

**กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และสันติวิธีของ
ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้**

**Restorative Justice and Peaceful Means at Community
Justice Center in the Southern Border Provinces**

กรกฎ ทองชะไคค¹

140 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง
จังหวัดสงขลา 90000 เมล์ติดต่อ: Tkorakod@hotmail.com

Korakod Tongkachok²

140, Faculty of Law, Thaksin University, Moo 4, Mueang,
Khoa-Roob-Chang 90000, Email: Tkorakod@hotmail.com

กฤษฎา อภินวถาวรกุล³

140 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง
จังหวัดสงขลา 90000 เมล์ติดต่อ: Jocky_for_u @gmail.com

Krisda Apinawatawornkul⁴

140, Faculty of Law, Thaksin University, Moo 1, Mueang,
Khoa-Roob-Chang, 90000, Email: Jocky_for_u@gmail.com

ธีรพร ทองชะไคค⁵

140 คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง
จังหวัดสงขลา 90000, เมล์ติดต่อ: Teerapornsu2559@gmail.com

Teerapron Tongkachok⁶

140, Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University, Moo 4, Mueang,
Khoa-Roob-Chang, 90000, Email: Teerapornsu2559@gmail.com

¹ รองศาสตราจารย์

² Associate professor.

³ อาจารย์ประจำ

⁴ Lecturer.

⁵ ผู้ช่วยศาสตราจารย์

⁶ Assistant professor.



บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้ได้ศึกษารูปแบบการดำเนินงานศูนย์ยุติธรรมชุมชนและการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของศูนย์ยุติธรรมชุมชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ วิธีการศึกษาใช้วิธีเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลากหลาย โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ประธานศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สทนหากลุ่มคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาจากศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่ได้รับรางวัลดีเด่นจำนวน 4 ศูนย์ และศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่ไม่ได้รับรางวัล จำนวน 4 ศูนย์ ในการประกวดศูนย์ยุติธรรมชุมชนจังหวัดชายแดนภาคใต้

ผลการศึกษาพบว่า ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นศูนย์ที่ประชาชนรวมตัวจัดตั้งขึ้นเอง เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการให้เกิดความเป็นธรรมในชุมชนโดยมีภารกิจ คือ การให้คำแนะนำ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การเฝ้าระวังป้องกัน การฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน การแจ้งเบาะแสกิจกรรมชุมชน และอื่น ๆ ซึ่งแต่ละศูนย์ยุติธรรมเริ่มจากคณะกรรมการจะเป็นผู้ที่มีจิตอาสา เห็นชาวบ้านเดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงมีการรวมตัวขึ้น ความสำเร็จศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นนอกจากคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนต้องลงพื้นที่ไปทำงานกับชาวบ้าน เพื่อให้เกิดการยอมรับและเชื่อมั่นว่าตัวเองมีศักยภาพอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้แล้ว สิ่งที่สำคัญอีกอย่างคือ การทำงานด้วยจิตอาสาของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนและเครือข่ายยุติธรรมชุมชนยังไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่และอำนาจไว้อย่างชัดเจน

คำสำคัญ: สมานฉันท์และสันติวิธี ศูนย์ยุติธรรมชุมชน จังหวัดชายแดนภาคใต้



Abstract

This research has studied the community justice center models and its public participation in the Southern border provinces, to study the performance of the community justice networks in terms of coordinating between the communities. The methodology was qualitative which the data was collected from the various resources. It started by reviewing the relevant documents, conducting in-depth interviews with the provincial justice center staffs, the chairpersons of the community justice centers in the Southern border provinces. The research was afterward exercised by focus groups of the committee of the community justice centers and the community justice networks, as well as the participant observations in four excellence award winning community justice centers and four non-awarded community justice centers.

The result of the research showed that the community justice centers in the Southern border provinces were created by local people in the community. They aimed to participate with the government sector in order to establish fairness in their communities. The community justice centers had the missions to give advice, receive the complaints, mediate, guard the community, rehabilitate offenders, notify the public, collaborate, inform clues, engage with community activities and so on. Each committee of the community justice center was established by volunteers in the community who are greatly aware of the unfairness that the community members are facing.

Besides the community justice center committee being on site to work with the residents to achieve recognition and confidence on their individual justice potential, The success of the community justice centers in the Southern border provinces was significantly relies on. the volunteer works performed by the community justice centers. Additionally, there is no existing law specifying duties and authorities for the community justice networks to resolve disputes.

Keywords: Restorative Justice and Peaceful, Community Justice Center, The Southern Border Provinces



1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเสริมสร้างความยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมทางเลือกให้มีความเข้มแข็งด้วยการประมวลความขัดแย้งทุกมิติในพื้นที่ กำหนดแนวทาง รูปแบบการแก้ไข และข้อขัดแย้งด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน ประชาสังคม เสริมพลังชุมชนและให้ความสำคัญกับบทบาทผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถื่น และผู้นำศาสนาให้มีความร่วมมือเป็นหนึ่งเดียว ในการจัดการปัญหาของชุมชน พัฒนาและส่งเสริมการนำมาตรการใหม่ ๆ มาปรับใช้ในการสร้างสมานฉันท์ในระดับบุคคล ชุมชน และสังคมให้เกิดแนวทางยุติธรรมชุมชน บนพื้นฐานอัตลักษณ์ของศาสนาและหลักวิชาการที่ตระหนักในความแตกต่างหลากหลายของชุมชน เสริมสร้างปัจจัยสนับสนุน ประสานงาน ติดตามผลการปฏิบัติงานยุติธรรมชุมชน และการวางกลไกการประสานความร่วมมืออาจพัฒนาไปสู่รูปแบบยุติธรรมชุมชนอย่างยั่งยืน เพื่อการบูรณาการการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนให้เป็นทุนทางสังคมในพื้นที่ สร้างพลังการทำงานให้เกิดความมีปีกแผ่นเพื่อการสร้างความมั่นคงปลอดภัยและสมานฉันท์อย่างยั่งยืน

การบริหารความยุติธรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วยแนวทางยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมทางเลือก ด้วยการพัฒนาไกล่เกลี่ย ระบบการประสาน การสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงานเพื่อสร้างสันติสุขในพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้ภาคี เครือข่ายต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมโดยให้ความสำคัญกับพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อผลการศึกษาวิจัยจะสามารถพัฒนาสู่งานประจำของระบบงานยุติธรรม และขับเคลื่อนสังคมสร้างสรรค์ แนวทางสนับสนุนระบบงานและกิจกรรมตามแนวทางยุติธรรมชุมชนในพื้นที่ให้เข้มแข็งและหลากหลาย ให้ความสำคัญกับการที่ประชาชนมีส่วนร่วมมีในการป้องกันอาชญากรรมพื้นฐานในทุกหมู่บ้าน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเมื่อเกิดความขัดแย้งหรือคดีความในชุมชน การฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนนำไปสู่การเสริมสร้างยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมทางเลือกให้เข้มแข็งเพื่อนำไปสู่สังคมสมานฉันท์และสันติสุข

การเปลี่ยนแปลงเนื่องจากกระแสประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจที่มาพร้อมกับระบบโลกาภิวัตน์ และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีส่งผลให้ข้อมูลข่าวสารที่มีการแพร่กระจายอย่างรวดเร็ว รวมถึงการลดช่องประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการที่จะตอบสนองปัญหาใหม่ ๆ ได้อย่างตรงจุดและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะส่งผลต่อการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องดำเนินตามแนวทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม

(Due Process Model) ซึ่งตรงข้ามกับทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) คือในการปฏิบัติหน้าที่ต้องยึดหลักนิติธรรม เน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากกว่าการพยายามป้องกันอาชญากรรม เป็นหลักการที่เน้นคุณภาพ และมีมาตรฐานเป็นเช่นเดียวกันทุกกรณี ซึ่งต้องมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งในอดีตประชาชนยังไม่เชื่อมั่นในระบบการจัดการของภาครัฐที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรม

ประชาชนจึงเป็นส่วนสำคัญที่สุดส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม คือประชาชนในฐานะเป็นผู้ควบคุมสังคม และประชาชนในฐานะเป็นหน่วยที่จะให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ปัจจุบันส่งผลให้ประชาชนเกิดความตื่นตัว และให้ความสำคัญต่อปัญหาสาธารณภัยที่กระทบต่อตัวประชาชนมากขึ้น โดยปัจจัยเหล่านี้เป็นการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง การบริหารยุติธรรม ในการที่รัฐต้องสร้างช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงกระบวนการยุติธรรมด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ทำให้เห็นถึงกระแสการเรียกร้องของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และร่วมตัดสินใจ การดำเนินงานของภาครัฐตามกรอบอย่างต่อเนื่องในทุกๆ ระดับ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ อันส่งผลให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องการปรับเปลี่ยนทิศทาง วัฒนธรรมการปฏิบัติงานของระบบราชการ และพัฒนาให้ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

การที่ภาครัฐคำนึงถึงหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ที่ประกอบด้วยหลักที่สำคัญ คือ หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักการมีส่วนร่วม (Participatory) โดยรูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ดำเนินการโดยประชาชนที่มีจิตอาสา เข้ามาเป็นประธาน คณะกรรมการ และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน โดยภาครัฐเป็นเพียงประสาน ซึ่งแต่ละศูนย์ยุติธรรมชุมชนสถานที่ตั้งศูนย์จะไม่แน่นอน บางศูนย์ยุติธรรมชุมชนจัดตั้งที่ทำการที่บ้านประชาชนศูนย์ฯ บางศูนย์ยุติธรรมชุมชนจัดตั้งที่ศาลาประชาคมในหมู่บ้าน บางศูนย์จัดตั้งที่ทำการที่หน่วยงานราชการ แล้วแต่ความพร้อมของคณะกรรมการในการร่วมตัวของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรม

ดังนั้น เพื่อศึกษารูปแบบการดำเนินการของศูนย์ยุติธรรมชุมชนและทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของศูนย์ยุติธรรมชุมชนจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้สามารถมีข้อมูลสารสนเทศ



ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งตามนโยบายของรัฐบาลในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐอย่างเป็นรูปธรรม สร้างความสมานฉันท์และสันติวิธีเกิดขึ้นในชุมชน และได้แนวทางและรูปแบบที่ชัดเจนในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ การวิจัยในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษารูปแบบ ปัญหา อุปสรรคการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อศึกษาถึงการดำเนินการของประชาชนในการมีส่วนร่วมอำนวยความสะดวกเป็นธรรมกับภาครัฐในจังหวัดชายแดนภาคใต้

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยเอกสาร (Documentary Research) วิเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎี หลักการ บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในการดำเนินงานของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรม เครือข่ายยุติธรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชนโดย รวบรวม ศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ ข้อมูลต่าง ๆ ประกอบด้วยข้อมูลที่ปรากฏในรูปของเอกสาร ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นเอกสารข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์หรือตีความจากบุคคลอื่นมาแล้ว ได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้ เอกสารทั่วไป ได้แก่ หนังสือ บทความ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เป็นการวิจัยภาคสนามโดยวิธีการ 2 รูปแบบ คือ

1) สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เจ้าหน้าที่ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ในจังหวัดชายแดนใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี จังหวัดนราธิวาส จังหวัดยะลา และจังหวัดสงขลา จำนวน 16 คน

ประธานศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 8 ศูนย์ ซึ่งแยกเป็นศูนย์ยุติธรรมที่ได้รับรางวัลดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2558 โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ส่วนนโยบายและยุทธศาสตร์จังหวัดชายแดนภาคใต้จัดประกวด จำนวน 4 ศูนย์ คือ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลท่าม่วง อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลชะบ้าย้อย อำเภอชะบ้าย้อย จังหวัดสงขลา ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี และศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลปากบาง อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา จำนวน 16 คน

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนซึ่งจัดการระดับดีแต่ไม่ได้รับรางวัลอีก 4 ศูนย์ คือ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอยี่งอ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอยูงยางแดง ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอกะพ้อ และศูนย์ยุติธรรมชุมชนสายบุรี จังหวัดปัตตานีโดยมีประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการจัดการของศูนย์ยุติธรรมชุมชน
2. มาตรการทางกฎหมายและบทบาทหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ยุติธรรมชุมชน
3. ลักษณะกิจกรรมของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน
4. กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับและรูปแบบว่ามีอยู่อย่างไร

2) ประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน เจ้าหน้าที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชน เครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งได้รับรางวัลประจำปี พ.ศ. 2558 ดีเด่น จำนวน 4 ศูนย์ คือ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลท่าม่วง ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลสะบ้าย้อย ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอโคกโพธิ์ และศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลปากบาง จำนวน 32 คน

การวิเคราะห์ข้อมูลจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งใช้เครื่องมือบันทึกเสียงถอดมาเป็นข้อความ และข้อมูลสื่ออื่นที่ได้จากการลงพื้นที่ โดยใช้ข้อความที่ได้ตลอดจนพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูลขณะสนทนา เหล่านี้จะถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหาและตีความของข้อมูลโดยใช้แนวคิดสมานฉันท์และสันติวิธี เป็นกรอบในการตีความออกมาในแต่ละประเด็นสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกัน

2. ผลการศึกษา

2.1 ทฤษฎี และแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยุติธรรมชุมชน

กระบวนการยุติธรรมของรัฐ โดยองค์กรของรัฐจะเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาเพื่อการค้นหาความจริงจึงเรียกว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)⁷ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยทั่วไป มักจะควบคู่ไปกับการกำหนดนโยบายทางอาญา เพื่อการบังคับใช้กฎหมายอาญาในทิศทางที่รัฐจัดการ⁸ บทบาทของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ยึดถือปฏิบัติกันของนานาประเทศโดยทั่วไป สามารถแบ่งออกเป็นตัวแบบได้สามรูปแบบ⁹ รูปแบบแรก รูปแบบระบบงานยุติธรรมในฐานะรัฐสวัสดิการ แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่รัฐจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือแก่

⁷ คณิศ ณ นคร, "วิธีพิจารณาความอาญาไทย: หลักกฎหมายกับการปฏิบัติไม่ตรงกัน,"

วารสารนิติศาสตร์ 15, ๓.3 (2528): 15-17.

⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณารักษ์, ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), 114-130.

⁹ Holten N. Gary, *The Criminal Court: Structures, Personnel, and Processes* (New York: McGraw-Hill, 1991), 223-240.



เหยื่ออาชญากรรม หรือผู้เสียหายในคดีอาญา รูปแบบที่สอง ตัวแบบระบบยุติธรรมที่เน้นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมหรือควบคุมอาชญากรรม รูปแบบที่สาม รูปแบบของระบบงานยุติธรรมที่เน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

การเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงระบบงานยุติธรรมของสังคมโลก โดยระบบยุติธรรมกระแสหลักที่เน้นการใช้แนวคิดความยุติธรรมเชิงการลงโทษ (Punitive Justice) เพื่อยับยั้งผู้กระทำผิด ป้องกันสังคม และเพื่อแก้แค้นทดแทนต่ออาชญากรรมซึ่งเป็นทัศนคติที่ให้ความสำคัญต่อผู้กระทำผิดและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมว่ามีความสำคัญสูงสุด ขณะเดียวกันก็ละเลยเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนนั้น เริ่มถูกตั้งคำถามอย่างมากมายาวว่าวิธีการของยุติธรรมกระแสหลักนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุด ลงทุนน้อยที่สุด แต่ก่อให้เกิดผลผลิตเป็นความยุติธรรมที่คุ้มค่าที่สุดหรือไม่เพียงใด จึงได้มีการเริ่มนำแนวคิดพื้นฐานยุติธรรมชุมชน (Community Justice)¹⁰ ซึ่งให้ความสำคัญกับชุมชนในการสร้างพลังเครือข่ายความเข้มแข็ง เพื่อควบคุมอาชญากรรมในชุมชนมาควบคู่กับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) จากหลักการพื้นฐานทางปรัชญาของยุติธรรมชุมชน ซึ่งมาจาก หลักการประชาธิปไตย (Democratic Principles) ซึ่งประกอบด้วยปรัชญา คือ การตอกย้ำปทัสสถานทางพฤติกรรมของชุมชน (Norm Affirmation) การชดใช้ทดแทน (Restoration) และการคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) หากพิจารณาประกอบกับหลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม (Egalitarian Principles) ซึ่งประกอบด้วยปรัชญาย่อย คือ หลักความเท่าเทียม (Equality) หลักการถักทอสายสัมพันธ์ (Inclusive) หลักการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน (Mutuality) และหลักความเป็นผู้นำแบบจิตสาธารณะ (Stewardship)¹¹

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ตั้งอยู่บนฐานคติที่เน้นการชดเชยความเสียหาย การเยียวยา และการประสาน สัมพันธภาพระหว่างเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิดและชุมชนกิจกรรม จึงเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีความขัดแย้ง พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ หรืออาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว ขณะที่ยุติธรรมชุมชนเน้นที่การป้องกันอาชญากรรมในชุมชน และยุติธรรมชุมชนมีลักษณะเป็นพลังเงียบที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิด¹² ยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็น “การบังคับโทษแบบไม่เป็นทางการ” หรือเป็น “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบไม่เป็นแบบแผนพิธีการ” (Sanctions or Untraditional criminal process) ที่กระทำกันในชุมชนแทนที่จะกระทำการบังคับโทษในคุก ดังนั้น จึงมีการนำ

¹⁰ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืน “อำนาจ” แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2547), 50-51.

¹¹ David R. Kary and Todd R. Clean, “Community Justice: A Conceptual Framework.” In *Boundary changes in criminal justice organizations*, ed. Charles M. Friel., Criminal Justice 2000, Vol. 2 (Washington, DC: United States Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 2000): 323-368.

¹² Leena Kurki, *Racial Disparity Initiative: Collateral Effects Study* (Minneapolis, Minn.: Council on Crime and Justice, 2000), 122-125.

โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมไว้ในกลุ่มแนวคิดนี้ได้แก่ โครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย โครงการคุ้มครองอุบัติเหตุแบบเข้มข้น โครงการการทำงานบริการสังคม และโครงการชดเชยเยียวยาความเสียหายตามแบบของยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นต้น¹³

ความหมายยุติธรรมชุมชนของนักวิชาการไทย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ได้ให้ความหมายว่าเป็นแบบแผนของกลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นป้องกันอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันของชุมชนในลักษณะของ “หุ้นส่วน” ที่เข้มแข็งระหว่าง “องค์กรภาครัฐ” ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อความปลอดภัยของสาธารณะกับ “ชุมชน” เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีในชุมชนนั้น ๆ¹⁴ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย ได้ให้ความหมายว่า ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีส่งเสริมสนับสนุนหรือกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามีส่วนร่วมหรือเป็นหุ้นส่วนในการป้องกัน ควบคุม จัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ลดและเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรมหรือการกระทำผิด ตลอดจนคืนคนดีกลับสู่ชุมชนด้วยการฟื้นฟูระบบยุติธรรมเชิงจารีตและหรือพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนรู้สึกปลอดภัยและเข้าถึงความยุติธรรมชุมชนที่เชื่อมโยงกับระบบยุติธรรมหลักผ่านการประสานงานของหน่วยงานยุติธรรมจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁵

ยุติธรรมชุมชนจึงเป็นการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กระบวนการยุติธรรมและชุมชนในแนวนอน เข้าสู่วิถีคิดแบบองค์รวมที่เชื่อมโยงการทำหน้าที่ของระบบย่อยเข้าเป็นเครือข่ายที่ใหญ่กว่าฐานความคิดที่ว่าทุกสิ่งสัมพันธ์กัน ผลผลิตที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิตรวมของกระบวนการยุติธรรม อาชญากรรมเป็นการกระทำผิดระหว่างบุคคล หากผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด ชุมชน สามารถประนีประนอม สำนึกผิด ให้อภัยความสงบของสังคมย่อมเกิดขึ้น เป็นการลดคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายชุมชนมากขึ้นไม่ยึดติดในแบบแผนพิธีการ กลไกและวิธีการเสริมพลังแก่ชุมชน

ยุติธรรมชุมชน (Community Justice) เป็นงานที่อยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) เป็นปรัชญา วิถีคิด วิถีชีวิต ที่มุ่งสู่ความสัมพันธ์ที่ดีงาม (Right Relationship) ของมนุษย์ และสรรพสิ่งทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เป็นความสัมพันธ์ที่ให้เกิดรักกันและกัน เห็นคุณค่าและความงามของกันและกัน ยึดหลักความเสมอภาค ยอมรับความแตกต่างด้วยความเคารพ และให้เกิดวิถีความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ถูกนำมาใช้ปฏิบัติ

¹³ Robert W. Hahn, *Reviving Regulatory Reform: A Global Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press and AEI Press, forthcoming, 1998), 129-139.

¹⁴ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ, *ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการอำนวยความยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน*, 46.

¹⁵ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *ระบบยุติธรรมและยุติธรรมทางเลือก: แนวการวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 217-251.



อย่างเป็นรูปธรรม คือ (1) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และ (2) งานยุติธรรมชุมชน การดำเนินการใด ๆ ภายใต้หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงต้องเป็นไปตามปรัชญาดังกล่าว ในขั้นแรก ได้นำกระบวนการทศน์ ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปฏิบัติในการจัดการปัญหา อาชญากรรมและความขัดแย้ง วิธีการที่นำกระบวนการทศน์มาปฏิบัติเรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”¹⁶ (Restorative Practice/Restorative Program) ต่อมา การปฏิบัติหรือกระบวนการยุติธรรมภายใต้กระบวนการทศน์ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้พัฒนาเป็นงานยุติธรรมชุมชน (Community Justice) ซึ่งกินความกว้างกว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพราะมีเรื่องการป้องกันอาชญากรรมและการลงโทษผู้กระทำผิดด้วย นอกจากนี้ งานยุติธรรมชุมชนยังให้ความสำคัญต่อการจัดกิจกรรมในระดับชุมชน และมุ่งสู่ผลลัพธ์ที่ชุมชนได้รับ¹⁷

2.2 ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

กลไกบริหารงานยุติธรรมในพื้นที่ที่ยังมีปัญหาและข้อจำกัดอีกมากในการประสาน การดำเนินกระบวนการยุติธรรมให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้หลักนิติธรรม ในขณะเดียวกันยังมีข้อจำกัดในการทำหน้าที่เป็นกลไกกลางในการประสาน บูรณาการสนับสนุน และเชื่อมโยงการพัฒนาและดำเนินงานในเชิงยุทธศาสตร์ของกระบวนการยุติธรรมในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ทั้งระบบอย่างชัดเจน และด้วยเหตุที่ภารกิจด้านงานยุติธรรมเป็นภารกิจเฉพาะ ของการบังคับใช้กฎหมายที่มีความสลับซับซ้อนในการดำเนินการบนพื้นฐานความเป็นอิสระ ประกอบกับสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความเกี่ยวข้องกับหลายปัจจัยอื่น แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป ดังนั้น การพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่จะนำไปสู่การคลายเงื่อนไข ความไม่ยุติธรรม จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนและจะต้องดำเนินการด้วยนวัตกรรมและกระบวนการทศน์ใหม่ ด้วยกลไกที่มีพลังในการพัฒนาและบริหารจัดการงานยุติธรรมที่แยกออกจากโครงสร้าง การบริหารของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) อย่างชัดเจน แต่มี การดำเนินงานที่เชื่อมโยงสนับสนุนซึ่งกันและกัน การใช้กลไกบริหารงานยุติธรรมที่เป็นกลไกหลัก ของภาครัฐแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะไม่เหมาะสมในการจัดการจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงมีการ ดำเนินการโดยรูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชน

¹⁶ Mark S. Umbreit and Marilyn Peterson Amour. “Restorative Justice and Dialogue: Impact, Opportunities, and Challenges in the Global Community,” *Washington University Journal of Law & Policy* 36 (2011): 65-89.

¹⁷ Ted Wachtel, “Restorative Justice in Everyday Life: Beyond the Formal Ritual,” Paper presented at Reshaping Australian Institutions Conference: Restorative Justice and Civil Society, The Australian National University, Canberra, Australia, February, 1999, 16-18.

จากการศึกษาสันติวิธีและกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ ในรูปแบบของยุติธรรมชุมชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และสี่อำเภอจังหวัดสงขลา ซึ่งมีการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตามภายในกรอบของการให้คำแนะนำ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การเฝ้าระวังป้องกัน การฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน การแจ้งเบาะแส กิจกรรมชุมชน และอื่น ๆ อันเป็นกรอบในการสร้างความยุติธรรมและความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในชุมชนโดยชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข โดยทางกระทรวงยุติธรรมได้จัดความดีเด่นในการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนออกได้เป็น 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการภายใน ด้านกิจกรรมชุมชน ด้านการอำนวยความสะดวก และด้านการประชาสัมพันธ์ รูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยมีศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นเองในจังหวัดปัตตานี มีศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 18 ศูนย์ จังหวัดยะลา มีศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 20 ศูนย์ จังหวัดนราธิวาส มีศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 36 ศูนย์ จังหวัดสงขลา มีศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 19 ศูนย์ และทางกระทรวงยุติธรรมได้จัดประกวดศูนย์ยุติธรรมชุมชนดีเด่นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี พ.ศ. 2558 จึงเลือกศึกษาศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่ได้รับรางวัลดีเด่นจำนวน 4 ศูนย์ และศูนย์ยุติธรรมที่มีการจัดการดีแต่ไม่ได้รับรางวัลอีก 4 ศูนย์ ซึ่งในปัจจุบันรูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีสองรูปแบบ คือ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนเดิมตามที่ได้ศึกษาวิจัยและศูนย์ยุติธรรมชุมชนใหม่ตามแนวทางการดำเนินงานตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างสำนักงานนายกรัฐมนตรี สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยให้มีการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนด้วยการให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนทุกอำเภอ ๆ ละ 1 ตำบล ในการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทุกศูนย์จะมีรูปแบบในการดำเนินการในประเด็นดังนี้ การให้คำแนะนำ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การเฝ้าระวังป้องกัน การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน การแจ้งเบาะแส กิจกรรมชุมชน และอื่น ๆ คณะกรรมการยุติธรรมชุมชนโดยส่วนมากจะได้รับสองตำแหน่งหน้าที่ คือ เป็นอาสาสมัครคุมประพฤติซึ่งทำงานให้กับสำนักงานคุมประพฤติแต่ละจังหวัด และก็เป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนในเครือข่ายของยุติธรรมชุมชน ซึ่งทำงานให้กับสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ในส่วนบทบาทของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตอนนี้ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีอยู่ 2 บทบาทด้วยกัน คือ ในบทบาทแรก เรื่องของการดูแลผู้ถูกคุมในความประพฤติหรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับคดีอาชญากรรม โดยที่ทางศูนย์ยุติธรรมมีอาสาสมัครคุมประพฤติในการที่จะมารับรายงานตัว ซึ่งในปัจจุบันก็มีผู้ที่ทางสำนักงานคุมประพฤตินาทวี จังหวัดสงขลา ส่งมาฟื้นฟูในหลายคดีด้วยกัน สับเปลี่ยนหยุดเวียน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของยาเสพติด จราจร หรือเรื่องของอาวุธปืน และในเรื่องอื่น



อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลออกคำสั่งที่ให้รายงานตัวหรือให้มาทำงานบริการสังคม ซึ่งทางอาสาสมัครคุมประพฤติของศูนย์ยุติธรรมชุมชนท่าม่วง อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา มีการรับรายงานตัวโดยอาสาสมัครคุมประพฤติที่จะมาดูแลในการรับรายงานตัวแต่ละเดือน โดยผู้ที่ถูกคุมประพฤติจะต้องมารายงานตัวปีละ 4 ครั้ง และทำงานบริการสังคมให้ครบตามชั่วโมง โดยศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลท่าม่วงได้กำหนดให้มารายงานตัวกับอาสาสมัครคุมประพฤติในวันที่มีการประชุมคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนเพื่อไม่ให้เป็นการเสียเวลา เพราะคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนก็เป็นอาสาสมัครคุมประพฤติด้วย ส่วนอีกบทบาทภารกิจหนึ่งก็คือ บทบาทภารกิจของศูนย์ยุติธรรมชุมชนโดยดูแลเรื่องของการรับเรื่องร้องทุกข์ ร้องเรียนต่าง ๆ หรือกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความเป็นธรรม ซึ่งศูนย์ยุติธรรมชุมชนท่าม่วงได้รับรางวัลดีเด่นด้านการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ โดยศูนย์ยุติธรรมชุมชนได้ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ร่วมกับหน่วยงานในชุมชน เช่น งานที่จัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบล งานเทศกาลของอำเภอหรือเป็นกิจกรรมของชุมชนหรือของหน่วยงาน ทางศูนย์ยุติธรรมชุมชนท่าม่วงก็จะออกพื้นที่ไปร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ด้วย และศูนย์จะมีแผนประชาสัมพันธ์ว่าในแต่ละเดือนนั้นมีกิจกรรมอะไรบ้าง¹⁸

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนสะบาย้อยได้รับรางวัลเพราะผลงานเห็นเป็นรูปธรรมมากมายและมากขึ้นทุก ๆ ปี โดยการดำเนินงานตามภารกิจศูนย์ยุติธรรม อาทิ

1) ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางประธานศูนย์ชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน ตำแหน่งบางคนมีหน้าที่เป็นเครือข่ายไกล่เกลี่ยของศาลได้รับการอบรมโดยศาล และคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนบางคนก็เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่ศูนย์ดำรงธรรมของอำเภอสะบาย้อย ที่ผ่านมาศูนย์ยุติธรรมชุมชนสะบาย้อยมีการไกล่เกลี่ยทั้งหมดหลายเรื่อง และได้ประสบความสำเร็จทำให้คู่กรณีลดความขัดแย้งเพราะหากบางกรณีหากปล่อยเวลานั้นนานไปอาจจะทำให้ปัญหานั้นบานปลายจนกลายเป็นความริ้วฉานในชุมชนได้¹⁹

2) งานคุ้มครองสิทธิที่รับเรื่องผู้เสียหายในคดีอาญามีจำนวนมากมาย ไม่เฉพาะเหตุเกี่ยวข้องกับชีวิต ร่างกาย จากสถานการณ์ความไม่สงบเรียบร้อยมีทั้งเหตุการณ์การลอบวางระเบิด ประชาชนถูกลอบยิงจากการใช้อาวุธปืนส่งผลต่อชีวิต ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลสะบาย้อยก็มารับเรื่องและส่งต่อโดยการประสานความช่วยเหลือไปสำนักงานคุ้มครองสิทธิ เมื่อการดำเนินงานประสานความช่วยเหลือประสบความสำเร็จ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลสะบาย้อยจึงได้รับความเชื่อมั่น ไว้วางใจจากชุมชน ส่งผลให้ประชาชนก็มาใช้บริการเป็นประจำ และมีจำนวน

¹⁸ สัมภาษณ์นายสุภัทร์ นิตารมย์, ประธานศูนย์ยุติธรรมยุติธรรมชุมชนท่าม่วง, สัมภาษณ์โดย กรกฎ ทองชะโชค, 5 มกราคม 2559.

¹⁹ สัมภาษณ์นางประจวบ บุญแก้วขวัญ, ประธานศูนย์ยุติธรรมชุมชนสะบาย้อย, สัมภาษณ์โดย กรกฎ ทองชะโชค, 11 มกราคม 2559.

หลายรายเพิ่มขึ้น ซึ่งในรูปแบบดังกล่าวเป็นการสร้างเครือข่ายในชุมชนโดยธรรมชาติซึ่งผู้ที่มาใช้บริการและได้รับการบริการที่ดีได้รับความยุติธรรม จึงเกิดผลกระทบในชุมชนในด้านการแนะนำต่อ และให้ความช่วยเหลือผู้อื่นในชุมชนโดยธรรมชาติและมาช่วยการในแนวราบโดยชุมชนด้วยกันเองก่อน หากไม่สามารถจัดการเองได้ในระดับแนวราบจึงประสานกับภาครัฐต่อไป

ลักษณะงานศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ไม่มีเขตอำนาจ นอกจากประชาชนในพื้นที่แล้วยังมีประชาชนจากตำบลใกล้เคียงหรืออำเภอใกล้เคียงอาจเข้ามาขอความช่วยเหลือศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่ประชาชนรู้สึกเกิดจากความศรัทธาของผู้นำศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งเห็นว่าหากมาขอความช่วยเหลืออาจได้รับความช่วยเหลือได้ โดยลักษณะยุติธรรมชุมชนนั้น ไม่มีอำนาจสั่งการเพราะฉะนั้นสำคัญที่ศักยภาพของคณะกรรมการ และมีนโยบายของศูนย์ยุติธรรมชุมชนจะมีผลต่อความเชื่อมั่นและไว้วางใจประชาชนในชุมชน ศูนย์ยุติธรรมชุมชนเป็นลักษณะแบบเปิดสามารถเข้ามาแจ้ง คอย ปรึกษาหารือปัญหาต่างๆ และให้บริการทุกวันทำให้ศูนย์ยุติธรรมชุมชนสบายใจสามารถให้ความช่วยเหลือประชาชนได้มาก

3) การให้คำแนะนำในเรื่องกระบวนการยุติธรรม ประชาชนในชุมชนมีปัญหาตั้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและข้อกฎหมายหรือสงสัยในประเด็นอื่น ๆ ก็สามารถมาสอบถามได้ที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลสะบาย้อย ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการศูนย์นั้นมีศักยภาพสูง เพราะมีพื้นฐานความรู้และเคยเป็นข้าราชการหรือเป็นทนายความจึงให้คำปรึกษาได้หรือประสานงานกับส่วนราชการอื่นในการช่วยเหลือก็จะประสานงานให้ได้อย่างถูกต้อง ส่วนในประเด็นการไกล่เกลี่ยทางศูนย์จะมีไม่มาก ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย เช่น เรื่องจรรยา เพราะในปัจจุบันประชาชนในพื้นที่อำเภอสะบาย้อย จะเข้าไปร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมของอำเภอ จึงเกิดการไกล่เกลี่ยในศูนย์ดำรงธรรมประจำอำเภอ

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี สามารถจัดให้มีสถานที่ทำการถาวรของศูนย์ โดยการประสานงบประมาณและความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกในการจัดสร้าง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของผู้นำองค์กรค่อนข้างสูงในการสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอก โดยการก่อสร้างศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอโคกโพธิ์ ได้รับงบประมาณมาจาก (1) งบประมาณจากกองทุนหมู่บ้าน (2) งบประมาณจากประชาชนในพื้นที่ให้การสนับสนุน และ (3) งบประมาณจากหน่วยงานในพื้นที่ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน 1,020,000 บาท (หนึ่งล้านสองหมื่นบาท) อีกทั้งได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงยุติธรรมในการจัดกิจกรรมเปิดที่ทำการศูนย์ยุติธรรมชุมชนแห่งใหม่ เป็นเงินจำนวน 50,000 บาท²⁰ และได้รับการสนับสนุน

²⁰ สัมภาษณ์นายอมร ชูศรี, ประธานศูนย์ยุติธรรมชุมชนโคกโพธิ์, สัมภาษณ์โดย กรกฎ ทองชะเชิด,



จากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในด้านการจัดสรรบุคคล อาทิ ผู้ต้องขังกองนอก ผู้ถูกคุมประพฤติในการตกแต่งภายในศูนย์ยุติธรรมชุมชน เช่น การทาสี ก่อสร้างรั้ว เป็นต้น ซึ่งเห็นได้ว่าการจัดกิจกรรมเป็นบูรณาการให้เวียนจำเอง ซึ่งมีบุคคลที่เป็นนักโทษชั้นเยี่ยมสามารถออกมาทำงานบริการสังคม ชุมชน ทั้งนี้ อันเป็นผลจากการประสานงานของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมโคกโพธิ์ จึงทำให้ประชาชนและชุมชนได้เห็นว่าบุคคลที่ได้กระทำความผิดยังสามารถช่วยเหลือชุมชน ช่วยเหลือสังคมได้ จึงยอมรับการเข้าสู่สังคมของบุคคลเหล่านั้นกลับใจเป็นคนดีไม่คิดจะกระทำความผิดซ้ำ และในท้ายที่สุดก็จะทำให้เกิดความสงบสุขในสังคมในคนในชุมชนยอมรับซึ่งกันและกัน

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนตำบลปากบาง อำเภอเทพา จังหวัดสงขลา ศูนย์ยุติธรรมชุมชนดีเด่นด้านกิจกรรมชุมชน โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตัดสินนั้น คำนึงถึงการจัดกิจกรรมเดินเท้าเข้าพื้นที่และการแก้ไขปัญหา ซึ่งกิจกรรมเดินเท้าเข้าพื้นที่ ลักษณะของการใช้กิจกรรมเป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้จัก ใกล้ชิด สร้างบรรยากาศความสมานฉันท์ ความสงบสุขในพื้นที่ เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายต่อไปในอนาคต

เห็นได้ว่า แม้ว่าศูนย์ยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อื่น ๆ จะมีกิจกรรมร่วมกับชุมชนที่หลากหลายและอาจตอบสนองใจหายของชุมชนได้มากกว่า แต่การจัดกิจกรรมของตำบลปากบางนั้นเน้นกิจกรรมของกระทรวงยุติธรรมเพียงอย่างเดียว ซึ่งโดยรูปแบบการจัดกิจกรรมชุมชนนั้นอาจมีได้หลายรูปแบบตามสภาพสังคม วัฒนธรรม ประเพณีของแต่ละพื้นที่ต่างกันไป เพื่อให้สอดคล้องกับชุมชนและสามารถสัมฤทธิ์ผลได้อย่างมีคุณภาพได้

3. อภิปรายผล

3.1 รูปแบบการเกิดยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้

รูปแบบการเกิดของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นแบบธรรมชาติ โดยรัฐเพียงกระตุ้นให้เกิดกระบวนการเท่านั้น ในแต่ละชุมชนอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปตามจุดแข็ง จุดด้อย ของตนเอง สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพียงวางกรอบ ภารกิจ ให้กับศูนย์ยุติธรรมชุมชนได้ดำเนินการ ซึ่งการใช้รูปแบบเครือข่ายอาสาสมัครแบบธรรมชาตินี้อาจมีความล่าช้าในการขยายเครือข่าย แต่ด้วยภารกิจงานด้านความยุติธรรม และการสร้างความสมานฉันท์นั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างละเอียดอ่อนเฉพาะบุคคล เช่น การอำนวยความสะดวกเป็นธรรม การรับฟังปัญหาของคนในชุมชนเดียวกัน การให้คำแนะนำ การให้ความช่วยเหลือคนในชุมชนให้ได้รับความยุติธรรม

หรือการสมานฉันท์ จำต้องอาศัยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ความเชื่อใจ และความรู้สึกที่ดีต่อกัน ระหว่างศูนย์ยุติธรรมชุมชนกับคนในชุมชน ซึ่งการที่คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมาจาก ผู้นำในชุมชนและมีจิตอาสาพร้อมที่จะบริการชุมชน ถือได้ว่าเป็นจุดแข็งของการสร้างรูปแบบ เครือข่ายยุติธรรมชุมชนแบบธรรมชาติ อันเป็นการที่ชุมชนสามารถดูแลชุมชนกันเองได้ เพราะ ไม่มีใครเห็นความสำคัญของชุมชนนั้น ๆ เท่ากับคนในชุมชนเอง ไม่มีใครเข้าใจชุมชนเท่ากับ คนในชุมชน และไม่มีใครดูแลชุมชนได้ดีเท่าการที่คนในชุมชนดูแลซึ่งกันและกัน ซึ่งจุดแข็งข้อนี้ การทำงานในระบบราชการไม่สามารถทำได้ การดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนควรรักษา จุดแข็งในส่วนนี้ไว้ และนำข้อดีของการดำเนินงานระบบงานราชการเข้ามาบูรณาการในส่วนที่ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนยังขาดอยู่ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ทางกฎหมาย การประสานงานหรือส่งต่อความ ช่วยเหลือที่ถูกต้อง กฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติ ระบบการติดตามผล เป็นต้น ก็จะสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความสมานฉันท์ในชุมชน ได้อย่างแท้จริง

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนทุกศูนย์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีรูปแบบที่เน้นการดำเนินการ ประสานงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่และองค์กรภาคประชาสังคม กลุ่มกิจกรรมซึ่งมี เครือข่ายที่เข้มแข็งกันอยู่เดิมเพื่อนำมาเป็นพลังในการส่งเสริมการสร้างความรู้ให้กับสังคม โดยการให้ความรู้และประชาสัมพันธ์ เมื่อคนในชุมชนตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ในกระบวนการ ยุติธรรมโดยชุมชนแล้ว ส่งผลให้เกิดสังคมที่สมานฉันท์ ซึ่งต้องเกิดจากชุมชนโดยความรู้สึกรัก และหวงแหนชุมชนของตนเอง สังเกตได้จากรูปแบบของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนใต้ จะมีความเกี่ยวข้องกับพหุศาสตร์น้อยมาก เพียงแต่อาจมีการได้รับการสนับสนุนเท่านั้น ทั้งนี้จะเกิดจากความไม่เชื่อมั่นในการดำเนินการอำนวยความสะดวกเป็นยุติธรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ เรื่องการเมืองท้องถิ่น ที่จะสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง แต่ยุติธรรมชุมชน ในจังหวัดชายแดนใต้ จะมุ่งสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม มุ่งเน้นการเพิ่มคุณภาพชีวิตให้ประชาชนในชุมชน ซึ่งการ สร้างรากฐานวัฒนธรรมและแนวคิดด้านความยุติธรรมต้องอาศัยความตื่นตัวของสังคมปฏิบัติต่อกันจนเป็นปกติวิสัย

โดยหากมีการปรับรูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชนให้เป็นในรูปแบบสำนักงานรับเรื่องราวร้องทุกข์และช่วยเหลือกฎหมายประจำอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แม้ว่าจะเป็นการเพิ่ม ประสิทธิภาพและประสิทธิผลความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย แต่ขณะเดียวกันเป็นการทำลาย หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน รวมถึงเป็นการตัดความร่วมมือ ร่วมใจกันระหว่าง รัฐกับประชาชน ตามนโยบาย “ประชารัฐ” ที่ต้องการให้มีส่วนร่วมในทุกระดับมากที่สุด อีกทั้งไม่ สามารถทำให้ชุมชนสามารถดูแลชุมชนด้วยตัวเองได้ อันเป็นการกลับไปสู่การพึ่งพิงผู้มีอำนาจ



ทางการเมือง และข้อจำกัดของระบบราชการแบบเดิม คือ ปัญหาความไม่เพียงพอของบุคลากร และทรัพยากรในการบริหารจัดการ ทั้งข้อจำกัดด้านความเชื่อมั่นและเชื่อใจของคนในชุมชน อีกด้วย ทั้งนี้ หน่วยงานหรือส่วนท้องถิ่นอาจเป็นส่วนที่ทำหน้าที่สนับสนุนให้เกิดการดำเนินการ ที่มีประสิทธิภาพโดยจุดเด่นของตนเอง เช่น การสนับสนุนนิติกรในการช่วยเหลือในปัญหา กฎหมาย ในส่วนการรับเรื่องร้องทุกข์ โกล่เกลี่ย สมานฉันท์ อาจจำเป็นต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจ โดยเป็นเพื่อนบ้านที่เป็นเครือข่าย หรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชน ผู้นำทางศาสนา เป็นต้น ซึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งโดยอัตลักษณ์มีความศรัทธาในหลักของศาสนาและยึดถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เป็นสิ่งนำจิตวิญญาณของคนในชุมชนอันถือว่าเป็นจุดร่วมที่สามารถก่อให้เกิดความสมานฉันท์ได้อย่างดีในชุมชน โดยเฉพาะผู้นำศาสนาในชุมชนซึ่งเป็นกรรมการในศูนย์ยุติธรรมชุมชนซึ่งมีความรู้ทางศาสนาแต่ในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทครอบครัวและมรดกตาม บทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามควรมีการฝึกอบรมในให้กับผู้นำทางศาสนาอย่างต่อเนื่อง เพราะยังไม่เข้าใจในข้อกฎหมายอย่างแท้จริง แต่หากความขัดแย้งไม่เกี่ยวกับครอบครัวมรดก ในส่วน การไกล่เกลี่ยซึ่งไม่เกี่ยวกับข้อพิพาทครอบครัวและมรดก แต่เป็นข้อพิพาทในทางแพ่งหรือทาง อาญารูปแบบการไกล่เกลี่ยในศูนย์ยุติธรรมชุมชน ในจังหวัดชายแดนใต้ นั้นยังไม่มีรูปแบบที่มีความชัดเจนตายตัว เพราะดำเนินการโดยผู้ที่ได้รับความเชื่อถือทั้งผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำศาสนาเป็นผู้พูดคุยไกล่เกลี่ยเท่านั้น แต่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการไกล่เกลี่ยไว้ ในกรณีศูนย์ ยุติธรรมชุมชนบางแห่ง ต้องอาศัยบุคคลที่มีอำนาจไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ของอำเภอ โดยมีอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2550) ได้บัญญัติให้ “อำเภอ” มีอำนาจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในทางแพ่งและอาญา

ภาครัฐควรปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์และสันติวิธีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมี สถานที่ทำการแน่นอน มั่นคง หากพิจารณาจากสถานที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดน ภาคใต้หลายศูนย์ที่ต้องใช้บ้านของประธานศูนย์ยุติธรรมชุมชน ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายที่ประธาน ศูนย์ฯต้องรับภาระ หากบางศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่รัฐรองรับสถานที่ทำการให้ตั้งในองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้ก็จะยังยืนมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการอำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดความสงบสุข ในท้องถิ่น ทั้งด้านการป้องกันอาชญากรรม การลดข้อพิพาทและความขัดแย้งต่าง ๆ การอำนวยความสะดวก ยุติธรรม การลงโทษและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วยการบูรณาการทั้งฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายทหาร ท้องถิ่น และกระทรวงยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญ กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมในกรณีพิพาทไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคล กลุ่มคน และพัฒนา

แนวทางในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้สามารถใช้ได้กรณีพิพาททุกกรณี เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมแห่งการให้ออกาสและเห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์

กระบวนการเชิงสมานฉันท์และสันติวิธีของชุมชนเป็นรากฐานประการหนึ่งของการวิวัฒนาการสู่แนวความคิดหลักของยุติธรรมชุมชน แต่ข้อจำกัดประการสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะมีลักษณะของการพิจารณาในลักษณะของความเป็นองค์รวม (Holistic) ของปัญหาหรือรูปคดี แต่ลักษณะของระบบกฎหมายของประเทศไทยมีลักษณะในรูปของการแยกส่วน (Fragmentation) การมีแนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนนับเป็นการจัดข้อจำกัดของแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยแนวคิดยุติธรรมชุมชนเคารพในบริบทของกระบวนการส่งสอนกลุ่มเกลตาทางสังคมที่ยาวนาน และเสมือนหนึ่งเป็นปกติวิสัยโดยเฉพาะในเรื่องของการใกล้เคียงข้อขัดแย้งในชุมชน โดยแนวคิดยุติธรรมชุมชนได้เติมเต็มให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้นในมิติของการควบคุมป้องกันอาชญากรรมในชุมชน การให้ความสำคัญกับการเยียวยาแก่ผู้เสียหายควบคู่การแก้ไขผู้กระทำผิด

รูปแบบยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงมีทั้งรูปแบบยุติธรรมชุมชนในเชิงรุกซึ่งมีลักษณะเป็นการป้องกันและการควบคุมการกระทำผิดในรูปแบบต่างๆ ก่อนที่จะเกิดอาชญากรรม โดยการเฝ้าระวังอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น ในแต่ละศูนย์ยุติธรรมซึ่งเครือข่ายยุติธรรมชุมชนมีสังเกตสิ่งผิดปกติเกิดขึ้นในชุมชนก็จะแจ้งเบาะแสให้กับฝ่ายปกครองในพื้นที่และกิจกรรมในการเดินเท้าเข้าพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิต่างๆ ที่ประชาชนในชุมชนควรรู้และรูปแบบยุติธรรมชุมชนในเชิงรับ ซึ่งมีลักษณะของกิจกรรมภายหลังที่เกิดอาชญากรรมขึ้นแล้ว โดยการยุติหรือลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อและชุมชน การฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนโดยเป็นเครื่องมือเชิงกลไกการขับเคลื่อนงานอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่หลากหลาย เป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐ-ชุมชนในลักษณะประชา-รัฐ เป็นความยุติธรรมบนพื้นฐานความพึงพอใจของชุมชนอย่างแท้จริง ที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่าย ทั้งผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด สมาชิกชุมชน คือ เป็นการจัดการความยุติธรรมในมิติของชุมชนเป็นความยุติธรรมทั้งทางกฎหมายและทางสังคม ที่ดำรงสัมพันธภาพอย่างสมดุลและแสดงออกถึงความเอื้ออาทรระหว่างกันในชุมชน ทั้งเป็นความยุติธรรมที่ประหยัด สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจพอเพียงสร้างสรรค์วิถีชีวิตใหม่ให้แก่ชุมชน เป็นนวัตกรรมความยุติธรรมโดยมีความสมานฉันท์เป็นแก่นของชุมชน อันเป็นรากฐานไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนที่มีความยั่งยืน

3.2 บทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการอำนวยความสะดวก

การวิเคราะห์สังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นพหุวัฒนธรรม จึงจำเป็นต้องมีการเพิ่มบทบาทของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมจนพัฒนาไปสู่การ



เป็นหุ้นส่วนในการอำนวยความสะดวก โดยร่วมกันดูแลป้องกันอาชญากรรม การพูดคุยเพื่อลดความขัดแย้งและช่วยเหลือผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ซึ่งเรื่องความยุติธรรมไม่ควรเป็นภารกิจของภาครัฐแต่เพียงอย่างเดียว แต่ประชาชน ชุมชนควรเข้ามาเป็นหุ้นส่วนร่วมวางแผน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสร้าง ส่งเสริม ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีบทบาทสำคัญในรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และสันติวิธีดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวก คือ การพยายามแสวงหาความสมดุลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยเฉพาะการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม (Crime Control) เป็นวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการที่ให้ความสำคัญแก่เหยื่ออาชญากรรม ไม่ใช่ที่ความผิดหรือการกระทำผิด โดยถือว่าบุคคลผู้บริสุทธิ์ควรได้รับความคุ้มครองวัตถุประสงค์ในส่วนนี้ จึงมุ่งป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมและคุ้มครองสังคมให้เกิดความสงบสุข ด้วยการควบคุมอาชญากรรมไม่ให้เกิดขึ้นในสังคมซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation) บทบาทของศูนย์ยุติธรรมชุมชนซึ่งมีเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่จะดูแลเหยื่ออาชญากรรม

ในการประสานงานด้านเยียวยา ทั้งเรื่องเยียวยาทรัพย์สินที่เกิดความเสียหาย ชีวิต ร่างกาย รวมถึงเข้าไปดูแลพบปะพูดคุยด้านจิตใจคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ และเครือข่ายยุติธรรมชุมชนก็คอยระวังเหตุการณ์ไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในชุมชน การที่ชุมชนร่วมกันมีส่วนในการป้องกันอาชญากรรมและแสดงความพยายามฟื้นฟูสัมพันธ์ภาพที่ตีระหว่างเพื่อนบ้านของตนนั้น จะช่วยลดอาชญากรรมและความรู้สึกหวาดกลัวอาชญากรรมได้โดยตรง รวมถึงเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีการคุ้มครองสิทธิของบุคคล (Due Process) ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินคดีอาญา ที่มุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิของบุคคลโดยการจำกัดอำนาจของรัฐ กล่าวคือ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐต้องก่อให้เกิดการกระทบต่อสิทธิของบุคคลน้อยที่สุด และจะกระทบสิทธิของบุคคลอื่นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้นโดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีกฎหมายความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งอาจทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางกรณีสงสัยคนในหมู่บ้านโดยที่ยังไม่มีหลักฐานอันสมควรถึงการเกี่ยวข้องกับความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดขึ้น ทางเครือข่ายยุติธรรมชุมชนก็จะเข้าไปดูแลในการใช้อำนาจของรัฐติดตามข่าวสารและประสานยังหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหากได้รับการปล่อยตัวโดยไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่ดำเนินคดีอาญา ทางเครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชนต้องคอยประสานกับหน่วยงานศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เพื่อรับค่าเยียวยาการขาดประโยชน์นำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ ตามจำนวนวันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานจากการถูกควบคุมตามกฎหมายพิเศษดังกล่าวข้างต้นได้ตามระเบียบคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่าด้วย

การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 รวมถึงเมื่อมีการดำเนินคดีผู้ต้องหาหรือจำเลย ต้องได้รับการพิจารณาคดีโดยความเป็นธรรม และต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย นอกจากนี้จำเลยต้องได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำผิดจริง ประสานงานไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเพื่อเข้าไปปรึกษาหารือกับทนายความประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

ประเด็นการเข้ามามีส่วนร่วมในยุติธรรมชุมชน การริเริ่มยุติธรรมชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว ต่างเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในบทบาทต่าง ๆ อย่างหลากหลาย แต่บทบาทที่เปิดให้ นั้นเป็นบทบาทที่ต้องอาศัยความสามารถอย่างใดอย่างหนึ่งที่ประชาชนมีอยู่แล้ว เช่น ความสามารถที่จะบอกเล่าถึงปัญหาของชุมชน หรืออย่างน้อยที่สุดการเข้าร่วมประชุมในที่ประชุมของชุมชนที่ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน ก็ยังถือว่าเป็นความสามารถในระดับที่ยอมรับได้ เป็นต้น เครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชนจะเข้าร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ของระบบยุติธรรมในหลายรูปแบบ เช่น อาสาสมัครเข้ามาทำงานแบบไม่เป็นทางการ ในโครงการเฉพาะโครงการใดโครงการหนึ่งเข้ามาให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในโครงการสงเคราะห์เหยื่ออาชญากรรม อาสาเข้ามาทำงานในโครงการเตรียมการคืนสู่ชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดที่กำลังจะออกมาจากเรือนจำและอาสาเข้าร่วมในกิจกรรมรณรงค์ป้องกันอาชญากรรม เป็นต้น

เครือข่ายของศูนย์ยุติธรรมชุมชนบางส่วนได้รับคัดเลือกและอาสาเข้ามาทำงานในระบบยุติธรรมแบบทางการ เช่น เป็นกรรมการในคณะกรรมการด้านยุติธรรมทั้งหลาย ตัวอย่างเช่น อนุคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม เพื่อเข้ามาใช้ประสบการณ์ที่ตนมีให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานของคณะกรรมการยุติธรรมชุมชน กรณีที่ประชาชนต้องการได้รับการช่วยเหลือในการเข้าถึงการอำนวยความสะดวกตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 โดยเงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

ในกรณีที่เกิดอาชญากรรมขึ้นมาแล้วยุติธรรมชุมชนจะมุ่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเหล่านั้นไม่ให้ก่อเหตุร้ายใด ๆ ที่จะก่อความเสียหายให้กับสมาชิกของชุมชนขึ้นมาอีก ยุติธรรมชุมชนตามหลักการข้อนี้ จึงให้ความสำคัญอยู่ที่กระบวนการชดเชยเยียวยาให้กับเหยื่ออาชญากรรมซึ่งตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 ก็จะเยียวยาชีวิต ร่างกาย จิตใจ ซึ่งเครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชนก็จะประสานกับทนายสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการยื่นคำร้องขอรับการเยียวยา นอกจากนี้กระบวนการลดความ



หวาดกลัวของชุมชนต่ออาชญากรรม ซึ่งคุณภาพชีวิตของชุมชนส่วนหนึ่งวัดได้จากความเชื่อมั่นในความปลอดภัย เมื่ออยู่ในที่สาธารณะและการติดต่อสื่อสารกับสมาชิกอื่น ๆ ของชุมชนที่ทำได้อย่างปลอดภัย เมื่อผู้กระทำผิดคนใดคนหนึ่งถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดไม่ว่าจะลงโทษในรูปแบบใด ๆ ก็จะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของสมาชิกของชุมชนว่าเมื่อผู้กระทำผิดนั้นคืนสู่ชุมชนในภายหลัง ผู้กระทำผิดนั้นจะเป็นอันตรายต่อชุมชนหรือไม่ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องแก้ปัญหาความวิตกกังวลของประชาชนในข้อนี้ โดยหามาตรการที่จะป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดนั้นกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ให้ได้ยิ่งไปกว่านั้นที่สำคัญที่สุด คือ ต้องรณรงค์เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับชุมชนด้วย กระบวนการส่งเสริมสนับสนุนระบบควบคุมสังคมแบบทางการและระบบควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเหมาะสม เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดรูปแบบศูนย์ยุติธรรมชุมชนโดยประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้บางส่วนที่เสียสละและทำงานแบบจิตอาสา งานยุติธรรมตามแนวความคิดยุติธรรมชุมชนในปัจจุบันยังไม่มีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนแน่นอน และยังไม่มียุทธศาสตร์รองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นผลให้การดำเนินงานยังไม่สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้ทุกศูนย์ยุติธรรมชุมชน จึงควรกำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านงานยุติธรรมระดับชุมชน โดยดำเนินการเชิงระบบจัดทำร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน เพื่อสร้างระบบงานยุติธรรมชุมชนให้เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างยั่งยืน

4. บทสรุป

4.1 บทสรุป

ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนและคนรวย ผู้ยากไร้ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นไปได้ยาก แต่หากมีสถานที่ในชุมชนที่ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งศูนย์ยุติธรรมชุมชนได้ดำเนินการจัดให้มีการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรม และอำนวยความสะดวกในชุมชนนั้นเกิดประโยชน์กับผู้ยากไร้เมื่อได้รับความเดือดร้อนหรือจากการได้รับกระทบสิทธิ แต่อย่างไรก็ตาม ศูนย์ยุติธรรมชุมชนจำเป็นต้องเกิดจากความสมัครใจของคนในชุมชนที่มีศักยภาพในการช่วยเหลือพี่น้องประชาชนในชุมชน ซึ่งจากผลการศึกษาศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่ประชาชนและคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนจะเป็นผู้ที่ประชาชนในชุมชนนับถือ ไม่ว่าจะเข้าราชการท้องถิ่น ข้าราชการครูที่เกษียณอายุราชการซึ่งต้องการมาช่วยเหลือชาวบ้าน ในการยินดีที่จะมาร่วมทำงานร่วมกับภาครัฐ เพื่อประโยชน์ของชุมชนนั่นเอง โดยการทำให้ชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่นั้นสงบสุข ปลอดภัยน่าอยู่ โดยตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า ไม่มีใครรัก ห่วงใยชุมชนมากไปกว่าคนที่อยู่ในชุมชนนั่นเอง ในช่วงแรกกระทรวงยุติธรรมเองผ่านสำนักงานยุติธรรม

จังหวัดในชายแดนภาคใต้จะต้องค้นหากลุ่มผู้แทนในชุมชนที่อาสาสมัครเข้าทำงานเพราะมีความห่วงใย พร้อมทั้งจะดูแลชุมชนของตน มาจัดฝึกอบรม ให้ความรู้ จัดสร้างเครือข่ายการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการสื่อสาร เพื่อรับแจ้งเหตุร้ายจากเครือข่ายยุติธรรมชุมชน เพื่อให้คำปรึกษาหารือในด้านกฎหมายหรือการป้องกันอาชญากรรม เพื่อการป้องกันและเฝ้าระวังเรื่องยาเสพติด เพื่อให้คำแนะนำในการแก้ปัญหาสังคมให้กับยุติธรรมชุมชนในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นที่เลี้ยงเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทในชุมชน รวมทั้งอาจร่วมกันวางแผนในการอบรมดูแลเด็กและเยาวชน และป้องกันการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะกลุ่มที่เริ่มมีพฤติกรรมเสี่ยงที่อาจจะนำไปสู่การกระทำผิด ซึ่งอาจจะเป็นการร่วมมือกันจัดอบรมหรือจัดกิจกรรมให้เยาวชนได้รับรู้ถึงผลกระทบของการกระทำผิด

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ภาครัฐและหน่วยที่เกี่ยวข้องควรมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีความเกี่ยวข้องในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีสภาหรือสมัชชายุติธรรมชุมชนแห่งชาติที่มาจาก การเลือกของทุกภาคส่วน กำหนดนโยบายเสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมหลัก โดยมีเป้าหมายหลักให้ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการป้องกันอาชญากรรม การควบคุม การจัดระเบียบชุมชน การส่งเสริมพัฒนาภูมิปัญญาและสร้างคุณภาพชีวิตในชุมชน เพื่อสังคมสันติสุขและยั่งยืน

ภาครัฐควรปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และสันติวิธีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ความสำคัญกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมในกรณีพิพาทไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคล กลุ่มคน และพัฒนาแนวทางในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้สามารถใช้ได้กรณีพิพาททุกกรณี เพื่อให้สังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมแห่งการให้อิโกลาสและเห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์

ควรจัดทำร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชนเพื่อสร้างระบบงานยุติธรรมชุมชนให้เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างยั่งยืน

4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ควรเพิ่มศักยภาพให้กับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง อันเนื่องจากเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักกฎหมาย แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะได้รับการฝึกอบรมในกระบวนการดำเนินการของศูนย์ยุติธรรมชุมชนมาแล้วในเบื้องต้น แต่ด้วยข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นชาวบ้าน



ในชุมชน ประกอบอาชีพค้าขายและเกษตรกรรมเป็นหลักไม่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย และรายละเอียดของงานอย่างแท้จริง ทำให้ไม่สามารถให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน ได้โดยละเอียด ทำได้เพียงส่งต่อเรื่องราวมายังสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และสันติวิธีของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดควรให้การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายในกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการป้องกันการเกิดความขัดแย้งหรือป้องกันการเกิดความไม่เป็นธรรม ในทุกพื้นที่ของจังหวัด เพื่อลดปัญหาการเกิดคดีความที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ รูปแบบการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมของศูนย์ยุติธรรมชุมชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรดำเนิน กิจกรรมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกด้วย เช่นกัน

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยในครั้งต่อไป ควรทำการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วมในการเข้า ร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททั้งระดับชุมชน ระดับอำเภอเพื่อให้ทราบถึงข้อมูลที่แท้จริงในการวิเคราะห์มากขึ้น

References

- Gary, Holten N. *The Criminal Court: Structures, Personnel, and Processes*. New York: McGraw-Hill, 1991.
- Hahn, Robert W. *Reviving Regulatory Reform: A Global Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press and AEI Press, forthcoming, 1998.
- Jutarat Eua-Amnuay. *Justice and Alternative Justice Systems: Sociological Analysis*. Bangkok: Chulalongkorn University, 2008. [In Thai]
- Jutarat Eua-Amnuay. *Restorative Justice: The Return of "Power" to Victims of Crime and Community*. Bangkok: The Thailand Research Fund, 2004. [In Thai]
- Kanit Na Nakorn. (1985). "Thai Criminal Procedure: Principles of Irrelevant Laws and Practices." *Thammasart Law Journal* 15, no.3 (1985): 15-17. [In Thai]
- Kary, David R., and Todd R. Clean. "Community Justice: A Conceptual Framework." In *Boundary changes in criminal justice organizations*, edited by Charles M. Friel. *Criminal Justice 2000, Vol. 2*, 323-368. Washington, DC: United States Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 2000.
- Kittipong Kittayarak, eds. *Community Justice: The Role of Community Justice Administration for Communities*. Bangkok: The Thailand Research Fund, 2007. [In Thai]
- Kurki Leena. *Racial Disparity Initiative: Collateral Effects Study*. Minneapolis, Minn.: Council on Crime and Justice, 2000.
- Robert W. Hahn, *Reviving Regulatory Reform: A Global Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press and AEI Press, forthcoming, 1998.
- Umbreit, Mark S., and Marilyn Peterson Amour. "Restorative Justice and Dialogue: Impact, Opportunities, and Challenges in the Global Community." *Washington University Journal of Law & Policy* 36 (2011): 65-89.

Wachtel, Ted. "Restorative Justice in Everyday Life: Beyond the Formal Ritual."

Paper presented at Reshaping Australian Institutions Conference: Restorative Justice and Civil Society, The Australian National University, Canberra, Australia, February, 1999.