

การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาของไทย

ยศศักดิ์ โกไศยกานนท์¹

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ ได้แก่ ศึกษาลักษณะสำคัญทางวิชาการและปฏิบัติ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาของไทย ด้วยวิธีการวิจัยจากเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการประชุมระดมสมอง ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

การมีส่วนร่วมของชุมชน คือ กระบวนการดำเนินกิจกรรมของชุมชนในการปฏิบัติภารกิจการอำนวยความยุติธรรม ได้แก่ การป้องกันควบคุมอาชญากรรม จัดการความขัดแย้ง การลดและเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรมหรือการกระทำผิด การเสริมพลังและการรับรู้กระทำผิดกลับคืนสู่ชุมชนด้วย ซึ่งอาศัยความเป็นปึกแผ่นทางสังคมและกฎหมายเป็นเครื่องมือรองรับกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่เกิดขึ้นจากชุมชนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมติดตาม และร่วมรับประโยชน์ โดยชุมชนดำเนินการกันเองหรือร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการยุติธรรมก็ได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม หรือความไร้ระเบียบใด ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและความปลอดภัย ความเป็นธรรม ความสงบสุข และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของชุมชนอย่างยั่งยืน

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น สามารถนำไปปรับใช้ทางปฏิบัติได้ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมไทย ไม่ว่าจะเป็นช่วงก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือภายหลังเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้วก็ตาม ได้แก่ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาคดี หรือหลังมีคำพิพากษา

การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของไทยนั้น ควรมีทิศทางการพัฒนาระบบงานยุติธรรมแห่งอนาคต ทั้งในเชิงยุทธศาสตร์ โดยการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและกำหนดเป็นแผนนโยบายแม่บทแห่งชาติ ส่วนในเชิงกลยุทธ์ โดยการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบในเชิงรุกและเชิงรับ เพื่อป้องกันและแก้ไขอาชญากรรม เยียวยาและลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของชุมชน, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์, กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

Community Participation in the Criminal Restorative Justice Process in Thailand.

Yotsak Kosaiyakanon ¹

Abstract

The main objectives of this research were to study main characteristics and practices, community participation process, and the development of guideline for community participation in restorative justice of Thai crime. Documentary research, in-depth interview, and brainstorming approaches were adopted as main research approaches. Main research results were: Community participation was a process whereby community actions provided justice. These actions included the prevention and control of crime, conflict management, decreases in violence and remedies for damages stemming from committing crimes or offences, empowerment and reestablishment of the wrong doers to the community. All of these actions depended on social harmony and using the law as a tool to facilitate the community justice participation process. The community justice process was a result of community participation in cogitation, decision making, practice, follow up, and benefit sharing. Communities could carried out those activities themselves or in conjunction with government agencies in the justice process. This opened opportunities for communities to access justice through preventing and correcting crime problems or any disorder in the community. Protection, security, justice, peace, and a better quality of life in the community could accordingly be obtained in a sustainable manner.

The creation of a community participation process could be practically adapted in all steps of the Thai justice process, whether prior to or after an entry into the justice process. This included prior to prosecution, during trials, or after judgments had been rendered. The development of the community participation process in the Thai justice process would indicate a direction for the future development of the restorative justice system. This could be in the aspect of tactics through announcing this policy to the parliament and formulating a master policy. In the aspect of strategies, systematic work could be encouraged and supported in a proactive and receptive manner. This could prevent and solve problems of crime, remedies and reduce the occurrence of conflicts in the community in a sustainable and concrete manner.

Key words: Community participation, Restorative justice , Criminal justice process

¹Asst. Prof, Faculty of Law, Kasem Bundit University

บทนำ

เนื่องจากประเทศไทยได้ยึดมั่นถือมั่นกับการใช้กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมความประพฤติของคนในสังคมโดยอาศัยการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System) อันประกอบด้วยองค์กรของรัฐ คือ ตำรวจ อัยการ ศาลยุติธรรม และราชทัณฑ์ เป็นต้น โดยมุ่งใช้กลไกการบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะลงโทษแก่อาชญากรหรือผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแต่ละองค์กรมีภาระหน้าที่ ที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแบบพิธีการ (Formalism) เท่านั้น เริ่มตั้งแต่การจับ การสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องคดี ตลอดไปจนถึงพิจารณาคดีและพิพากษาลงโทษทางอาญาในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ซึ่งมีรายละเอียดขั้นตอนและวิธีการที่ซับซ้อนมาก จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการที่ยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ท้ายที่สุดแล้วการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมก็ไม่ได้ลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา บางครั้งยังมีการดำเนินการที่ไม่โปร่งใสและไม่สามารถเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายและชุมชนได้อย่างเพียงพอ กลับสร้างความขัดแย้งให้เกิดมีมากขึ้นและนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำอีกในภายภาคหน้า จนอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญาตามแบบพิธีอย่างเดียวนั้น ไม่ได้มีความเหมาะสมและไม่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมในสังคมไทยเท่าไรนัก

การบริหารกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นแนวความคิดที่ได้รับการส่งเสริมให้นำมาใช้อย่างทั่วไปในแทบทุกประเทศ เพื่อเป็นทางออกของปัญหาวิกฤติในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเกิดจากปัญหากฎหมายอาญาเฟ้อ (overcriminalisation) ปัญหาประสิทธิภาพของการดำเนินคดีอาญาอันเนื่องมาจากความขาดแคลนบุคลากร เครื่องมือ สถานที่และงบประมาณ การนำผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำผิดทุกคนเข้าสู่กระบวนการจึงตกเป็นภาระหนักที่กระบวนการยุติธรรมต้องแบกรับโดยไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ ประเด็นปัญหาหนึ่ง

ที่ถูกหยิบยกวิพากษ์วิจารณ์กันมากในระบบการดำเนินคดีอาญา ก็คือ การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งดูเหมือนในเวทีโลกได้กล่าวถึงไว้ในเรื่องการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาช่วยแก้ไขปัญหาลोकแตกดังกล่าว แม้กระทั่งในประเทศไทยก็เกิดความตื่นตัวเกี่ยวกับเรื่องนี้มากเมื่อสิบกว่าปีที่แล้ว ซึ่งได้มีการเคลื่อนไหวทางสังคมในรูปของ “เวทีความคิดเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” จัดโดยคณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติและสถาบันกฎหมายอาญา ได้มีการระดมความคิดเห็นในแง่มุมต่าง ๆ และนำมาสังเคราะห์เพื่อการพัฒนา นโยบายและทิศทางใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทยเกี่ยวกับ “บทบาทของประชาสังคมกับกระบวนการยุติธรรม” ที่ระบุถึงการดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมีปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้อย่างแน่นอน (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2547 : 14)

นอกจากนั้น ยังมีอิทธิพลการพัฒนาระบบเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นจากกระแสการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการทัศนงานยุติธรรม (Justice Paradigm) จากกระบวนการทัศนงานยุติธรรมที่เน้นแบบพิธีทางการและการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนผู้กระทำผิด (Retributive Justice) ไปสู่กระบวนการทัศนงาน “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) ซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหอาชญากรรมร่วมกันระหว่างผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และชุมชน โดยแนวคิดนี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างลึกซึ้งมีได้ บนพื้นฐานของระบบกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมภาคประชาสังคมหรือการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือในงานวิจัยฉบับนี้ขอเรียกว่า “การมีส่วนร่วมของชุมชน” แม้กระทั่งการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11 (The United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice) ชื่อหัวข้อหลักในการประชุม คือ

“การผนึกกำลังและการโต้ตอบ : การดำเนินกลยุทธ์ร่วมกันในการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา” (Synergies and Responses : Strategic Alliances in Crime Prevention and Criminal Justice) ซึ่งหัวข้ออภิปรายสำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติการหัวข้อหนึ่ง คือ “เรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การมีส่วนร่วมของชุมชน การเบี่ยงเบนและมาตรการทางเลือกอื่น ๆ” (Restorative Justice : Community Involvement, and Other Alternative Measures) ซึ่งมีผลทำให้กิจกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมไทยในช่วงเวลาต่อมาปรากฏเรื่องของการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ทั้งสิ้น (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2543 : 4-5)

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนั้น ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นใดให้สัมฤทธิ์ผลนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับตัวบทบัญญัติของกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ก็ต้องขึ้นอยู่กับกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งในงานวิจัยครั้งนี้ย่อมหมายถึงประสิทธิภาพที่มาจากภาคประชาสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย จึงกล่าวได้ว่า ถึงเวลาแล้วที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องมีการคำนึงถึงบทบาทและความสำคัญของชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนเข้ามาช่วยเสริมการทำงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วย ถึงจะสามารถควบคุมสังคมให้เกิดความสงบสุขและอำนวยความยุติธรรมให้แก่สมาชิกในสังคมได้เป็นอย่างดี จึงเกิดคำถามแก่ผู้วิจัยในประเด็นสำคัญให้ชวนคิดได้ว่า “การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถนำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของไทยได้หรือไม่อย่างไร” และในประเด็นต่อไปที่ว่า “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในสังคมไทยพร้อมเปิดพื้นที่ให้ชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนมากน้อยเพียงไร โดยนำมาใช้ทางปฏิบัติในรูปแบบขั้นตอนและวิธีการใดบ้าง” อันเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพื่อค้นหาคำตอบในทางวิชาการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ร่วมของชุมชนในการดำเนินคดีอาญาโดยใช้กระบวนการวิธีเชิงสมานฉันท์ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและระบบกฎหมายไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะทำการศึกษาประเด็นสำคัญ ๆ ดังนี้

1) ศึกษาลักษณะสำคัญในทางวิชาการและทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมถึงสภาพปัญหาและความเคลื่อนไหวของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การไกล่เกลี่ยระหว่างเหยื่ออาชญากรรมกับผู้กระทำความผิด การระงับข้อพิพาทหรือการลงโทษโดยชุมชน การประชุมกลุ่มครอบครัว การนั่งพิจารณาแบบล้อมวง และการบูรณาการคณะกรรมการชุมชน เป็นต้น เพื่อให้เกิดองค์ความรู้เชิงวิชาการและการเปรียบเทียบทั้งในประเทศและของต่างประเทศ

2) ศึกษาขั้นตอนและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ทั้งก่อนและหลังเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในช่วงก่อนฟ้องคดี ระหว่างพิจารณาคดี ระหว่างการรับโทษหรือพ้นการลงโทษไปแล้วก็ตาม รวมถึงการประยุกต์ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถานีความ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ได้แก่ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ เป็นต้น

3) ศึกษาแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาของไทย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งในเชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และกฎหมาย

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกระเบียบวิธีวิจัยทั้ง 3 แบบ คือ

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ได้ใช้การศึกษาวเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายและทำการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ ตำรา บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

2) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เลือกใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์เจาะลึก (In depth Interview) โดยใช้แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา เช่น ตำรวจ ทนายความ อัยการ ศาล พนักงานคุมประพฤติ เป็นต้น

3) การประชุมระดมสมอง (Brainstorming) ถือเป็นเทคนิคที่เลือกใช้กับกลุ่ม (group technique) ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อประเมินผลการศึกษาและตรวจสอบความถูกต้องของวิจัยครั้งนี้อีกรอบหนึ่ง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ มีข้อค้นพบที่สำคัญ ๆ แบ่งออกเป็น 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ผลการศึกษาจากการวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการจำแนกประเภทแห่งคดีในทางปฏิบัติ พบว่าสามารถนำการมีส่วนร่วมของชุมชนไปปรับใช้กับลักษณะแห่งคดีทางอาญาได้ทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคดีสำหรับเด็กและเยาวชน คดีสำหรับผู้ใหญ่ คดีความรุนแรงในครอบครัว หรือคดีอาชญากรรมให้โทษ เป็นต้น

1.1 การมีส่วนร่วมของชุมชนในการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญา คือการส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการดำเนินคดีอาญารูปแบบหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่า ผลดีของการมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้งในชุมชนซึ่งเป็นมาตรการทางเลือกที่สำคัญที่ช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้ามาสู่ศาล และส่งผลดีแก่ทั้งทุกฝ่ายรวมถึงชุมชนผู้ได้รับผลกระทบด้วย อีกทั้งยังสามารถฟื้นฟูความสัมพันธ์

ของคู่กรณีและชุมชนได้โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยศาลเสมอไป

1.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนในคดีเด็กและเยาวชน คือการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนำมาใช้กับความผิดที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำ (Juvenile Delinquents) ภายใต้รูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferences หรือ FGCs) ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูในชั้นก่อนฟ้องคดี เพราะชุมชนเป็นผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่โดยตรงจากการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน ทำให้ทราบปัญหาที่เป็นสาเหตุตลอดทั้งแนวทางออกของการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ดี จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความเห็นพร้อมแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูด้วย ซึ่งหากประสบผลสำเร็จพนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องและทำให้สิทธินักคดีอาญามาฟ้องระงับ

1.3 การมีส่วนร่วมของชุมชนในคดีความรุนแรงในครอบครัว คือการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนำมาใช้กับความผิดที่เกิดจากความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence) ซึ่งให้ความสำคัญกับผู้หญิง เด็ก และอาจรวมถึงคนชราที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในฐานะประธานของปัญหามากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ด้วยการคำนึงถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้เสียหายและแสวงหาวิธีการที่จะให้ผู้กระทำผิดเยียวยาชดใช้และปรับปรุงนิสัยความประพฤติอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นด้วยการเข้ารับการบำบัดรักษา โดยเล็งเห็นว่าหากส่งตัวผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กระแสหลักและรับโทษจำคุกก็จริงจะเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาในครอบครัว เช่น ขาดรายได้ เกิดความแตกแยก

เพราะขาดมาตรการและกลไกสนับสนุนให้เกิดความสมานฉันท์ในครอบครัว ซึ่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำมาใช้กับเรื่องนี้ได้ โดยเฉพาะกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนก็สามารถนำมาใช้กับเรื่องนี้ได้โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เพื่อดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ให้สามารถไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ต้องรับโทษจำคุก หรือหลีกเลี่ยงอย่างอื่นแทนการดำเนินคดี หรือแทนการบังคับโทษจำคุก อันเป็นเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อยู่แล้ว จึงสามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในกฎหมายคุ้มครองความรุนแรงในครอบครัวได้ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงสามารถเลือกการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาล ผู้ทำหน้าที่ประสานงานหรือประณอมข้อพิพาทดังกล่าว หรืออาจออกมาตรการบังคับให้ต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเสียก่อนก็ได้

1.4 การมีส่วนร่วมของชุมชนในคดียาเสพติดให้โทษ คือการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนำมาใช้กับเหยื่อของยาเสพติด (Drug Victim) เพื่อหันเหการลงโทษในคดียาเสพติดให้โทษ (Drug Diversion Programs) พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2545 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่มองผู้เสพและผู้ติดยาเสพติดเป็นเพียงผู้ช่วยมิใช่อาชญากร เมื่อถูกตำรวจจับกุมมาก็กำหนดให้ได้รับโอกาสที่จะได้รับการบำบัดรักษา โดยตำรวจจะต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งตัวต่อศาลโดยเร็ว เพื่อให้พิจารณาสั่งการให้มีการตรวจพิสูจน์และจัดทำแผนบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสม โดยสามารถแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายฉบับนี้ ให้มีการกำหนดให้ตัวแทนชุมชนนั้นเข้ามามีส่วนร่วมเป็น “คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด” ซึ่งเดิมมีเพียงตัวแทนภาครัฐที่ประกอบด้วยอัยการ แพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีพนักงานคุมประพฤติเป็นเลขานุการ โดยทางอัยการสามารถชะลอการฟ้องไว้ก่อน หากผลการบำบัดรักษา

เป็นไปด้วยดี คณะอนุกรรมการจะเสนอให้มีการยุติคดีโดยถือว่าผู้เสพพ้นจากการกระทำผิดโดยไม่มีประวัติติดตัวว่าเคยต้องโทษมาก่อน เท่ากับกฎหมายฉบับนี้ต้องการให้ผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดแทนการส่งไปฟ้องคดี และหากผู้นั้นปฏิบัติตามเงื่อนไขการบำบัดและผลการบำบัดเป็นที่พอใจผู้นั้นก็จะได้รับการปลดปล่อยจากคดียุติโดยอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้อง ภายใต้การให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องโดยชุมชน เพื่อให้สามารถคืนสู่ชุมชนได้อย่างพลเมืองดี จึงเห็นได้ว่า “ชุมชน” เป็นหุ้นส่วนในการจัดและลดปัจจัยเสี่ยงเกี่ยวกับปัญหาเสพติดให้โทษที่ระบาดอยู่ในชุมชนได้ อีกทั้งยังเป็นการสร้างและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชนในลักษณะที่เป็นตัวแปรและเป็นห่วงโซ่สำคัญต่อการป้องกันอาชญากรรมและระดับคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด อีกทั้งชุมชนยังสามารถช่วยในการบำบัดรักษาและการควบคุมยาเสพติดได้ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานรัฐนั่นเอง

2. ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงวุฒิเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการปรับใช้ทางปฏิบัติพบว่า สามารถนำการมีส่วนร่วมของชุมชนไปปรับใช้ได้ในทุกขั้นตอนทั้งก่อนและหลังเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และใช้ได้ในทุกกระบวนการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังต่อไปนี้

2.1 การมีส่วนร่วมของชุมชนก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ก็คือการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมก็ได้กลายเป็นมาตรการที่อาจนำไปสู่การกำหนดผลในทางปฏิบัติเหล่านี้ได้ เช่น ลดการกระทำความผิดซ้ำ ลดจำนวนอาชญากรรมในชุมชน เป็นต้น การมีส่วนร่วมของชุมชนจึงนำมาพัฒนาได้ตามลำดับ แม้การมีส่วนร่วมมีหลายระดับหรือมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาในเวลาใดเวลาหนึ่งหรือตลอดไป แต่การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นมีที่มาจากความสมัครใจ การริเริ่มและความต้องการของชุมชน ไม่ว่าในระดับใดล้วนสามารถนำไปสู่การบรรลุผลความสำเร็จและความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอย่างยั่งยืนได้ และดัชนีแสดงความสำเร็จขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เป็นผู้นำการเป็นหุ้นส่วนต้องตระหนักและ

พิจารณาถึงความต้องการของชุมชนเพื่อการทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพก่อให้เกิดศักยภาพได้แท้จริง ปัจจัยความสำเร็จขององค์ประกอบขึ้นอยู่กับตัวแปรต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในมิติต่าง ๆ ที่ส่งผลเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนร่วมกันแก้ไขปัญหา เพราะมีเป้าประสงค์เพื่อปรับปรุงความปลอดภัยในชุมชน การส่งเสริมความสามารถและการเยียวยาความเสียหายหรือผลร้ายที่เกิดจากอาชญากรรม องค์การในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับตัวแทนชุมชนอย่างแท้จริง ได้แก่ ผู้ซึ่งมีประสบการณ์ เช่น ตำรวจในพื้นที่ หรือผู้ได้รับผลกระทบ เช่น ผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย หรือผู้สนับสนุนและครอบครัว หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น ครูอาจารย์ นักเรียน เจ้าของทรัพย์สิน ผู้ให้บริการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรม ผู้นำชุมชน เจ้าของธุรกิจและบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในชุมชนและได้รับผลกระทบด้านคุณภาพชีวิต

2.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนหลังเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ก็คือการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยพึ่งพากระบวนการยุติธรรมอาญา ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชุมชนในชั้นพนักงานสอบสวน ก่อนการส่งฟ้องคดีในชั้นพนักงานอัยการ ระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นศาล ระหว่างการรับโทษในชั้นราชทัณฑ์ หรือแม้กระทั่งก่อนและหลังการปล่อยตัวในชั้นคุมประพฤติก็ตาม ย่อมแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนโดยใช้กระบวนการวิธีเชิงสมานฉันท์นั้น สามารถนำมาปรับใช้ได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นในชั้นสอบสวน ในชั้นระหว่างการพิจารณาคดีก่อนและหลังมีคำพิพากษา หรือแม้กระทั่งระหว่างการรับโทษในชั้นบังคับคดี ซึ่งแท้จริงแล้วเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น ก็คือสิ่งเดียวกัน คือการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม การแก้ไขและจัดการความขัดแย้ง การเยียวยาเสริมพลัง และการรับคืนผู้กระทำความผิดสู่ชุมชน อันเป็นภารกิจเดียวกันกับยุติธรรมชุมชน กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐเองก็มีความต้องการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม (involvement model) โดย

ให้ประชาชน/ชุมชนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลดำเนินกิจกรรมการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประโยชน์แก่ชุมชน ในขณะที่การปฏิบัติภารกิจของยุติธรรมชุมชนเองก็เรียกร้องการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วน (partnership model) ระหว่างชุมชนกับศาล อัยการ ตำรวจ คุมประพฤติ หรือราชทัณฑ์ ให้ทุกภาคส่วนร่วมกันทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ (Tandem) กับชุมชนหรือองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและเพิ่มความปลอดภัยสาธารณะแก่ชุมชน

3. ผลการศึกษาจากการประชุมกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการประยุกต์โดยหน่วยงานของรัฐ

3.1 สถาปนาความ แม้บุคคลทั่วไปอาจมองว่าผู้ประกอบวิชาชีพทนายความน่าที่จะต้องการให้เกิดคดีความขึ้นโรงขึ้นศาลจะได้มีคดีว่าความกันนั้นไม่เป็นความจริง เพราะหากเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมการให้คำแนะนำและเข้ามามีส่วนร่วมให้เกิดข้อยุติอย่างสมานฉันท์ได้ก็ถือว่าเป็นการทำหน้าที่ที่มีคุณค่าแล้ว เมื่อเขามีความจำเป็นต้องต่อสู้คดีหรือจะปรึกษากฎหมายก็จะกลับมาใช้บริการทางวิชาชีพในภายหลังได้ อีกทั้งการยุติให้ผู้อื่นเป็นคดีความโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรก็เป็นเรื่องที่ผิดมรรยาททนายความอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 หากผู้ทำหน้าที่ทนายความเกิดทัศนคติความเข้าใจที่ถูกต้องในความสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น ย่อมกลายเป็นผู้มีวิชาชีพที่เข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติภารกิจของยุติธรรมเพื่อช่วยเหลือประชาชน/ชุมชนได้อีกทางหนึ่ง

3.2 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จากการยอมรับในเบื้องต้นว่าวิธีการทำงานของตำรวจนั้นไม่ได้ผลและอาจไม่มีประสิทธิภาพ หากไม่เข้าถึงประชาชน/ชุมชนในแต่ละพื้นที่ปฏิบัติงาน จึงต้องสร้างสายสัมพันธ์ขึ้นใหม่ด้วยวิธีการที่แตกต่างออกไป ด้วยการสร้างศักยภาพให้ชุมชนมีส่วนรับผิดชอบร่วมกับตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมและรักษาความปลอดภัยแห่ง

สาธารณชน โดยระดับการมีส่วนร่วมหรือเป็นหุ้นส่วนจะแตกต่างกันไปตามแต่ละชุมชน ส่วนรูปแบบที่พบ (กรมคุมประพฤติ : 2549, น. 50-60) ได้แก่ ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (community policing) ตำรวจบ้าน (citizen police academics-CPA) ตำรวจชุมชนป้องกันอาชญากรรมตามสถานการณ์ (situational crime prevention) ผู้ตรวจการชุมชน (community ombudsperson) เป็นต้น

3.3 สำนักงานอัยการสูงสุด ก็ให้ความสำคัญตามหลัก “ทนาย/อัยการชุมชน” (community lawyer/prosecution partnerships) ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับหน่วยงานกฎหมายในสหรัฐที่เริ่มปรับเปลี่ยนบทบาทดั้งเดิมแบบตั้งรับไปสู่บทบาทเชิงรุกเข้าไปสร้างความร่วมมือในชุมชนเช่นกัน โดยทำงานกับกลุ่มคนพิเศษเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มผู้เฒ่าเสพติด กลุ่มเหยื่ออาชญากรรม โดยฟื้นฟูความสัมพันธ์และสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับชุมชน รวมทั้งจัดการความขัดแย้งและข้อพิพาทโดยคำนึงถึงผลดีผลเสียต่อเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิดที่ต้องได้รับการปรับพฤติกรรมและความปลอดภัยของชุมชนมากกว่าการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว โดยอัยการชุมชน (community prosecution) ปรับบทบาทจากผู้ปฏิบัติงานตามขั้นตอนไปสู่บทบาทนักแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนให้มีประสิทธิภาพในการจัดการกับอาชญากรรมร่วมกับเครือข่ายยุติธรรมชุมชน โดยอาจร่วมกับตำรวจในพื้นที่เป้าหมายด้วยการศึกษาข้อมูลการกระทำผิดในพื้นที่ และออกแบบการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องตามความเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์ เหล่านี้ล้วนมีความต้องการอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยิ่ง

3.4 สำนักงานศาลยุติธรรม ก็ได้มีการนำกระบวนการที่เกี่ยวกับ “ศาลชุมชน” (community court partnerships) ในต่างประเทศ มาใช้เป็นแนวทางในการปรับกระบวนการทางยุทธศาสตร์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพิ่มมากขึ้น เพื่อเพิ่มระดับการสื่อสารระหว่างศาลกับชุมชน และทำงานเชิงรุกเพื่อกำจัดจุดอ่อนที่ยอมรับว่าการทำงานของศาล

แบบเดิมนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาสาเหตุการกระทำผิดได้ รวมทั้งไม่สามารถป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ผล ศาลยุติธรรมจึงควรดำเนินงานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในเชิงรุกด้วยเช่นกัน ได้แก่ ศาลชุมชน (community court) ศาลเพื่อนเยาวชน (teen/peer court) ศาลครอบครัว (family court) ศาลสุขภาพจิต (mental health court) ศาลยาเสพติด (Drug Court) หรือศาลคดีขับรถขณะมึนเมาสุรา (DUI court) เป็นต้น สำนักงานศาลยุติธรรมจึงควรให้ความสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานในชุมชนแบบพิเศษ รวมถึงควรที่จะได้มีการร่วมกันจัดทำกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ร่วมกับชุมชนให้มากกว่านี้ เพื่อยืนยันความมั่นใจให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความยุติธรรมบางเรื่องบางประเภทได้ และเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทและความเข้มแข็งของชุมชน อันเป็นการขับเคลื่อนเชิงรุกเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการกิจกรรมร่วมกับชุมชนในพื้นที่นั้น ๆ เมื่อมีปัญหาลักษณะคดีแบบใดเกิดขึ้นมากในเขตอำนาจศาลใด ก็ควรหยิบเอาปัญหานั้น ๆ มาดำเนินการกิจกรรมร่วมกับชุมชนในพื้นที่นั้น ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขมิให้เกิดขึ้นได้อีกในเชิงรุกควบคู่ไปกับการวินิจฉัยตัดสินคดีในเชิงรับด้วย

3.5 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ก็มีภารกิจอำนาจและหน้าที่โดยตรงหน่วยงานหนึ่ง โดยแบ่งลักษณะของงานที่สำคัญออกเป็น 3 กอง คือ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กองส่งเสริมการระงับข้อพิพาท และกองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งคือ การกำหนดให้มีการพัฒนาระบบและมาตรการส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย สิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน พร้อมทั้งส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการสรรหาบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ดังกล่าวในรูปแบบของ “อาสาสมัคร” โดยเฉพาะการผลักดันมาตรการรับรองยุติธรรมชุมชนที่สำคัญได้แก่ การออกระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วย “เครือข่ายและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ พ.ศ. 2548” จัดตั้งเครือข่าย “อาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ” (อสภ.) กำหนดบทบาทและหน้าที่

วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2558

สำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ก็คือ การเสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายในการทำงานด้านสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนดำเนินการหรือให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนากลไกการจัดการความขัดแย้งในชุมชน และประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีเหตุความไม่เป็นธรรมในชุมชน พร้อมทั้งประสานการดำเนินงานร่วมกับผู้แทนกระทรวงยุติธรรมประจำจังหวัด เครือข่ายยุติธรรมชุมชน หรือเครือข่ายอื่น ๆ ในพื้นที่ด้วย (ยศศักดิ์ โกศัยกานนท์ : 2549 : 11)

3.6 กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ก็ได้มีการประยุกต์การมีส่วนร่วมของชุมชนในส่วนงานของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน 2 ส่วน คือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการสงเคราะห์เด็กและเยาวชน และการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบของการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนมาใช้ในการเปียงเบนคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกส่งเข้าไปยังสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เท่ากับมีการนำแนวคิดแนวคิดยุติธรรมชุมชนมาใช้ในการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีเด็กและเยาวชนมาระยะหนึ่งแล้ว โดยเฉพาะในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เป็นระบบงานยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนของไทย ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ที่ได้บัญญัติถึงอำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจและพนักงานอัยการในการแจ้งความเห็นและมีคำสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิด เพราะเห็นว่าอาจกลับตนเป็นคนดีได้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 63 โดยมีหลักการสำคัญในการจัดการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิด (Accountability) ซึ่งต้องได้รับความร่วมมือและการยอมรับจากชุมชนนำมาบูรณาการ (Reintegration) ร่วมกันระหว่างการมีส่วนร่วมของผู้เสียหาย (Victim Participation) ความรับผิดชอบของครอบครัว (Family Responsibility) และการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Involvement) เพื่อการหัน

เหตเด็กและเยาวชนออกจากระบบ (Diversion) และลดอัตราการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชน (Reduce Recidivism) เป็นต้น

3.7 กรมคุมประพฤติ ก็เป็นอีกหน่วยงานที่จัดตั้งและดำเนินงานมาเป็นเวลานานแล้ว มุ่งเน้นบทบาทการเป็นหน่วยงานที่พัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกใหม่ ๆ ที่ลดคดีเข้าสู่ศาลและระบบยุติธรรม พัฒนาระบบทนายที่มีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดเพื่อให้สามารถคืนคนดีสู่สังคมไทยอย่างมีคุณภาพ โดยนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มากำหนดเป็นทิศทางอนาคตที่สามารถคุ้มครองผู้เสียหาย สร้างความสำนึกและรับผิดชอบผู้กระทำผิดและส่งเสริมบทบาทชุมชนโดยสามารถลดปริมาณคดีในระบบยุติธรรมได้ด้วยการดำเนินการในลักษณะของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ซึ่งเป็นการสร้างมิติใหม่ในความร่วมมือระหว่างกระบวนการยุติธรรมของรัฐกับภาคประชาชนในรูปแบบหุ้นส่วน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2546 กรมคุมประพฤติดำเนินนโยบายแนวร่วมและสร้างเครือข่ายชุมชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอาชญากรรมด้วยการยกระดับการทำงานกับชุมชนไปสู่การเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนให้มากขึ้น ภายใต้พื้นฐาน “ยุติธรรมชุมชน” (community Justice) กรมคุมประพฤติดำเนินการประยุกต์แนวคิดยุติธรรมชุมชนดำเนินงานในรูปแบบและโครงการต่าง ๆ ได้แก่ โครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหายาเสพติด หรือโครงการคืนคนดีสู่สังคม เป็นต้น

3.8 กรมราชทัณฑ์ การดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมของชุมชนก็เกิดขึ้นได้กับการปฏิบัติงานตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ โดยมีกิจกรรมการประยุกต์ใช้อยู่ ได้แก่ การใช้กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพแบบชุมชนบำบัด (Therapeutics Community) ควบคู่ไปกับการกักกันด้วย หรือการนำแนวคิด “การล้อมวงพิจารณาความโดยชุมชน” (Sentencing Circle) ซึ่งสามารถนำมาใช้กับเหยื่อและชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการราชทัณฑ์ได้ โดยการ

ล้อมวงพิจารณาความโดยชุมชน ก็จะเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยผู้นำประชุมจะเน้นการอภิปรายถึงการประณามการกระทำผิดแต่หลีกเลี่ยงการประณามคุณลักษณะของผู้กระทำผิด โดยผู้กระทำผิดจะต้องอธิบายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่า มีความรู้สึกอย่างไรกับเหตุการณ์และคิดว่าจะแก้ปัญหายังไง ส่วนผู้เสียหายจะแถลงถึงผลกระทบของอาชญากรรมทางร่างกาย เศรษฐกิจ และอารมณ์ ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำผิดและญาติมีโอกาสที่จะรู้สึกสำนึกในการกระทำของพวกเขาและขอโทษผู้เสียหาย จากนั้นจึงให้มีการตกลงที่จะลงนามข้อตกลงที่จะชดเชยความเสียหาย เช่น ในรูปของการจ่ายค่าชดเชย ทำงานชดเชยผู้เสียหายหรือสังคม หรือการทำกิจกรรมอื่นๆ ตามแต่จะตกลง จึงเห็นได้ว่า ระบบงานราชทัณฑ์ยุคใหม่ควรจะทำหน้าที่ควบคู่กับชุมชน เพื่อชุมชน (Practiced with and for the Community) โดยโครงสร้างการปฏิบัติงานก็ใช้ชุมชนเป็นรากฐานได้ เช่น นักโทษประพฤติดีหรือเหลือโทษไม่มากนัก อาจส่งไปร่วมทำงานกับชุมชนเพื่อพัฒนาอาชีพก่อนคืนคนดีสู่สังคม งานบริการสังคม หรือแม้กระทั่งข่าวล่าสุดเกี่ยวกับโครงการ “เปิดเรือนจำสู่ประชาชน” หรือ “เรือนจำเอกชน” ก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมไทย ที่จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในชุมชนเป็นสำคัญ แม้กระทั่งแนวความคิดเกี่ยวกับ “การลงโทษในชุมชน” (Community Penalty) หรือ “การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน” (community corrections partnerships) ซึ่งมักมีหน่วยงานเป็นหุ้นส่วนนี้ทำให้สามารถจับมือกับชุมชนดำเนินมาตรการลงโทษแบบก้าวหน้ากรณีกระทำผิดเงื่อนไข และเสริมแรงเชิงบวกเมื่อความประพฤติดีขึ้นได้ รวมทั้งทำให้ชุมชนสามารถรับมือกับภารกิจการรับผู้กระทำผิดหรือผู้พ้นโทษกลับคืนสู่ชุมชนได้อย่างแนบเนียนยิ่งขึ้น

3.8 สำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) สำหรับกิจกรรมการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยชุมชนนั้นมีมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว โดยการสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และ

องค์กรทางศาสนา รวมทั้งสำนักงาน ป.ป.ส. จึงได้พัฒนา “โครงการเครือข่ายชุมชนในลักษณะโครงการนำร่องดำเนินงานในทุกภาคของประเทศ” เพื่อสร้างรูปธรรมของชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด มุ่งเน้นการพัฒนาาระบบและกลไกของรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เอื้อและสนับสนุนต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้อยู่ในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชุมชน หรือสามารถจัดยาเสพติดให้หมดไปจากชุมชน หรือสามารถป้องกันไม่ให้ยาเสพติดแพร่ระบาดในชุมชน และเป็นการแก้ปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืน จนปัญหาไม่สามารถกลับมาแพร่ระบาดได้อีก นอกจากนั้นยังสามารถขยายเครือข่ายการแก้ไขปัญหายาให้กว้างออกไปเป็นการลดความรุนแรงของปัญหาและขจัดปัญหาในระดับชุมชนได้ ต่อมาได้มีการจัดตั้ง “สำนักงานประสานและสนับสนุนภาคประชาชน” (สสช.) ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ป.ป.ส. เพื่อทำหน้าที่ประสานและสนับสนุนองค์กรภาคประชาชนและเครือข่าย ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน ทั้งนี้ในปัจจุบันได้มีองค์กรชุมชนที่ดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดมากกว่า 6,000 ชุมชน ทั่วประเทศ

ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาของไทยนั้น มีข้อเสนอแนะ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาเชิงนโยบาย ควรจะได้มีการกำหนดแผนแม่บทแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาในเชิงยุทธศาสตร์ มีแนวทางการกำหนดนโยบายที่สำคัญ ๆ ได้แก่

1.1.การกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาระบบงานยุติธรรมแห่งอนาคต ภาครัฐตั้งแต่ระดับรัฐบาลต้องมีทิศทางที่ชัดเจน และต้องแถลงนโยบายด้านนี้ต่อรัฐสภาให้ชัดเจนเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ให้เป็นกลไกเชิงระบบและโครงสร้างหน้าที่ในการรักษาคุณภาพด้านความยุติธรรมของชุมชนที่

ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างและพัฒนาขึ้นภายใต้การส่งเสริม สนับสนุนกระตุ้นของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกประเภทคดี ทุกรูปแบบ ทุกขั้นตอน และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปรากฏในรูปของกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจัดการกับอาชญากรรมและการกระทำผิด ที่มีลักษณะป้องกัน ควบคุม จัดระเบียบชุมชนให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง คุ่มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จัดการหรือยุติความขัดแย้งด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย ประนีประนอม และระงับข้อพิพาทโดยรูปแบบตามจารีต ประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกัน ตลอดจนการเยียวยาความรุนแรงและการให้โอกาสรับผู้กระทำผิดกลับสู่ชุมชนได้รับความเอื้ออาทรจากชุมชน

1.2.การบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม ภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยกำหนดไว้ในแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ มุ่งเน้นมิติใหม่การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกระดับ ทุกขั้นตอน และทุกกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด เพื่อลดการพึ่งพิงการใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มากที่สุด โดยส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมชุมชนให้กลายเป็นมิติใหม่ของการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมอย่างชาวนาตลาด ด้วยการกลับไปหาชุมชน ไปหาทุนทางสังคม ไปเริ่มที่ต้นเหตุของปัญหา และเป็นการเคารพต่อชุมชนหรือประชาชน อันเป็นการเปลี่ยนมุมมองของการอำนวยความสะดวก และสะท้อนความจริงว่า การอำนวยความสะดวกยุติธรรมย่อมจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนตามศักยภาพ โดยอาจดำเนินการกันเอง หรือดำเนินการร่วมกันกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมก็ได้ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน สังคม และประสิทธิภาพสูงสุดแก่หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้เพิ่มมากขึ้น

1.3.การพัฒนาเชิงกระบวนการ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (participation community process) หมายถึงการสร้างกระบวนการการดำเนินกิจกรรมของชุมชนใน

ภารกิจการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ได้แก่ การป้องกัน ควบคุมอาชญากรรม จัดการความขัดแย้ง การลดและเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรมหรือการกระทำผิด การเสริมพลังและการรับผู้กระทำผิดกลับคืนสู่ชุมชนด้วย โดยการนำทุนทางสังคมที่ดำรงและศักยภาพของชุมชนมาใช้ ด้วยการฟื้นฟูระบบยุติธรรมเชิงจารีตหรือพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนในรูปแบบใหม่ขึ้น ซึ่งชุมชนร่วมกันดำเนินการเองหรือร่วมกับภาครัฐที่ยอมเปิดหน้างานของตนให้ชุมชนสามารถเข้ามาทำงานร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น โดยมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมหรือความไร้ระเบียบใด ๆ ในชุมชน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและความปลอดภัย ความเป็นธรรม ความสงบสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของชุมชน

สำหรับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น ต้องมีองค์ประกอบ 5 ข้อ คือ (1) ต้องเป็นปฏิบัติการในระดับพื้นที่ (2) ต้องเป็นกระบวนการแก้ปัญหา (3) ต้องเป็นการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ (4) ต้องคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชน (5) ต้องมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ด้วย และสามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในเชิงรุก ซึ่งมุ่งเน้นการป้องกันและควบคุมการกระทำผิดในรูปแบบต่าง ๆ ก่อนที่จะเกิดอาชญากรรม เช่น การเฝ้าระวังอาชญากรรมในชุมชน หรือการแก้ไขปัญหาที่เป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการกระทำผิดในชุมชน กับ (2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในเชิงรับ ซึ่งมุ่งเน้นกิจกรรมใด ๆ ภายหลังที่เกิดอาชญากรรมแล้ว เช่น การยุติหรือลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อและชุมชน การฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยชุมชน เป็นต้น

ส่วนวิธีการปฏิบัติงานของกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน พบว่า มี 5 วิธีการ คือ (1) ร่วมคิดหรือร่วมริเริ่ม (2) ร่วมวางแผนหรือร่วมตัดสินใจ (3) ร่วม

ลงมือหรือร่วมปฏิบัติ (4) ร่วมติดตามประเมินผล และ (5) ร่วมรับประโยชน์ โดยสามารถกำหนดเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ (1) ขั้นตอนการเชิญชวน (invitation) (2) ขั้นตอนการรับทราบกฎเกณฑ์พื้นฐาน (ground rules) (3) ขั้นตอนการบรรยายความรู้สึก การสรุปและการตระหนัก (describe summarize and recognize) (4) ขั้นตอนการแสวงหาความลงตัวในข้อตกลงร่วมกัน (search for agreement) (5) ขั้นตอนข้อตกลงและแสดงความยินดี (summarize agreement and congratulate) และ (6) ขั้นตอนติดตามผล (follow up)

นอกจากนั้น ผลการประเมินกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สร้างขึ้น เพื่อนำมาปรับใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางอาญาของไทยพบว่า

1. ช่วยในการป้องกัน ลดปัญหาอาชญากรรม และความไม่สงบเรียบร้อยในชุมชน เพราะการมีส่วนร่วมของชุมชนมักเกิดขึ้นจากการมุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่สาเหตุ อีกทั้งยังเป็นการดำเนินการเชิงรุก และมีรูปแบบการแก้ปัญหาที่ไม่จำกัดอยู่ที่การลงโทษเท่านั้น แต่เน้นที่การจูงใจให้ผู้กระทำผิดเกิดความละอาย เกิดความสำนึก และยอมร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้นเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นคนดี กิจกรรมของยุติธรรมชุมชนจึงเน้นไปในการป้องกันอาชญากรรมและลดความขัดแย้งในชุมชนเป็นสำคัญ

2. ช่วยในการแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งในชุมชนต้องตรงตามความต้องการของคนในชุมชน เมื่อคนในชุมชนได้รับผิดชอบปัญหาในชุมชนอย่างมีส่วนร่วมในการหาวิธีแก้ไขปัญหานั้น ย่อมต้องสอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน มากกว่าความต้องการจากหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมมากำหนดและดำเนินการให้

3. ช่วยในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดให้แก่ชุมชนและผู้เสียหาย เนื่องจากยุติธรรมชุมชนไม่เน้นว่ารัฐเป็นผู้เสียหายจากการกระทำผิด แต่เน้นว่าชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมเป็นผู้เสียหายโดยตรง การแก้ปัญหาอาชญากรรมจึงเน้นให้ผู้กระทำผิด

รับผิดชอบต่อการกระทำผิด โดยเยียวยาความเสียหายให้กับเหยื่อและชุมชนโดยตรง

4. ช่วยให้ผู้กระทำผิดปรับตัวกลับเข้าสู่ชุมชนได้ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นในชุมชน การแก้ปัญหาจึงควรเกิดขึ้นในชุมชนด้วย จึงไม่ควรถูกแยกตัวผู้กระทำผิดออกจากชุมชนโดยการจำคุกเท่านั้น แต่ควรทำให้ผู้กระทำผิดเข้าใจถึงสาเหตุของการกระทำผิด รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชน ผู้กระทำผิดต้องร่วมรับผิดชอบและแก้ไขผลร้ายจากการกระทำผิดนั้น โดยมองว่าผู้กระทำผิดก็คือคนในชุมชนที่ควรได้รับโอกาสแก้ไขโดยชุมชนเป็นผู้ให้การช่วยเหลือให้กลับมาอยู่ร่วมในสังคมได้โดยปกติสุข

5. ช่วยให้ประหยังบประมาณของรัฐในการแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งต่าง ๆ เพราะการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนนั้น เป็นการใช้ทรัพยากรในชุมชน จึงช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และยังเป็นแก้ไขปัญหาคาใจที่ต้นเหตุ จึงสามารถลดงบประมาณของรัฐที่จะไปแก้ปัญหที่ปลายเหตุได้

2. การพัฒนาเชิงกฎหมาย มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ๆ แบ่งออกเป็น 5 ประการ คือ

2.1. การรื้อฟื้นประวัติศาสตร์กฎหมายเชิงคุณค่า เมื่อในสังคมไทยดั้งเดิมของเรานั้น เคยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่แล้วในอดีตกาลที่ผ่านมา จึงควรที่จะมีการรื้อฟื้นประสพการณ์ของกฎหมายในอดีตนำกลับมาใช้ใหม่ โดยพิจารณาที่เป็นคุณค่าทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ช่วงยุคก่อนการปฏิรูปกฎหมาย หรือที่เรียกว่า “กฎหมายสมัยโบราณ” เช่น ในสมัยกรุงศรีอยุธยา กรุงรัตนโกสินทร์ เกี่ยวกับกฎหมายสามเส้นสิบห้าวา หรือกฎหมายโจรห้าเส้น ไปจนถึงช่วงยุคหลังปฏิรูปกฎหมายในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา แม้เราจะเอาระบบกฎหมายตะวันตกมาใช้เยอะ แต่ก็เห็นร่องรอยพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ รศ. 116 และพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ยังให้ความสำคัญกับบทบาทกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการจัดการความขัดแย้งในชุมชน รวมถึงการออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 702/2521 เกี่ยวกับเรื่องการ

ปรับปรุงแก้ไขของคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยส่วนภูมิภาค และโครงการจัดตั้งศาลหมู่บ้านในปี พ.ศ. 2526 เหล่านี้ก็คือคุณค่าของร่องรอยทางประวัติศาสตร์กฎหมายของไทยที่ควรให้ความสำคัญในการรื้อฟื้นนำมาใช้ประโยชน์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในเชิงการอนุรักษ์คุณค่าจารีตประเพณีและวัฒนธรรมทางกฎหมายของไทยในเชิงกฎหมายจารีตหรือกฎหมายชาวบ้านด้วยอีกทางหนึ่ง

2.2. การบังคับใช้กฎหมายในฐานะที่เป็นเครื่องมือ พบว่า ควรนำกฎหมายที่มีอยู่แล้วมาใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อส่งเสริมการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้ทางปฏิบัติเพิ่มขึ้น โดยการใช้กฎหมายในการบริหารจัดการของฝ่ายบริหาร เช่น พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 หรือการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและการถ่ายทอดภารกิจให้แก่ชุมชน เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เป็นต้น

2.3. การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง พบว่า กฎหมายในปัจจุบันเอื้อต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่แล้ว เฉพาะในส่วนที่ยังเป็นอุปสรรคก็ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้เพิ่มมากขึ้น ได้แก่ ประมวล

กฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติคุ้มครองความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แลพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2545 เป็นต้น

2.4. การบัญญัติกฎหมายใหม่เป็นการเฉพาะเรื่อง พบว่า หากมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายเฉพาะเรื่องโดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในฐานะที่เป็นประธาน หรือเป็นเจ้าของอำนาจตามความพร้อมและศักยภาพของชุมชน มิใช่บัญญัติแต่เพียงให้ชุมชนนั้นเป็นเครื่องมือเท่านั้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. เป็นต้น

2.5. การบัญญัติกฎหมายกลางเป็นการทั่วไป พบว่า แนวทางการออกกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายแกนกลาง เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้เกิดความชัดเจนและเป็นรูปธรรมต่อไปในอนาคต ควรที่จะได้มีการพัฒนาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีใช้อยู่จริงนำมากำหนดแนวทางการบัญญัติกฎหมายกลาง เพื่อรองรับอำนาจของชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการอำนวยความยุติธรรมให้มีลักษณะเป็นธรรมนุญแม่บท ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรมและองค์กรอิสระอย่างสภาหรือสมัชชายุติธรรมแห่งชาติกำกับดูแลโดยตรง

บรรณานุกรม

- กรมคุมประพฤติ .(2549). **คัมภีร์แนวทาง สร้างความรู้ ก้าวสู่ยุติธรรมชุมชน : ถอดบทเรียนโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ไขปัญหายาเสพติด** กรุงเทพฯ, บริษัทศรีบูรพาการพิมพ์ จำกัด.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์.(2543), **กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.,
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย.(2547). **ระบบความยุติธรรมแห่งอนาคตกับสันติสุขในสังคมและชุมชน**, บทความร่วมเสนอในการสัมมนาทางวิชาการ , เรื่อง “เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย” จัดโดย มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ,
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย.(2550).“**ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน**” . กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, .
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2550).**ยุติธรรมชุมชน: การเปิดพื้นที่ของชุมชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม**” . กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย,
- ยศศักดิ์ โกศัยกานนท์. (2549). **บทบาทอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ(อสภ.) ในการระงับข้อพิพาทและจัดการความขัดแย้งในชุมชน**. สำนักวิจัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ,
- Barton , C.(2000). Theory of Restorative Justice, **Australian Journal of Professional and Applied Ethics**, vol.2,no.1, July
- David R.Karp and Todd R.Clear, (2000).“**Community Justice : A Concrptual Framework**”, Vol 2, Boundary Chanhes in Criminal Justice, Criminal Justice :