

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาชญากรรม เป็นปัญหาที่สำคัญของทุกสังคมโลกที่มีผลกระทบอย่างยิ่ง ทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ คุณภาพของประชากร และความมั่นคง ของชาติอันเนื่องมาจากความเสียหายอันก่อจากอาชญากรรมมีผลกระทบรุนแรงต่อสวัสดิภาพของ ประชาชนและความสงบสุขของสังคม ดังนั้นปัญหาอาชญากรรมจึงถือเป็นปัญหาสังคมที่สำคัญ ประการหนึ่งที่รัฐพึงกระทำเป็นหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน

ในสมัยโบราณ การจัดการปัญหาอาชญากรรมหรือข้อขัดแย้งทางสังคมมีแนวความคิด ไปในด้านการตอบแทนแก่แค้นผู้กระทำผิดในลักษณะตาต่อตา ฟันต่อฟันเพื่อเป็นการชดเชย ความผิดที่ก่อขึ้นให้สาสมเพื่อชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นและยับยั้งการกระทำผิดด้วยการกำหนด โทษสถานหนักเพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น (Stanley, 1971 อ้างถึงใน สมยศ วัฒนภิรมย์, 2531, น. 1) ต่อมาแนวความคิดนี้ได้เปลี่ยนไปโดยการพัฒนาทฤษฎีทางอาชญาวิทยาและแนวคิด สิทธิมนุษยชนมาใช้ในนานาอารยประเทศรวมถึงประเทศไทย

ในปัจจุบันการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทย จะพัฒนาตามกระบวนการ ยุติธรรมกระแสหลักจากโลกตะวันตก กล่าวคือ อาศัยกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักผ่านองค์กร ของรัฐอันประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล คอุมประพฤติ ราชทัณฑ์ เป็นกลไกในการดำเนินการ ตามกระบวนการยุติธรรม แต่การดำเนินตามกระบวนการยุติธรรมกลับปรากฏปัญหาที่ไม่เหมาะสม และตรงกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และไม่สอดคล้อง กับหลักความยุติธรรมที่จะให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในสังคมแต่ส่งผลในทางตรงข้าม โดย หลายครั้งกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาที่เลวร้ายอันส่งผลต่อความ เคารพเชื่อถือและความศักดิ์สิทธิ์ของกระบวนการยุติธรรมเนื่องจาก

1. ปัญหาการมีคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก (Marshall, 1985, p. 1) ได้กล่าวว่า ในการดำเนินคดีอาญา มีการนำคดีเข้าสู่ระบบมากเกินไปจนสมควร ไม่มีการกลั่นกรอง หรือเบี่ยงเบนคดีออกจากขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมปกติแต่ส่งทุกคดีไปสู่ศาลทำให้เกิดปัญหา คดีล้นศาล (overcaseload of the court) อย่างไรก็ตามปริมาณคดีไม่ได้เพิ่มขึ้นเฉพาะหน่วยงาน

ของศาลเท่านั้น แต่เริ่มจากการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และราชทัณฑ์

2. เหลืออาชญากรรมถูกทอดทิ้งอยู่นอกระบบจำนวนมากเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมมุ่งมั่นในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเพียงอย่างเดียว (สมชาติ เขียมอนุพงษ์, 2549, น. 98) เหลืออาชญากรรมไม่ได้รับความคุ้มครองจาก “ความยุติธรรมทางสังคม” โดยอ้างว่าความผิดที่เกิดกับเหยื่อเป็นความผิดต่อรัฐ รัฐต้องมีค่าใช้จ่าย ต้องจ้างตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ เงินต้องเป็นของรัฐเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าว นอกจากนี้ความคิดในการปกครองแบบสมัยใหม่ การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมและความมั่นคงของรัฐเป็นหัวใจสำคัญการดำเนินคดีจึงเป็นไปตามตัวบทและแนวนโยบายแห่งรัฐ และละเลยต่อความรู้สึกของผู้เสียหาย

3. ปัญหาที่เกิดการปฏิบัติโดยไม่ชอบจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยปรากฏปัญหาในหลายรูปแบบ ได้แก่การคุกคามสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา การละเลยไม่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานเท่าที่ควร การเลือกปฏิบัติการใช้ดุลยพินิจที่ไม่เที่ยงธรรม การใช้อำนาจรัฐบังหลวง และการทำงานที่ล่าช้า

4. ปัญหาเรื่องงบประมาณเนื่องจากรัฐต้องสูญเสียงบประมาณเป็นจำนวนมากในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมทั้งการจับกุมตัวผู้กระทำผิด เครื่องไม้เครื่องมือ และเพื่อการจัดสร้างเรือนจำ

5. องค์การในกระบวนการยุติธรรมที่ผ่านมามีลักษณะการแบ่งความรับผิดชอบเป็นของแต่ละองค์การตามเป้าหมายของตนเอง ขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี บุคลากรมีอยู่จำกัดและบางส่วนขาดจิตสำนึกและทัศนคติที่ดี ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เนื่องจากมีทัศนคติเชิงอำนาจนิยมและยึดติดในระบบเจ้าขุนมูลนาย จึงไม่สามารถจัดการทุกปัญหาให้เกิดความสงบสุขเรียบร้อยได้ อีกทั้งมีงบประมาณจำกัดในการที่จะเพิ่มบุคลากรและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ มาดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม

6. ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมเนื่องจากรัฐเป็นผู้ผูกขาดอำนาจในกระบวนการยุติธรรมไว้ ชุมชนจึงเกิดความเคยชินว่าปัญหาอาชญากรรมปัญหาของรัฐและผลักไสปัญหาให้รัฐ การที่ชุมชนไม่มีช่องทางที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ชุมชนจึงขาดโอกาสในการฝึกฝนทักษะการแก้ปัญหา ขาดความรู้สึกรู้สึกความเป็นเจ้าของในการแก้ปัญหาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนของตน ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอ ขาดความรับผิดชอบและกลายเป็นภาระของภาครัฐ และไม่สามารถทำหน้าที่เป็นด่านแรก ที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ร่วมกับกระบวนการยุติธรรมได้ รัฐจึงต้องรับภาระเป็นทั้งด่านแรกและด่านสุดท้าย (Kay Pranis, 1998) ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสถานการณ์ที่วิกฤติและไม่พึงปรารถนาที่อาจนำไปสู่ความล้มเหลวในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศได้

จากปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยนำแนวคิด ยุติธรรมชุมชนเข้ามาเป็นทางเลือกในการจัดการปัญหากระบวนการยุติธรรมยุติธรรมชุมชนเป็น กระบวนทัศน์ใหม่ในงานยุติธรรมที่เน้นการจัดการปัญหาอาชญากรรมหรือข้อขัดแย้งของสังคม โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการเยียวยาภายใต้พื้นฐานของการกระจายอำนาจและเชื่อมั่นในพลัง ของชุมชน โดยเน้นการจัดการปัญหาอาชญากรรมหรือข้อขัดแย้งของสังคม เพื่อให้ประชาชนและ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเป็นหุ้นส่วนในการป้องกัน ควบคุม จัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ลด และเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรมหรือการกระทำผิด คຸ້ມครองสิทธิ ของประชาชนเพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพและความปลอดภัยอย่างยั่งยืน

กระทรวงยุติธรรมมีภารกิจหลักในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมสร้างความเป็นธรรมและ ความสงบสุขในสังคม โดยอาศัยกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา ได้นำแนวคิด ยุติธรรมชุมชนมาใช้เพื่อเสริมสร้างความยุติธรรม และความสงบสุขของชุมชนอย่างแท้จริง โดยเปิด โอกาสให้ประชาชนซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียกับความสงบสุข ความยุติธรรม และความเป็นธรรมใน สังคม ร่วมกันแก้ไขปัญหาในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐจึงได้ดำเนินโครงการเครือข่ายยุติธรรม ชุมชนภายใต้ยุทธศาสตร์ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม (Justice for All, All for Justice) ซึ่ง เป็นแนวคิดที่เน้นการแก้ไขปัญหาขัดแย้งทางสังคมหรือปัญหาอาชญากรรมโดยให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมกับกระทรวงยุติธรรมในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การลดข้อพิพาทและ ความขัดแย้งต่าง ๆ การอำนวยความสะดวกยุติธรรม การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน โดยภาครัฐจะส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันในลักษณะเครือข่าย และ จะส่งเสริมเครือข่ายมีความเข้มแข็งด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจในภาพรวมของระบบงานยุติธรรม สิทธิหน้าที่และเสรีภาพของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การป้องกันและแก้ไขปัญหา อาชญากรรม การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท การร้องเรียนและตรวจสอบความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ โดยมอบหมายให้กรมคุมประพฤติ ดำเนินการจัดทำหลักสูตร การอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกเครือข่าย การสรรหาคัดเลือกคณะกรรมการประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชน การจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน การจัดทำทะเบียนข้อมูลยุติธรรมชุมชน ประเมินผลและรายงานผลการ ปฏิบัติงานของเครือข่ายยุติธรรม ชุมชน

การจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนในแต่ละชุมชนที่มีความพร้อมเป็นแนวทางหนึ่ง เพื่อเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน อย่างเป็นระบบและมีคุณภาพ ตลอดจนแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ระหว่างภาครัฐกับประชาชนอย่างยั่งยืนและมีความเข้มแข็งก่อให้เกิดการทำงาน ในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดนนทบุรีเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมซึ่งประสบปัญหาจุดอ่อนของการปฏิบัติงานให้เป็นที่ไปตามกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากการจัดอัตรากำลังของภาครัฐไม่สอดคล้องกับมาตรฐานกำลังงานของพนักงานคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤติก็ไม่ได้รับการฝึกฝนให้เกิดความชำนาญเฉพาะทางที่จะสามารถแก้ไขปัญหายุติธรรมให้กับผู้กระทำผิดซึ่งมีสภาพปัญหาที่หลากหลายแตกต่างกัน ทำให้การทำงานเป็นลักษณะการตั้งรับแม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามโครงการอาสาสมัครคุมประพฤติกระทรวงยุติธรรมโดยประชาชนที่สมัครใจและได้รับการคัดเลือกจากกระทรวงยุติธรรมให้เข้ารับการอบรมและแต่งตั้งให้เป็นอาสาสมัครคุมประพฤติ โดยมีหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานคุมประพฤติในการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นคนดีของสังคม ก็ยังสะท้อนให้เห็นภาพของการที่รัฐเป็นศูนย์กลางของอำนาจในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม จึงถือเป็นเพียงการสนับสนุนไม่ใช่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคประชาชน จนกระทั่งได้มีโครงการพัฒนาเครือข่ายยุติธรรมชุมชนได้มีการพัฒนาโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในจังหวัดนนทบุรีเมื่อปี พ.ศ.2548 และเปิดศูนย์ยุติธรรมชุมชนเป็นจำนวน 4 ศูนย์ หลังจากผ่านขั้นตอนตามกระบวนการของโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแล้วพบว่าศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมืองมีความเข้มแข็งในการดำเนินการตามกิจกรรมยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรมอย่างต่อเนื่องในหลายบทบาทและมีการพัฒนากิจกรรมเพื่อให้เกิดศักยภาพในศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งหากการดำเนินการสำเร็จ ย่อมสามารถจะลดการปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

ในฐานะที่ผู้ศึกษาเป็นบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดนนทบุรีในกลุ่มงานกิจกรรมชุมชน และรับผิดชอบภารกิจตามโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ได้เล็งเห็นความสำคัญของงานเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม ที่จะช่วยแก้ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมแต่อย่างไรก็ตามการทำงานกับชุมชนเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นภารกิจใหม่ซึ่งไม่มีรูปแบบมาตรฐานที่ชัดเจนแต่การดำเนินงานตามบทบาทของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมือง ซึ่งจัดตั้งโดยกลุ่มสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในเขตเทศบาลตำบลบางศรีเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในชุมชนการเข้ามามีส่วนร่วมกับกระทรวงยุติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดอย่างเข้มแข็งและเป็นรูปธรรมมีการจัดทำแผนการดำเนินงาน บุคลากรมีความพร้อมเพราะได้รับการอบรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนมีการทำกิจกรรมสม่ำเสมอโดยคณะกรรมการศูนย์ฯมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากอีกทั้งมีสถานที่ทำการเป็น

ศูนย์กลางในการติดต่อโดยมีความสอดคล้องเหมาะสมและเป็นศูนย์ยุติธรรมชุมชนใหม่ที่ยังไม่มี การทำการศึกษามาก่อนเพื่อประโยชน์ของประชาชน ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะเลือกโดย ศึกษาถึงความคาดหวังของประชาชนเมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนในพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทาง เบื้องต้นที่สำคัญในการในการพัฒนาโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชนให้ตอบสนองความต้องการ ของประชาชนอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมือง จังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมือง จังหวัดนนทบุรี
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงระบบรูปแบบการดำเนินงานของโครงการ เครือข่ายยุติธรรมชุมชน ที่เหมาะสม

ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะข้อมูลความคาดหวังของประชาชนที่เป็นสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนบางศรีเมืองจำนวน 120 คน ซึ่งพักอาศัยในเขตเทศบาลเมืองบางศรีเมือง อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมืองตั้งดำเนินโครงการอยู่ในพื้นที่โดยใช้ระยะเวลาการศึกษาระหว่างเดือนมกราคม ถึง เดือนมีนาคม 2551

สมมุติฐานในการศึกษา

1. ปัจจัยภูมิหลังของตัวบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ รายได้ ศาสนา ประสบการณ์การเผชิญปัญหาอาชญากรรมหรือการกระทำผิด ตำแหน่งทางสังคม ระยะเวลาที่พักอาศัยในชุมชน การมีญาติหรือบรรพบุรุษอยู่ในชุมชน ประสบการณ์ในการผ่านการอบรมหรือเคยมีความรู้ในด้านกระบวนการยุติธรรม ความรู้ความเข้าใจในงานยุติธรรมชุมชน การได้รับข้อมูลข่าวสารในงานยุติธรรม การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน จะมีความคาดหวังต่อศูนย์ยุติธรรมชุมชนแตกต่างกัน

2. ปัจจัยทางสภาพสังคม ได้แก่ ความผูกพันกับชุมชน ความรู้สึกคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ที่ได้รับ จะมีความคาดหวังต่อศูนย์ยุติธรรมชุมชนแตกต่างกัน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ความคาดหวังของประชาชน หมายถึง ความรู้สึกหรือความคาดคิดของเครือข่ายยุติธรรมชุมชนบางศรีเมือง ถึงพฤติกรรม หรือตำแหน่งที่เหมาะสมหรือเป็นความรู้สึกถึงความเหมาะสมของศูนย์ยุติธรรมชุมชน ด้านภาพรวมของกระบวนการยุติธรรม ด้านบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ด้านการดำเนินงานตามภารกิจของกระบวนการยุติธรรม ด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน และการเข้าถึงบริการ ด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมของภาคประชาชนและชุมชน ด้านความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ด้านเครือข่ายการทำงานและประสานงาน

เครือข่ายยุติธรรมชุมชน หมายถึง ประชาชนกลุ่มหรือองค์กรที่มีความสนใจและสมัครใจที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และประสานความร่วมมือในการป้องกันเฝ้าระวังปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในกิจกรรมต่าง ๆ ของกระทรวงยุติธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการ และเสริมสร้างความยุติธรรมและความสงบสุขในชุมชน

ศูนย์ยุติธรรมชุมชน หมายถึง สถานที่ที่อยู่ในชุมชน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ตลอดจนประชาชนเห็นชอบให้จัดตั้งเป็นศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อใช้เป็นสถานที่ดำเนินงานของคณะกรรมการประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนหรือดำเนินงานต่าง ๆ ของชุมชน ตามภารกิจของกระทรวงยุติธรรม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงการปฏิบัติงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลบางศรีเมือง
2. ทราบถึงระดับความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีต่อบทบาทของศูนย์ยุติธรรมชุมชน
3. สามารถแสวงหาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม ได้อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด
4. สามารถใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้า หรือวิจัยแก่ผู้สนใจต่อไป และเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงระบบรูปแบบการดำเนินงานของโครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับสังคมไทย