เสนอความเห็นไปยังพนักงานอัยการในกรณีที่เห็นว่าด้วยหรือเยาวชนอาจกลับตนเป็นคนดีได้ โดยไม่ต้องฟ้องนั้นมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2494 และเมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายจากเดิมมาเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบรัว พ.ศ. 2534 ยังคงนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 63 แต่ตามทางปฏิบัติจริงผู้อำนวยการสถานพินิจฯ ยังไม่เคยใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวเลย แม้จะได้มีการพยายามนำมาใช้หลายครั้งก็ยังคงไม่สำเร็จ อาจเป็นเพราะยังไม่มีกระบวนการใดมารองรับเพื่อให้เกิดความชัดเจนและมั่นใจได้ว่ามีความเหมาะสมเพียงพอที่จะหันเหคดีของเด็กหรือเยาวชนออกจากกระบวนการยุติธรรม จนกระทั่งปี พ.ศ. 2544 สถาบันกฎหมายอาญาของสำนักงานอัยการสูงสุด ได้นำความรู้เรื่องการประชุมกลุ่มครอบครัวเข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย จึงเริ่มมองเห็นว่าหากนำวิธีการที่เหมาะสมการดำเนินการเป็นผลสำเร็จ เมื่อมีการจัดตั้งกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งท่านเคย

เป็นผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญาและเป็นผู้นำความรู้เรื่องการประชุมกลุ่มครอบครัวเข้ามาในประเทศไทย

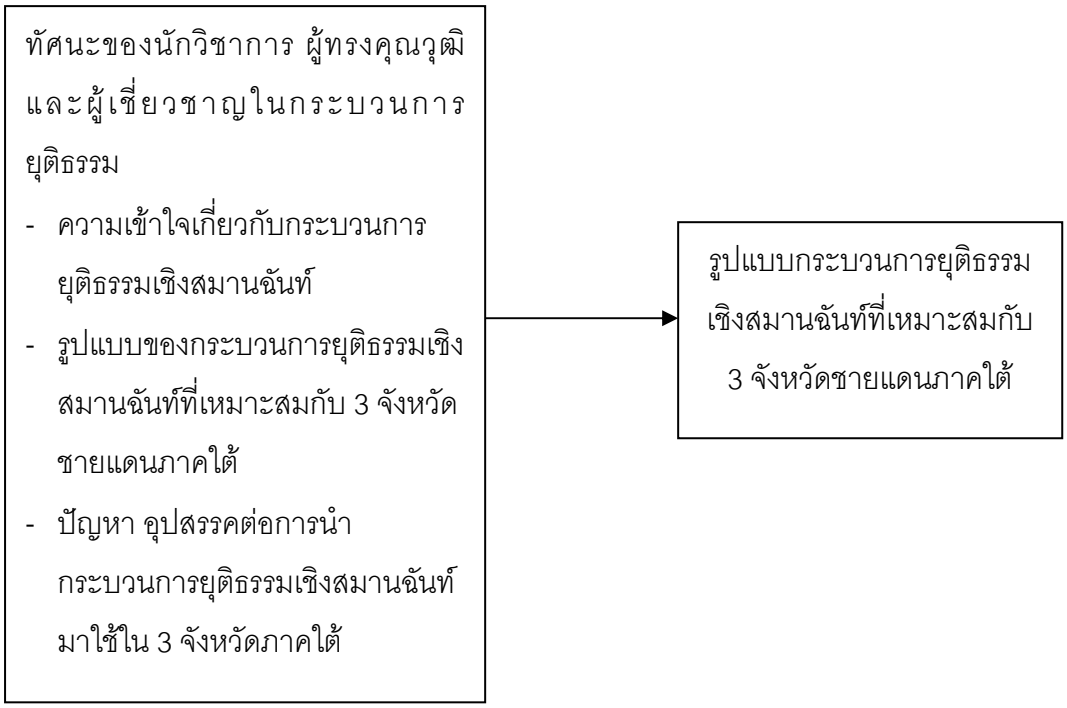
รูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัวของประเทศนิวซีแลนด์ จะประกอบไปด้วยผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด ครอบครัวของทั้งสองฝ่าย รวมถึงผู้นำเผ่าหรือชุมชนที่เด็กหรือเยาวชนให้ความเคารพนับถือ โดยมีตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ด้านสวัสดิภาพเด็กทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการประชุมวิธีการประชุมจัดขึ้นอย่างเรียบง่ายเพียงนั่งล้อมวงกันให้ผู้เสียหายเริ่มเล่าเรื่องก่อนแล้วผู้ประสานการประชุมดำเนินการถามและตอบกันต่อ ๆ ไป จนถึงการคิดวางแผนหาทางแก้ไขความเสียหายหรือความผิดที่เกิดขึ้นจะเป็นช่วงเวลาที่ให้ครอบครัวใช้เวลาเป็นส่วนตัว (Private Time) ช่วงนี้ครอบครัวของเด็กหรือเยาวชนจะพูดคุยและพยายามให้เด็กหรือเยาวชนเสนอความคิดเห็นในการแก้ไขความผิดและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตนขึ้นมาทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เด็กหรือเยาวชนได้รับรู้ถึงความเสียหายที่ฝ่ายผู้เสียหายได้รับและแสดงความรับผิดชอบของตนเอง หลังจากนั้นทั้งสองครอบครัวจะกลับมาประชุมร่วมกันอีกครั้ง เพื่อพูดคุยถึงแผนข้อตกลงในการแก้ไขความเสียหาย โดยพิจารณาจากสิ่งที่เด็กหรือเยาวชนเสนอว่าเป็นที่พอใจและยอมรับได้หรือไม่

ส่วนรูปแบบ Real Justice ของสหรัฐอเมริกานั้น มีลักษณะสำคัญที่เด่นชัด คือ การยึดถือตามบทพูดสำหรับผู้ประสานการประชุม (Facilitator's Script) เพราะเห็นว่าการพูดตามบทนี้จะทำให้กระบวนการประชุมกลุ่มดำเนินไปอย่างกระชับและตรงตามวัตถุประสงค์ โดยมีการถามคำถามเชิงสมานฉันท์ต่าง ๆ ต่อผู้เข้าร่วมประชุมทุกคน ให้ทุกคนมีโอกาสแสดงออกถึงความรู้สึกของเขาและให้เด็กหรือเยาวชนได้ทราบด้วยว่าการกระทำของเขาส่งผลกระทบต่อผู้อื่นอย่างไรบ้าง ในการประชุมจะเริ่มจากให้เด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดเล่าถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อน จากนั้นก็ถามความคิดเห็นของเขาที่มีขณะกระทำและถามถึงความเสียหายหรือผลกระทบที่ผู้เสียหายหรือบุคคลรอบข้างได้รับ ตลอดจนการวางแผนเพื่อหาทางแก้ไขความเสียหายและเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น การประชุมจะต่อเนื่องไปโดยไม่มีการแบ่งช่วงเวลาส่วนตัว (Private Time) รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ช่วยให้ผู้กระทำผิดรู้สึกสำนึกผิดอย่างแท้จริงและยอมรับว่าการกระทำของตนได้สร้างความเสียหายและมีผลกระทบต่อบุคคลอื่นด้วย ซึ่งรูปแบบของการยอมรับและสำนึกผิดอย่างแท้จริงนี้เองจะเป็นตัวช่วยป้องกันการกลับไปกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะอย่ายิ่งเมื่อพวกเขาได้ทราบถึงความรู้สึกของบุคคลรอบข้างว่ามีความเจ็บปวดและเสียหายมากน้อยเพียงใด รวมทั้งการที่บิดามารดาสูญเสียความเชื่อมั่นในตัวบุตรหลานของตนจากการประชุมกลุ่มครอบครัว

การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนเป็นกระบวนการที่นำเอาผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดมาพบปะพูดคุยและจัดการกับการกระทำที่เกิดขึ้น เป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มิใช่การตัดสินความผิดและบทลงโทษ หากแต่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้รับผิดชอบและตระหนักถึงสิ่งที่พวกเขาต้องทำเพื่อแก้ไขสิ่งที่เข้ากระทำไป ทำให้ผู้เสียหายผู้กระทำผิดและชุมชนได้รับการฟื้นฟูกลับสู่ความเป็นอยู่ที่ดีหลังจากได้รับความเจ็บปวดและความเสียหาย โดยในการประชุมจะเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ยอมรับผิดและแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ได้รับรู้ว่าการกระทำของตนได้สร้างความเสียหายหรือความเจ็บปวดแก่ผู้อื่นอย่างไรบ้าง ผู้เสียหายได้เห็นภาพลักษณ์ที่แท้จริงของเด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิด ลดความกลัว ความโกรธ หรือความเคียดแค้นที่มีอยู่ลงและเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำผิดเหล่านี้มีปัญหาเพียงใด ซึ่งในการประชุมบางครั้งผู้เสียหายกลับมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่เด็กหรือเยาวชน

นอกจากการนำชุมชนเข้าร่วมประชุมแล้ว หากเด็กหรือเยาวชนกำลังศึกษาเล่าเรียนและสถานศึกษานั้นพร้อมให้ความร่วมมือในการแก้ไขพฤติกรรมของเด็กหรือเยาวชนก็จะเชิญครูอาจารย์ของสถานศึกษานั้นเข้าร่วมประชุมด้วยหรือหากเด็กหรือเยาวชนประกอบอาชีพแล้วและการเชิญนายจ้างไม่มีผลเสียหายต่อเด็กหรือเยาวชนก็จะเชิญนายจ้างเข้าร่วมประชุมด้วย

วิธีการนำเอาการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนมาใช้นั้น สถานพินิจฯ จะคัดแยกคดีอัตราโทษในเกณฑ์ที่สามารถเสนอความเห็นตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งฯ ก่อนแล้วทำคัดกรองอีกชั้นหนึ่งเมื่อเห็นว่าเหมาะสมแล้วจึงจัดให้มีการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน หากการประชุมประสบผลสำเร็จ และเด็กหรือเยาวชนได้ดำเนินการตามผลการประชุมแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะจัดทำรายงานพร้อมความเห็นในนามผู้อำนวยการสถานพินิจฯ เสนอไปยังพนักงานอัยการ จากนั้นเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องก็จะจัดให้มีการติดตามความประพฤติเด็กหรือเยาวชนนั้นต่อไประยะหนึ่ง

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วมาเป็นเวลา 1 ปี 8 เดือน ผลการดำเนินงานมีเด็กและเยาวชนได้รับการสั่งไม่ฟ้องแล้วจำนวน 3,201 ราย ในจำนวนนี้มีเด็กและเยาวชนกระทำผิดซ้ำกลับมาอีก 94 รายหรือนับเป็นร้อยละ 2.93 ซึ่งสามารถลดการกระทำผิดซ้ำลงได้เป็นอย่างมาก นอกจากจะนำเอาการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนมาใช้ในขั้นตอนเพื่อเสนอความเห็นตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งฯ แล้วก็ยังสามารถพัฒนารูปแบบไปใช้ในขั้นตอนอื่นของคดีได้อีกด้วย

กรอบแนวคิดในการศึกษา