



# รายงานการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง

กระบวนทัศน์ใหม่ : ยุติธรรมชุมชน

Toward a New Paradigm of Justice:

Community Justice

16 พฤษภาคม 2546

ณ โรงแรมรอยัลซิติ

จัดโดย

กรมคุมประพฤติร่วมกับสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

## “ยุติธรรมชุมชน: ทักษะเชิงนโยบาย”

“...ส่วนหนึ่งซึ่งที่สัมพันธ์กัน คือ ความล้มเหลวในระบบยุติธรรมในเชิงของการสร้างสรรค์สังคมที่เป็นธรรม ซึ่งส่วนหนึ่งอาจจะเกิดจากการที่เหมือนกับเราเลี้ยงลูกแล้วตามใจมากเกินไป กล่าวคือ รัฐเข้มแข็งมากเกินไป สังคมก็เลยอ่อนแอก็ได้ เพราะสังคมไม่ต้องคิดเองทำเองอย่างหนึ่ง ในเชิงลบก็อาจจะเกิดจากการที่พ่อแม่ไม่เป็นธรรมในที่สุดลูกก็เลยปกครองตนเองก็อาจเทียบได้กับการรวมตัวของชุมชนเกิดตึกของกลุ่มที่ขัดกฎหมายบ้านเมืองอันเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่พึงปรารถนา

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจะนำไปสู่สังคมที่เป็นธรรมมากขึ้น สังคมที่มีความสงบสุขมากขึ้น สรุปออกมาเป็นคำเดียวว่า “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมที่ยุติธรรมของเราทุกคน” ที่ตรงกับคำว่า “social justice” นั่นเอง

กระทรวงยุติธรรมมีความชัดเจนแค่ไหนในการทำสังคมยุติธรรมให้เกิดขึ้น และแน่นอนคงไม่ใช่หน้าที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียว หากเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะเข้ามาช่วยกันให้เกิดกระบวนการตรงนี้ รัฐต้องมีกระบวนการรับฟังประชาชนที่ต้องการจะให้เกิดกระบวนการตรงนี้ แล้วร่วมกันดำเนินการต่อไป ในสิ่งที่ควรจะเป็นสำหรับหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมที่กำลังทำอยู่แล้ว ในส่วนของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่กำลังทำโครงการนำร่องเพื่อศึกษาหาชุมชนต้นแบบ สำนักงานอัยการสูงสุดก็ดำเนินการเข้าถึงชุมชนโดยผ่านทางสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทางกรมคุมประพฤติก็มีโครงการร่วมกับทางสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพโดยใช้ปัญหาเสพติดเป็นจุดเริ่มในการรวมตัวกันของชุมชนร่วมกันดูแลตั้งแต่การป้องกัน การเฝ้าระวังรวมถึงการร่วมกันดูแลผู้ที่ผ่านการฟื้นฟูแล้วกลับคืนสู่ชุมชนเป็นโครงการร่วมกับบุคลากรหม่อมหญิงอุบลรัตนฯ ในการทำชุมชนตัวอย่างที่ไม่ใช่รูปแบบที่ดำเนินการแบบทางราชการและกรมคุมประพฤติหวังว่าจากรูปแบบนี้จะนำไปสู่สิ่งที่เป็นยุติธรรมชุมชนต่อไป”

ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์

อธิบดีกรมคุมประพฤติ

16 พฤษภาคม 2546

ณ โรงแรมรอยัลซิติ้

# สารบัญ

## รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

“ยุติธรรมชุมชน: ทัศนะเชิงนโยบาย”.....2

โดย ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ อธิบดีกรมคุมประพฤติ

รายงานสรุปการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน” .....5

### ส่วนที่ 1

การนำเสนอผลการศึกษาทางวิชาการด้วย PowerPoint..... 11

เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

โดย นายสมชาติ เขียมอนุพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน  
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

### ส่วนที่ 2

รายงานสรุปการวิพากษ์ทางวิชาการ..... 22

เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เดชา สังขวรรณ

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ

พล ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภา

ดร. อุทัย อาทิวะช

นายเกษม มูลจันทร์ ดำเนินรายการ

### ส่วนที่ 3

เอกสารประกอบการสัมมนา...

• “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”..... 33

โดย นายสมชาติ เขียมอนุพงษ์

- กระบวนการยุติธรรมชุมชน.....66  
โดยนางสาวอังคณา บุญสิทธิ์
- ทักษะของนานาชาติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....78  
โดย ดร.อุทัย อาทิวะ

#### ภาคผนวก

- PowerPoint: กระบวนทัศน์ใหม่ ยุติธรรมชุมชน.....88

.....

## รายงานสรุปการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

การสัมมนาครั้งนี้จัดขึ้นในภาคบ่ายของวันที่ 16 พฤษภาคม 2546 ณ โรงแรมรอยัลซิติ้ กรุงเทพมหานคร ผู้ร่วมสัมมนาประกอบด้วยบุคคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกกระบวนการยุติธรรม ผู้นำทางความคิดทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชน นักวิชาการสื่อมวลชน และผู้สนับสนุนการวิจัย หัวข้อการสัมมนา “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน” เป็นหัวข้อสุดท้ายจากทั้งหมด 8 ข้อ ที่จะนำเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาว่าด้วยงานยุติธรรมแห่งชาติครั้งที่ 1 ที่จะจัดให้มีขึ้นระหว่างวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2546

ภายหลังการเปิดการสัมมนาโดย ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ อธิบดีกรมคุมประพฤติ ได้มีการเสนอผลการศึกษาดูงานวิชาการ เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน” ต่อที่ประชุมสัมมนา โดย นาย สมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ที่ประชุมได้ร่วมกันอภิปรายจากผลการสัมมนาได้รับข้อมูลทางวิชาการ ประสบการณ์ และทัศนะทั้งเห็นด้วยและเห็นแย้งเป็นข้อมูลรับเข้า (Input) อย่างกว้างขวางดังที่ปรากฏในสรุปสาระสำคัญของการสัมมนาครั้งนี้ ในคำบรรยายด้วย PowerPoint โดยนายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ในส่วนที่ 1 รายงานสรุปการอภิปรายในส่วนที่ 2 และใน Concept Paper ในส่วนเอกสารประกอบการสัมมนา สาระสำคัญของการสัมมนาทางวิชาการครั้งนี้ สรุปได้ดังนี้ :

**“ยุติธรรมชุมชน” : ความหมายและความสำคัญ** นายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ได้อ้างถึงแหล่งที่มาของความหมายและคำจำกัดความของยุติธรรมชุมชนที่สรุปจากผลการสัมมนาที่ U.S. Department of Justice จัดขึ้นโดย Bureau of Justice Assistance ร่วมกับ Center of Effective Public Policy และ Center for Court Innovation เมื่อเดือนกันยายนปี 2543 และในปีเดียวกันนี้สมาคมคุมประพฤติและการพักโทษแห่งอเมริกา (American Probation and Parole Association หรือ APPA) ได้ยึดถือคำจำกัดความดังกล่าว เมื่อกล่าวถึงยุติธรรมชุมชนดังนี้ :

**“ยุติธรรมชุมชนเป็นรูปแบบเชิงกลยุทธ์ (Strategic Method) ในการลดอาชญากรรมและการป้องกันอาชญากรรม ด้วยวิธีการสร้างและส่งเสริมการทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนร่วมกับชุมชนทั้งหลาย”** นายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ชี้ให้เห็นว่ายุติธรรมชุมชนมีความสำคัญอยู่ที่ “กลยุทธ์” ที่เน้นการทำงานเชิงรุก (Proactive) การแก้ปัญหา (Problem Solving) เพื่อป้องกันอาชญากรรม ควบคุมอาชญากรรม, และเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม และที่สำคัญที่สุด คือ **“เป้าหมายโดยรวม (Overarching Goal) ของยุติธรรมชุมชน”** หากทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีเป้าหมายโดยรวม **“เป้าหมายเดียวกัน”** โดยเปลี่ยนเป้าหมายเปลี่ยนบทบาทขยายเป้าหมาย ขยายบทบาทจากผู้กระทำผิด (Offender – focused) มาเป็นชุมชน (Community – focused) จะส่งผลดีต่อ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวม โดยให้เหตุผลว่าแม้เป้าหมายของแต่ละองค์จะต่างกันหากมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันก็จะส่งผลให้ทุกองค์กรประสานการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

**“ยุติธรรมชุมชนยึดถือเป้าหมายโดยรวม”** ดังนี้

**“สร้างช่วยเหลือและส่งเสริมให้ชุมชนเป็นชุมชนแห่งความเป็นธรรม, ปลอดภัย, สงบเรียบร้อย, และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น”**

ในวงสัมมนาครั้งนี้เห็นว่ายุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่จะมีส่วนต่างอยู่บ้าง เป็นทัศนคติที่เป็นประโยชน์ต่อวงการวิชาการเป็นอย่างมากที่จะต้องพัฒนาองค์ความรู้ต่อไป

### **ยุติธรรมชุมชน : “กระแสสนับสนุน”**

ทุกทัศนะทุกกระแสในวงการสัมมนาครั้งนี้ต่างเห็นถึงข้อจำกัดและสภาพปัญหาที่เกิดกับระบบยุติธรรม ทางอาญากระแสหลักในปัจจุบัน ว่าเป็นผลพวงจากการดำเนินกระบวนการที่ใช้นานนับร้อยปี แต่ทว่าปัญหาอาชญากรรมหาได้ลดลง คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีกว่ายังไม่อาจคาดหวังได้ เพราะขาดการเรียนรู้และการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง กระบวนทัศน์เดิมไม่ว่าจะเป็นการลงโทษกักขัง การข่มขู่ขังขังไม่ให้ไปกระทำผิดกักขัง การตัดโอกาสไม่ให้ไปกระทำผิดกักขังหรือแม้กระทั่งการแก้ไขฟื้นฟู ก็ล้วนแต่มุ่งไปที่ผู้กระทำผิด กระแสจากการสัมมนาครั้งนี้เรียกร้องให้รัฐคุ้มครองผู้เสียหาย เข้าหาชุมชน และเปิดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นทางการ

ทัศนะจากวิทยากรผู้อภิปรายต่างให้ความเห็นว่าแท้ที่จริงแล้วยุติธรรมชุมชนมีร่องรอยเกิดขึ้นในประเทศไทยมานานแล้ว เช่น ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ โครงการของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เป็นต้น แต่พัฒนาการยังไม่ขยับเขยื้อนไปจากเดิม

### **หลักการสำคัญของการอำนวยความสะดวก “ยุติธรรมชุมชน”**

ข้อสรุปจากการสัมมนาครั้งนี้เกี่ยวกับ “หลักการสำคัญของยุติธรรมชุมชน “ซึ่งนำเสนอโดยนายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ โดยอ้างถึงหลักการสำคัญที่ American Probation and Parole Association ให้การรับรอง มีสาระสำคัญดังนี้

- ชุมชน เหยื่ออาชญากรรม และผู้กระทำผิดต่างเป็นลูกค้าของระบบยุติธรรมปกติ และยังเป็นหุ้นส่วนคนสำคัญของระบบยุติธรรม
- การทำงานอย่างเป็นทางการร่วมกับชุมชนเป็นความพยายามเพื่อความปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยของชุมชน
- ชุมชนเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญในการแก้ปัญหาและเพื่อร่วมกันกับชุมชนในการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม การแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง และรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน

- อาชญากรรมสามารถที่จะแก้ไขและจัดการได้ด้วยวิธีการขจัดความไร้ระเบียบในชุมชน การกระทำหรือพฤติกรรมใด ๆ ที่จะนำไปสู่การกระทำคามผิดโดยการให้ผู้กระทำผิดรู้สึกได้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่ตนเป็นผู้ก่อขึ้นแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน

### “ยุติธรรมชุมชน” กับบริบทสังคมไทย

- ยุติธรรมชุมชนไม่ใช่เรื่องใหม่มีร่องรอยและดำเนินการอยู่บ้างแล้วในประเทศไทย
- กระบวนการชุมชนได้รับการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องในระยะ 10 ปีนี้
- กฎหมายรัฐธรรมนูญและนโยบายภาครัฐส่งเสริมสนับสนุน
- ยุติธรรมชุมชนมีพัฒนาการจาก “ความพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ” ของกระบวนการยุติธรรมปกติจนเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของตำรวจในอเมริกาโดยกฎหมาย ในการสัมมนาครั้งนี้ทุกกระแสเห็นควรให้นำมาใช้ แต่ยังไม่ได้บทสรุปว่าจะให้เป็นทางเลือก คู่ขนาน หรือกลยุทธ์ ในเชิงรุกจึงน่าจะนำมาใช้ได้เป็นการ “เสริม” ในรูป “กลยุทธ์” ตามโอกาส สถานการณ์ และตามความจำเป็น
- วิถีชีวิตเสถียรเหมาะสมอย่างยิ่งต่อการเกิดของยุติธรรมชุมชน
- ภาครัฐมีข้อจำกัดอยู่หลายประการสวนกับกระแสอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้นและมีความซับซ้อนมากขึ้นเป็นตัวเร่งผลักดันให้เกิดยุติธรรมชุมชน

### สรุปการอภิปราย

#### เรื่อง กระบวนทัศน์ใหม่ : “ยุติธรรมชุมชน”

วิทยากรผู้ดำเนินการอภิปรายทั้งสี่ท่าน ได้ร่วมกันแสดงทัศนะอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับ “ยุติธรรมชุมชน” กับบริบทสังคมไทย โดยสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

#### มอง “ยุติธรรมชุมชน” เชิงวิพากษ์

**ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ** ใช้ทฤษฎีทางอาชญาวิทยาของสำนักอาชญาวิทยาเชิงวิพากษ์วิเคราะห์ “ยุติธรรมชุมชน” ที่เกิดขึ้นในอเมริกาสืบเนื่องมาจากทฤษฎีการศึกษาถึงอิทธิพลของสภาพแวดล้อม หรือ Ecology ในช่วงปี 1950-1960 ที่เห็นความสำคัญของชุมชนว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการควบคุมอาชญากรรม และควบคุมสังคมได้ดีที่สุด และนำไปสู่การแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนหรือ Community Based โดยปฏิเสธกระบวนการยุติธรรมตามปกติว่าไม่ใช่กระบวนการแก้ปัญหาอาชญากรรมได้โดยลำพังทั้งหมด ชุมชนอยู่ใกล้ชิดกับปัญหาปัญหาได้รับผลกระทบจากปัญหาชุมชนจึงน่าจะเป็นผู้ที่ชี้ปัญหาวิเคราะห์ปัญหาและแก้ไขปัญหาก็ได้ดีที่สุด นี้ตรงกับปรัชญาของ “ยุติธรรมชุมชน” ในส่วน Problem Solving

สำหรับการมองชุมชนนั้น ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ แนะนำว่าต้องอย่ามองเฉพาะชุมชนในเขตภูมิศาสตร์น่าจะหมายรวมถึงชุมชนระดับประชาสังคมเครือข่ายนอกเขตพื้นที่ด้วย

## “ยุติธรรมชุมชน” ใหม่จริงหรือสำหรับประเทศไทย

**ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ** ชี้ให้เห็นว่ารูปแบบยุติธรรมชุมชนในประเทศไทยมีหลากหลายรูปแบบ แต่ต้องเปรียบเทียบกับยุติธรรมชุมชนตามหลักสากลว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร เช่น ในบ้านเราก็มีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ ยังมีร่องรอยให้เห็นที่ อ.แม่จัน ที่ตำรวจชุมชนสัมพันธ์พยายามจะดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แต่ก็ต้องประสบกับความล้มเหลว เป็นต้น ยุติธรรมชุมชนในเชิงรุก คือ การป้องกันและเชิงรับ เช่น การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทก็ยังคงมีอยู่ให้เห็นโดยทั่วไป

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** ชี้ให้เห็นว่ายุติธรรมชุมชนในเชิงรุก เช่น การป้องกันอาชญากรรม ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ชุมชนทางด้านกฎหมาย ด้านสิทธิเสรีภาพเพื่อให้ชุมชนป้องกันตนเองได้ และยุติธรรมชุมชนในเชิงรับภายหลังศาลมีคำพิพากษา เช่น การแก้ไขฟื้นฟูเหยี่ยวยาผู้เสียหายและชุมชน และแก้ไขฟื้นฟู ควบคุมผู้กระทำผิดก็พอมองเห็นภาพที่ทำกันอยู่แล้ว

**ดร.อุทัย อาทิวะช**ชี้ให้เห็นว่าอัยการชุมชนในบริบทของไทยในเชิงรุกก็มีสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายหรืออัยการ ส.ค.ช. ในเชิงรับก็มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประណอมข้อพิพาท พ.ศ. 2530 ซึ่งร่องรอยนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยเสียทีเดียว และในเร็ว ๆ นี้ มาตราการชะลอฟ้อง ซึ่งเป็นมาตรการเชิงรับก็คาดว่าจะมีผลออกมาเป็นกฎหมายมาตราการดังกล่าว เดิมกำหนดให้มีคณะกรรมการชะลอการฟ้อง ซึ่งจะมีผู้แทนของชุมชนเข้าร่วมด้วย แต่ร่างกฎหมายที่สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นชอบนั้นถือว่า ผู้เสียหายและพนักงานคุมประพฤติเป็นตัวแทนของชุมชน

ในการพัฒนายุติธรรมชุมชน ดร.อุทัย อาทิวะช ได้แนะนำให้นำวัดที่มีมากกว่า 30,000 วัด และใช้พระภิกษุสงฆ์เกือบ 300,000 รูป แม้จะเพียงบางส่วนที่มีศักยภาพเพื่อพัฒนายุติธรรมชุมชนขึ้นมา

## ยุติธรรมชุมชนกับโอกาสที่จะพัฒนาให้เข้มแข็งในประเทศไทย

**ผศ.ดร. เดชา สังขวรรณ** ชี้ให้เห็นว่า ยุติธรรมชุมชนทำให้ประเทศญี่ปุ่นจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพทำให้สถิติอาชญากรรมต่ำที่สุดในประเทศอุตสาหกรรมด้วยกันแม้ญี่ปุ่นไม่ได้เรียกวิธีการนั้นว่าเป็นยุติธรรมชุมชน

สำหรับประเทศไทย ผศ. ดร. เดชา สังขวรรณ ประเมินว่าโอกาสเอื้ออำนวยอย่างมากที่ยุติธรรมชุมชนจะพัฒนาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นโดยมีสิ่งบอกเหตุหรือปัจจัย ดังนี้

**ประการแรก** ปัญหาอาชญากรรมที่ทวีความซับซ้อนและเพิ่มสูงมากขึ้นสวนกับกระแสทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดที่ระบบยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้โดยลำพัง

**ประการที่สอง** ภาคเอกชน ภาคชุมชน และภาคประชาสังคม มีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น

**ประการที่สาม** การ Privatize งานในกระบวนการยุติธรรมให้ภาคเอกชน ชุมชน เข้ามาจัดการหรือเข้าร่วมจัดการเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งอยู่แล้ว

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** อธิบายว่า กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ใช้คำว่า social justice ในการเข้าหาชุมชนไม่ได้ใช้คำว่า Community Justice และเล่าว่าจากประสบการณ์ที่ได้คลุกคลีกับชุมชนมา 4-5 เดือน ก็ได้คำตอบมามากมายแม้ยังไม่ชัดเจนนัก แต่มีความเป็นไปได้ในการกระจายอำนาจใน

เรื่องความยุติธรรมลงสู่ชุมชน แต่รูปแบบที่จะกระจายไปนั้นต้องผ่านช่องทาง ผู้ปฏิบัติต้องแสวงหาช่องทางแล้วพัฒนาช่องทางสักระยะเวลาหนึ่งต้องใช้เวลาและความอดทน เราทำเองทั้งหมดไม่ได้ และได้ชี้ว่าช่องทางหนึ่งที่จะลงไปคือ ช่องของ อ.บ.ต. และ อ.บ.จ. แม้จะยังมีปัญหาที่ยังไม่สามารถเป็นตัวแทนที่สมบูรณ์ของพี่น้องประชาชนได้อย่างแท้จริงทั้งหมด

**พล.ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภา** เสนอว่า เห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะนำยุติธรรมชุมชนมาใช้ให้บังเกิดผลในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมซึ่งตำรวจก็ทำอยู่แล้วในรูปตำรวจชุมชนสัมพันธ์แม้จะไม่ตรงกับปรัชญาของยุติธรรมชุมชนทั้งหมด และการพัฒนายุติธรรมชุมชนต้องกระทำควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งด้วย

**ดร. อุทัย อาทิวา** ชี้ให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมปกติหลายประการ เช่น ความล่าช้า ขาดความยืดหยุ่นในการจัดการกับผู้กระทำผิดไม่เหมาะสมใช้เรือนจำมากเกินไป จนเกิดปัญหาคนล้นคุก คดีล้นศาล เป็นภาระต่องบประมาณอย่างต่อเนื่อง ดร. อุทัย อาทิวา อธิบายอีกต่อไปว่า ยุติธรรมชุมชนเป็นความพยายามที่จะออกมาจากระบบดั้งเดิม และอธิบายต่อไปว่า การศึกษาเรื่องชะลอฟ้องที่จะออกเป็นกฎหมายต่อไปนั้นได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยรูปแบบเดิมมีคณะกรรมการชะลอฟ้อง ซึ่งมีผู้แทนของชุมชน ส่วนรูปแบบที่เสนอต่อรัฐบาลตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 นั้น ถือว่าผู้เสียหายเป็นตัวแทนของชุมชน และยังมีพนักงานคุมประพฤติช่วยกลั่นกรอง และการชะลอฟ้องเป็นมาตรการที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการลดปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพให้กับระบบยุติธรรมปกติในปัจจุบัน

### ปัญหาข้อห่วงใยและความท้าทาย

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** ให้ทัศนะว่า การที่ชุมชนสร้างระบบระงับภัยโดยไม่คำนึงถึงกฎหมาย หรือสร้างกระแสเพื่อผลักดันกระบวนการยุติธรรมออกจากชุมชน เป็นเรื่องที่น่าห่วงและไม่ใช้ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

**ผศ. ดร. เดชา สังขวรรณ** การมองชุมชน ควรให้คำนิยามไว้ด้วยและน่าจะหมายรวมถึงประชาสังคมระดับเครือข่ายทั้งหลายด้วย ซึ่ง นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ชุมชนมีหลายมิติ นอกจากชุมชนโดยเขตพื้นที่ เช่น ภายในเรือนจำก็คือ ชุมชน กลุ่มเครือข่ายปัญหาต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศก็อยู่ในความหมายของชุมชนด้วย

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** ตั้งใจทักว่า ในยุติธรรมชุมชน ระบบยุติธรรมปกติกับชุมชนจะมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างไรใน 3 ลักษณะ

*ประการแรก* ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง เช่น จะมีกฎหมายหรือไม่

*ประการที่สอง* ความสัมพันธ์ในการตรวจสอบด้วยวิธี Sanction ใด ๆ

*ประการที่สาม* ความสัมพันธ์ในเชิงวิธีการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน

ยุติธรรมชุมชนเป็นกลยุทธ์ เป็นทางเลือก หรือเป็นยุติธรรมคู่ขนานต้องชัดเจนในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างยุติธรรมปกติกับชุมชนในแต่ละกรณี และยุติธรรมชุมชนที่มีลักษณะ Collective กับปัจเจกชนที่เป็น individual ที่ต้องให้ความคุ้มครองจะจัดความสัมพันธ์กันอย่างไรเพื่อการทำงานร่วมกัน

**ดร. อุทัย อาทิวาท** ชี้ให้เห็นว่า การเน้นความแตกต่างระหว่างยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจจะทำให้เกิดความสับสน เพราะแท้ที่จริงแล้วทั้งสองแนวคิดมีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่

**ดร. อุทัย อาทิวาท** มองว่าชุมชนไทยส่วนใหญ่ยังอ่อนแอ การรวมตัวกันในรูปสมาคมหรือสหภาพก็ยังอ่อนแอถึงขั้นถึงผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ ซึ่งต้องพัฒนาอีกมาก

**พล.ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภา** เห็นเช่นเดียวกันและเห็นเพิ่มเติมว่า ชุมชนของไทยในบางพื้นที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม มีความเปราะบางที่ต้องระวัง และการทำงานร่วมกันแบบเคียงป่าเคียงไหลระหว่างผู้ที่ไม่เท่าเทียมกันจะดำเนินไปอย่างไร

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** ให้ทัศนะว่า “ชุมชนนั้นมหัศจรรย์นัก” มีความละเอียดอ่อนชวนให้ศึกษาค้นคว้าและทำความรู้จัก และให้ทัศนะต่อไปว่าพวกเขายังมีผู้เข้าใจชุมชนอย่างแท้จริงอยู่น้อยมากเหลือเกิน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ปฏิบัติ และผู้กำหนดนโยบายจะต้องรีบเร่งทำความเข้าใจชุมชนร่วมกัน

# ส่วนที่ 1

## การนำเสนอผลการศึกษาทางวิชาการ (PowerPoint)

เรื่อง

“กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

โดยนายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์  
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน  
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

## การเสนอผลการศึกษาทางวิชาการเรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

โดยนายสมชาติ เขียมอนุพงษ์  
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟู  
และกิจกรรมชุมชน กรมคุมประพฤติ

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ ผมรู้สึกว่าเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสนำเสนอผลงานทางวิชาการเรื่องกระบวนการทัศน์ใหม่ยุติธรรมชุมชน ณ วงการสัมมนาอันทรงเกียรติแห่งนี้ การนำเสนอกรอบประเด็นเพื่อการวิพากษ์ครั้งนี้ ระยะเวลาในการนำเสนอประมาณ 30 นาที จากนั้นก็จะกราบเรียนเชิญท่านวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ท่าน ดร. เดชา สังฆวรรณ ท่านชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ พล ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภา และท่าน ดร. อุทัย อาทิเวช ทำการวิพากษ์ต่อไป

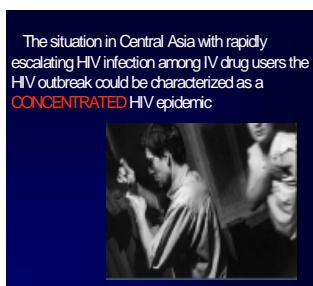
โดยกรอบการนำเสนอของกระผมจะเรียงตามลำดับหัวข้อดังนี้ :

1. คำจำกัดความของยุติธรรมชุมชนและความแตกต่างจากยุติธรรมธรรมดา
2. ความแตกต่างจากยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
3. หลักการ, คุณค่าที่สำคัญ และกลยุทธ์
4. กระแสใ้มนำสู่กระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชน
5. ลักษณะสำคัญที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชน
6. ยุติธรรมชุมชนจากสุดขอบจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้หรือไม่
7. ปัญหาและข้อห่วงใย
8. ยุติธรรมชุมชนกรณีประเทศไทย

ทั้งนี้กระผมได้จัดทำ Concept Paper เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน” ซึ่ง

ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านได้รับตั้งแต่ตอนเช้าเพื่อวงการสัมมนาแห่งนี้จะได้ร่วมศึกษาไปด้วยกัน

อาชญากรรมนับวันจะมีความซับซ้อนและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกชีวิต  
ทุกทุกชุมชนล้วนเท่าเทียมกันในโอกาสที่จะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมภาพนี้“ชีวิต



The situation in Central Asia with rapidly escalating HIV infection among IV drug users the HIV outbreak could be characterized as a **CONCENTRATED** HIV epidemic

เพิ่งโผล่ ออกมาดูโลกก็ต้องตกเป็นเหยื่อเสียแล้ว

และภาพนี้กำลังเสพยาเสพติด ภาพปัจจุบันอาจ

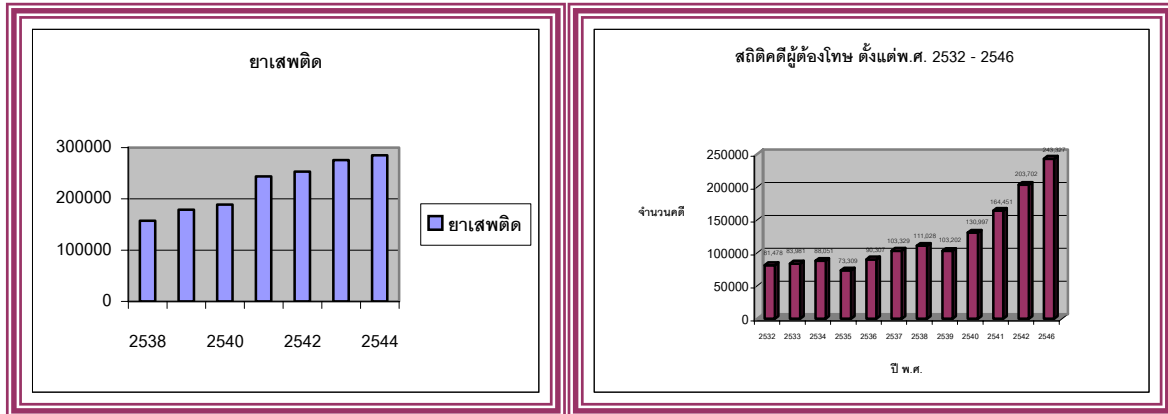
เป็นที่น่ารังเกียจของสังคม แต่หากเรามองภาพนี้ย้อนหลังไปเราอาจเห็น

ภาพที่น่าสงสารของบุคคลนี้ที่อาจเคยตกเป็นเหยื่อมาก่อนก็ได้ที่นี้เราลอง

มามองดูภาพสถิติคดีอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่นับ

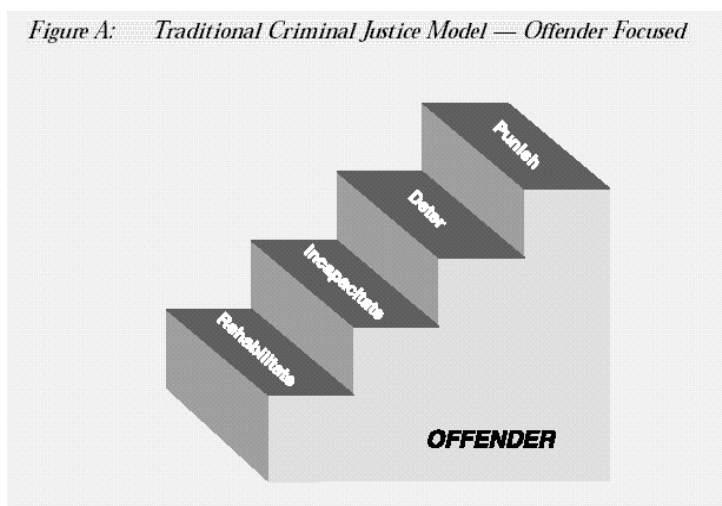


รวมอาชญากรรมที่เหยื่อไม่ยอมแจ้งความที่ยังมีอีกมาก ภาพของอาชญากรรมก็มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง



ภาพนี้เป็นภาพคดียาเสพติดและนี้เป็นภาพผู้ต้องโทษในเรือนจำตั้งแต่ปี 2532 – 2546 เส้นกราฟไต่สูงขึ้นโดยตลอด หากกระบวนการยุติธรรมยังดำเนินไปเช่นเมื่อวันวาน เส้นกราฟนี้ก็จะเป็นไปในลักษณะนี้ แล้วรัฐบาลโดยภาษีของพี่น้องประชาชนจะสามารถตอบสนองกับปัญหาอาชญากรรมตามลักษณะเส้นกราฟนี้ได้หรือ

ภาพนี้เป็นก้อนน้ำแข็งแห่งอาชญากรรม ส่วนบนของน้ำแข็งที่ลอยน้ำก็เปรียบเสมือนอาชญากรรมที่มีลักษณะรุนแรงและสังคมเห็นชัด แต่อาชญากรรมที่อยู่ข้างล่างและเป็นส่วนใหญ่ก็เปรียบได้ดั่งก้อนน้ำแข็งที่สามในสี่ส่วนยังจมอยู่ใต้น้ำเป็นอาชญากรรมที่ผู้เสียหายไม่แจ้งความหรือไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด เป็นอาชญากรรมที่สังคมอาจยังไม่เห็นความสำคัญ กระบวนการยุติธรรมเองก็ให้ความสนใจต่ำ ยังเป็นช่องว่างที่รอการจัดการ แล้วเราจะทำอย่างไร ชีวิตที่ดีกว่าวันนี้ เราจะดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไปในทิศทางใด



ภาพนี้แสดงให้เห็นเข้าใจได้อย่างลึกซึ้งถึงการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ภายใต้กระบวนการทัศนคติเดิมของบ้านเราที่ทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่างมีเป้าประสงค์ของแต่ละองค์กรมีตั้งแต่การลงโทษ การขังขัง การทำให้หมดโอกาสที่จะไปกระทำผิดและการแก้ไข

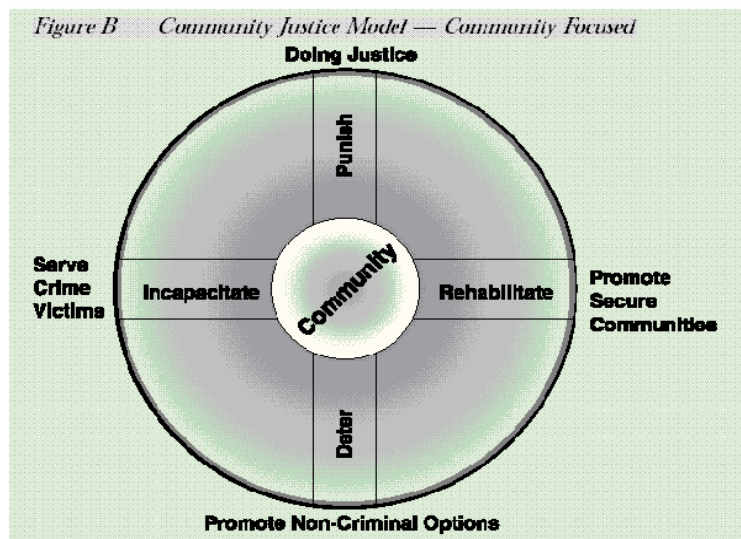
ฟื้นฟู แต่ทั้งหมดนี้ล้วนมุ่งไปที่ตัวผู้กระทำผิดและตามภาพ การลงโทษยังได้รับความสำคัญสูงสุด ตรงกันข้ามกับการแก้ไขฟื้นฟูที่ผลการวิจัยระบุว่าให้ผลต่อการป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ดีกว่าการโทษถึง 3 เท่า กลับได้รับความสำคัญ ต่ำสุด การที่หน่วยงานทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีเป้าหมายต่างกันนี้เองจึงทำให้องค์กรต่าง ๆ ในระบบเกิดการขัดแย้งกัน แข่งขัน ไม่มีพลังที่จะจัดการกับอาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุผลนี้นักวิชาการจึงให้คำอธิบาย**กระบวนการทัศน์เดิมของระบบยุติธรรมทางอาญาปกติ** ว่าเป็นรูปแบบที่

- 1) ตั้งรับ
- 2) สร้างปราการ
- 3) มุ่งเน้นผู้กระทำผิด
- 4) มุ่งเน้นเฉพาะเป้าหมายของตน
- 5) ขาดเอกภาพ

ลองมาดูภาพนี้ เราจะเห็นชุมชนอยู่ตรงกลาง เป้าหมายของแต่ละองค์กรในระบบยุติธรรมทางอาญาอันประกอบด้วย

การอำนวยความยุติธรรม การส่งเสริมชุมชนให้มีความปลอดภัย, การส่งเสริมทางเลือกที่จะไม่กระทำผิดอีก และการบริการเหยื่ออาชญากรรม ทุกองค์กรแม้เป้าหมายจะต่างกันก็เปลี่ยนหรือขยายเป้าหมายเปลี่ยนหรือขยายบทบาทขององค์กรมุ่งไปสู่ชุมชนเดียวกันเช่นนี้ความขัดแย้ง การแข่งขัน ความเป็นปราการการขาด

Executive Summary 1



เอกภาพจะหมดไปเพราะเหตุผลที่มุ่งไปสู่ชุมชนเดียวกันภายใต้เป้าหมายโดยรวมเป้าหมายเดียวกัน และตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ (Benchmark) ตัวเดียวกัน (ซึ่งอาจเป็นการกระทำผิดซ้ำ) รูปแบบเช่นนี้เองที่เรียกว่า “Community Justice” หรือยุติธรรมชุมชน

**ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์**

ยุติธรรมชุมชนเป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แต่สามารถแยกออกจากยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างชัดเจน ทั้งยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนต่างมีจุดมุ่งหมายร่วมกันอยู่จุดหนึ่ง คือ การเยียวยาความเสียหายทั้งสองแนวคิดให้ความสำคัญต่อความต้องการและปัญหาของเหยื่ออาชญากรรม

### คำจำกัดความและความหมาย

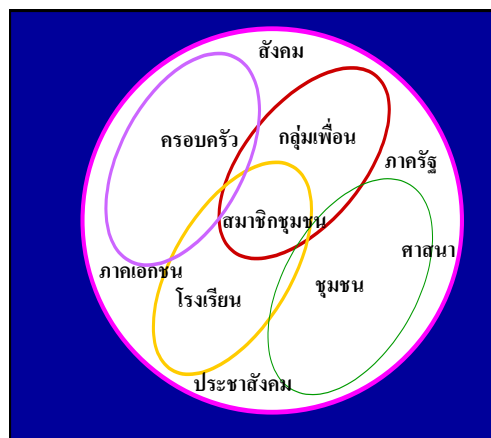
เป็นรูปแบบเชิงกลยุทธ์ (Strategic Method) ในการลดอาชญากรรมและป้องกันอาชญากรรม ด้วยวิธีการสร้างและส่งเสริมการทำงานร่วมกัน (Collaboration) แบบเป็นหุ้นส่วน (Partnership) กับชุมชนทั้งหลาย Community Justice มุ่งเน้นการทำงานอย่างเป็นระบบในเชิงรุก (Proactive) การแก้ปัญหา (Problem Solving) โดยมุ่งไปที่การป้องกัน, การควบคุม และการลดอาชญากรรมรวมถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม

### เป้าหมายโดยรวม (Overarching Goal)

“เป็นการสร้างและส่งเสริมชุมชนให้เป็นชุมชนแห่งความเป็นธรรม ปลอดภัยจากอาชญากรรม มีความสงบเรียบร้อยและมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดี”

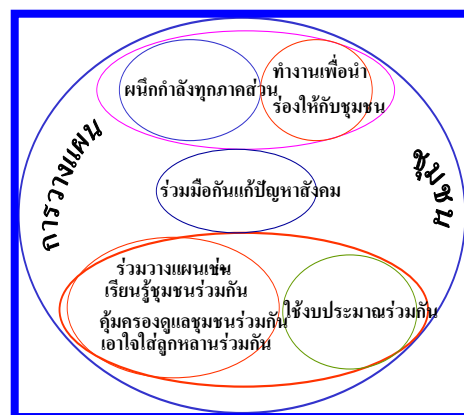
### หลักการสำคัญ

1. ชุมชนรวมทั้งเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดแต่ละคนต่างเป็นลูกค้าของระบบยุติธรรมตามธรรมดา และยังเป็นหุ้นส่วนคนสำคัญ (Core Partnership) ของระบบยุติธรรมตามธรรมดาอีกด้วย
2. การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมตามธรรมดา กับชุมชนเป็นความพยายามเพื่อความปลอดภัยของชุมชนและความสงบเรียบร้อยของชุมชน
3. ชุมชนเป็นทรัพยากรที่ต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาและเพื่อร่วมกันกับประชาชน ชุมชนในการป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเหยื่ออาชญากรรม ในการแก้ไขปัญหาคือขัดแย้งและรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
4. อาชญากรรมแก้ไขและจัดการได้ด้วยการจัดความไว้ระเบียบในสังคม การกระทำหรือ พฤติกรรมใด ๆ ที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดด้วยวิธีการให้ผู้กระทำ ความผิดสำนึกกับผิดชอบต่อความเสียหายที่ตนเป็นผู้ก่อให้กับเหยื่ออาชญากรรม



### คุณค่า (Value)

1. เป็นความพยายามซ่อมแซมเยียวยาความเสียหายที่มีสาเหตุจากการกระทำความผิดแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ



2. เป็นการทำงานเพื่อป้องกันอาชญากรรมและลดความหวาดกลัวอาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม
3. อำนวยความยุติธรรมด้วยการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดอาชญากรรมยิ่งกว่าการคอยจัดการกับคดีต่าง ๆ เมื่อเกิดความผิดขึ้นแล้ว
4. ส่งเสริมการคุ้มครองชุมชนด้วยวิธีการทำงานในเชิงรุกมุ่งเน้นการแก้ปัญหาและมุ่งจัดการกับผู้กระทำผิดด้วยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่จะนำไปสู่การกระทำผิดอีก ความพยายามดังกล่าวเป็นการเฝ้าระวังรักษาให้ชุมชนอยู่กันอย่างเป็นธรรม, ปลอดภัย, มีความสงบเรียบร้อย และเข้มแข็ง ซึ่งชุมชนลักษณะดังกล่าวอาชญากรรมจะเกิดขึ้นได้ยาก

### กลยุทธ์สำคัญ

1. รวมเอาวิธีปฏิบัติและกระบวนการต่าง ๆ ของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์
2. ดำเนินการให้ครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่
3. ให้ความสำคัญกับการสร้างชุมชนให้มีความปลอดภัยยิ่งกว่าการให้บริการแก่หรือเพื่อผู้กระทำผิด
4. มุ่งสู่เป้าหมายเพื่อความปลอดภัยสาธารณะภายใต้กรอบการป้องกันไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม
5. จัดลำดับความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและความจำเป็นโดยให้ความสำคัญกับชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมในลำดับต้น ๆ
6. ต้องแสวงหาความสัมพันธ์เกี่ยวกับการทำงานที่ประสานการทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียวในท่ามกลางหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา ประชาชน องค์กรทั้งหลายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชน และสังคม ระบบการศึกษาทั้งหลาย และกลุ่มความเชื่อทั้งหลาย
7. พุ่งเป้าไปยังปัญหาทั้งหลายที่จะนำไปสู่การกระทำผิดและมุ่งจัดการกับปัญหาที่เกิดจากการกระทำผิด
8. ส่งเสริมโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูที่มีพื้นฐานมาจากการวิจัยที่สามารถประเมินผลได้

### กระแสผลักดันให้เกิดยุติธรรมชุมชน

#### กระแสในทางลบ

1. ผู้ปฏิบัติในองค์กรต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญาไม่พอใจการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิมที่เคยทำกันมา
2. เห็นว่าระบบยุติธรรมธรรมดากำลังเดินไปในทิศทางที่ผิด ทำให้อาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น ขยายเรื้อรังเพิ่มมากขึ้น

3. ในสภาวะการณ์ปัจจุบันอาชญากรรมได้เปลี่ยนแปลงไป มีลักษณะที่ซับซ้อนทั้งจากปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาทางวัฒนธรรม และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ ปัญหาครอบครัวและยาเสพติด ที่ระบบยุติธรรมทางอาญาไม่มีโปรแกรมหรือทรัพยากรที่เพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้โดยลำพัง
4. แรงกดดันจากการเมืองและเสียงเรียกร้องจากเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน เป็นกรณีตัวอย่างของอเมริกาในปี 1998 จำนวนผู้กระทำผิดในความดูแลของระบบการแก้ไขฟื้นฟูอันได้แก่ เรือนจำ คุมประพฤติ และการพักโทษสูงถึง 5.9 ล้านคน ที่ 3.4 ล้านคน เป็นผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ที่อยู่ในความดูแลของระบบคุมประพฤติ รวมทั้งเด็กที่กระทำผิดอีกกว่า 600,000 คน ซึ่งสูงกว่าปี 1990 ถึง 28% ในจำนวนนั้น 57% เป็นคดีอุกฉกรรจ์ ทางด้านเรือนจำเองปี 1998 มีนักโทษในความดูแลถึง 1.2 ล้านคน เพิ่มจากปี 1990 ถึง 65% ผลการสำรวจความเห็นสาธารณะ โดยมหาวิทยาลัย Sam Houston State 1996 ความเห็นสาธารณะเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมตามธรรมดาอันได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์คุมประพฤติและการพักการโทษ ผลปรากฏว่า ความเห็นสาธารณะไม่พอใจทุกองค์กร ยกเว้นตำรวจที่พอใจถึง 60%

### กระแสผลักดันทางบวก

- Community Policing Paradigm
- Broken Windows Model
- Working Outside the Box
- Systems Thinking

### Community Policing Paradigm

ปี 1998 ในอเมริกา มีผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม จำนวนทั้งสิ้น 31 ล้านคน ซึ่งเป็นอัตราต่ำสุดตั้งแต่มีการสำรวจในระดับชาติมา ตั้งแต่ปี 1973 และอัตราการเกิดคดีอุกฉกรรจ์รุนแรงทั่วประเทศลดลง 27% ตั้งแต่ปี 1993 การลดลงซึ่งอาชญากรรมรุนแรงและการตกเป็นเหยื่อมีเหตุผลที่ปราศจากข้อสงสัยใด ๆ อยู่ 2 เหตุผล คือ: ประการแรกคือ *Community Policing Paradigm* และประการที่สองคือ *Broken Windows Model*

ตำรวจชุมชน อัยการชุมชน ศาลชุมชน และการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนที่ไม่ใช้รูปแบบการทำงานแบบดั้งเดิมที่ทำงานแบบตั้งรับในสำนักงาน ทั้ง 4 รูปแบบ ถือว่าเป็นการเดินตามกระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชนโดยทั้ง 4 รูปแบบมุ่งเน้น:

1. ยึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลาง
2. เน้นกระบวนการแก้ปัญหา
3. ปฏิบัติงานในเชิงรุก

#### 4. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม

โดยการทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมตามธรรมดา กับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชนและสังคม กับองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาชน และชุมชน ทั้งนี้เพื่อมุ่งสู่สังคมที่ปลอดภัยจากอาชญากรรมสังคมที่มีความสงบเรียบร้อย

#### ตำราวจชุมชน

ปี 1970 เกิดตำราวจชุมชนในอเมริกา 1979 ศาสตราจารย์ Herman Goldstein มหาวิทยาลัย Wisconsin ได้เสนอรูปแบบ S.A.R.A. แก่วงการตำรวจอเมริกาที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการจัดการกับอาชญากรรม โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของยาเสพติดปี 1983 ศาสตราจารย์ Robert Trojanowicz ได้ตั้งศูนย์ตำราวจชุมชนแห่งชาติขึ้นและเสนอ **เป้าหมายโดยรวม (Overarching Goal)** สำหรับการปฏิบัติงานของตำรวจชุมชนไว้ดังนี้ คือ

**“การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน ทำให้ชุมชนทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ ในการแก้ปัญหาทั้งหลายของชุมชนที่จะทำให้ชุมชนของพวกเขาปลอดภัยจากอาชญากรรม”**

บทเรียนจาก *Community Policing Paradigm*

1. Medical Model
2. Holistic Approach
3. Problem Solving
4. Result Oriented (โดยตำรวจชุมชนของอเมริกาที่มีกฎหมายกำหนดถึงวิธีการวัดผลไว้ใน the Violent Crime Control and Law Enforcement Act 1994)

#### Broken Windows Model

Broken Windows Model เป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ของตำรวจชุมชนยึดปรัชญาการทำงานในเชิงรุก เน้นการแก้ปัญหาควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยมองว่า ชุมชนเป็นหุ้นส่วนในการควบคุมอาชญากรรมในขณะเดียวกันก็เป็นลูกค้าด้วย



**AT THE CENTRE  
OF THE COMMUNITY**

#### กลยุทธ์

- เน้นความปลอดภัยสาธารณะ
- บังคับเงื่อนไขอย่างจริงจัง
- ทำงานในชุมชน
- เน้นการวัดผลด้วยตัวชี้วัด
- สร้างหุ้นส่วนในชุมชน
- เน้นภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง
- ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

## รูปแบบที่พัฒนามาจากกระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชน

1. เน้นการทำงานในระดับท้องถิ่น เช่น ศาลชุมชน Midtown ให้บริการในท้องถิ่นส่วนหนึ่งของแมนฮัตตันรวมทั้งโทมัสแคว
2. เป้าหมายสุดท้ายเปลี่ยนจากผู้กระทำผิดเป็นชุมชน
3. เปลี่ยนและขยายบทบาทของผู้ปฏิบัตินอกเหนือจากการมุ่งลงโทษเป็นการแก้ไขฟื้นฟู เช่น ศาลชุมชน Midtown และ Red Hook ต่างมีโปรแกรมเพื่อการบำบัดรักษายาเสพติดและการสงเคราะห์ เป็นต้น
4. กระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชนทำให้ช่องว่างระหว่างชุมชนกับระบบยุติธรรมตามธรรมดาแคบเข้าหากัน เช่น อัยการชุมชน ใน Fifth District Washington
5. กระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชนสร้างแนวทางการรับผิดชอบตรวจสอบได้
6. ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดมุ่งไปในทิศทางเยียวยาความเสียหายแก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิด ซึ่งแต่เดิมชดใช้แก่รัฐในรูปค่าปรับ
7. กระบวนการยุติธรรมชุมชนได้รับความร่วมมือจากชุมชนด้วยวิธีการทำงานร่วมกันกับชุมชนแบบเป็นหุ้นส่วน สร้างความไว้วางใจ ความเชื่อถือ และความร่วมมือ

## “ยุติธรรมชุมชน” เปลี่ยนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับยุติธรรมตามธรรมดาอย่างไร

ภาพสุดท้ายของยุติธรรมชุมชน คือ ต้องการเห็นชุมชนมีศักยภาพที่จะค้นหาปัญหาของชุมชน จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยชุมชนเอง รัฐโดยระบบยุติธรรมทางอาญาเป็นผู้ให้การสนับสนุนแก่ชุมชนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชนให้บรรลุเป้าหมายของชุมชนในขณะเดียวกันก็คอยคุ้มครองสิทธิของแต่ละคน (Individual) และกำกับดูแลการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชนโดยชุมชนให้มีความยุติธรรม

## บทบาทหน้าที่ของชุมชน

- สอดคล้องดูแลเหยื่ออาชญากรรมให้ความช่วยเหลือต่อความเสียหายต่อบาดแผลและร่วมกันปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิด
- สร้างปทัสถานทางพฤติกรรมสำหรับยึดโยงสมาชิกชุมชนให้ปฏิบัติตาม
- ขจัดปัญหาที่มีอยู่ในชุมชนที่จะนำไปสู่การกระทำผิดอีก

## และในการที่จะก้าวไปถึงภาพดังกล่าวรัฐโดยระบบยุติธรรมทางอาญาต้องรับผิดชอบต่อการขับเคลื่อนดังนี้

- ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาบทบาทของชุมชนด้วยการให้ข้อมูล ให้การศึกษาให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค

- เชื่อมชุมชนให้ติดต่อสื่อสารกับชุมชนหรือบุคคลอื่นที่มีเป้าหมายเช่นเดียวกันเพื่อการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์
- เป็นผู้นำในกระบวนการที่จะให้เกิดความชัดเจนในวิสัยทัศน์ และเป้าหมายของรัฐและของท้องถิ่นสำหรับการพัฒนา “ยุทธธรรมชุมชน”
- กำกับดูแลกิจกรรมตามโครงการยุทธธรรมชุมชนให้เกิดความยุติธรรม
- ให้การสนับสนุนทรัพยากรแก่โครงการยุทธธรรมชุมชน
- อำนวยความสะดวกพัฒนาและจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับชุมชนในการดำเนินโครงการยุทธธรรมชุมชนและการเยียวยาทั้งหลาย

### ปัญหาและข้อห่วงใย

- ต้องอาศัยเวลาและความอดทน
- ปัญหาเรื่อง Corruption
- สถาบันต่าง ๆ ในชุมชนผลกระทบให้กับระบบยุติธรรม
- เป็นการขยายบทบาทศาลให้กว้างออกไปหรือไม่
- ปัญหาความยากจนที่ผู้คนดิ้นรนเพียงเพื่อมีงานทำและที่พำนักโดยไม่ใส่ใจในปัญหาความปลอดภัยของชุมชน
- ปัญหาชนกลุ่มน้อยและความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ยากที่จะสร้างความไว้วางใจ
- ผู้ปฏิบัติยังยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรเดิม ๆ

### จากสุดขอบสู่สายธารกระแสหลัก

- บุคลากรต้องมีความพร้อมในด้านความรู้ความสามารถและทักษะจำเป็น
- ต้องมีทัศนคติว่า ผู้กระทำผิดสามารถแก้ไขได้
- ต้องเชื่อมั่นว่าชุมชนมีศักยภาพและทุนทางสังคมที่ยังรอการค้นหาและนำเข้ามาร่วมทำงาน เพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน
- โครงการกระบวนการทัศนียธรรมชุมชนจะต้อง
  - พัฒนาโปรแกรมให้มีประสิทธิภาพ
  - ต้องรักษาความเป็นหุ้นส่วนให้ยั่งยืน
  - ต้องพัฒนาอาสาสมัคร
  - ต้องมีงบประมาณ
- กลุ่มช่วยเหลือและสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรมมีพลังที่จะผลักดัน
- ยังมีสมาคมต่าง ๆ ประมาณ 3,000 องค์กร (อเมริกา) ที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้นำเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทัศนีย

- สร้างการยอมรับโดยกฎหมาย Community justice ที่มีสถานภาพรับรองโดยกฎหมาย ตัวอย่างเช่น ตำรวจชุมชนของอเมริกา อังกฤษ เป็นต้น ศาลชุมชนโดยสภาพเป็นการชอบด้วยกฎหมาย (Legitimacy)
- หากกระบวนการทัศนนี้จะได้รับการยอมรับก็เนื่องจาก ปรัชญา problem solving ซึ่งทำให้ ตำรวจชุมชนของอเมริกาเป็นที่ยอมรับของสาธารณะมากกว่า 60% ทั่วประเทศ และ 83% ที่รัฐ Texas

### กรณีประเทศไทย

- ยุติธรรมชุมชนสมควรที่จะนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักหรือไม่
- หากนำเข้ามาดังนั้นก็เป้าหมายโดยรวม (Overarching Goal) ของระบบยุติธรรมตามธรรมดาควรมีหรือไม่และควรเป็นอย่างไร
- หากองค์กรหนึ่งองค์กรใดเดินตามกระบวนการทัศนนี้จะได้รับการตอบรับและสนับสนุนทั้งจากภาครัฐ และองค์กรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกันเองหรือไม่

## ส่วนที่ 2

### รายงานสรุปการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “กระบวนการทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

#### วิทยากรผู้ร่วมอภิปราย

ผศ. ดร. เดชา สังขวรรณ

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ

รักษาราชการแทนอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

พล.ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภา

รองผู้บัญชาการกองตำรวจตระเวนชายแดน

ดร. อุทัย อาทิเวช

อัยการจังหวัดประจักษ์กรม สำนักงานต่างประเทศ

รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญา

#### ผู้ดำเนินการอภิปราย

นายเกษม มุลจันทร์

ผู้ตรวจราชการกรม กรมคุ้มครองประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

## รายงานสรุปการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง “กระบวนทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน”

นายเกษม มุลจันทร์ ผู้ดำเนินการอภิปราย ได้เกริ่นนำการอภิปรายที่วิทยากรทั้งสี่ท่านจะได้มาแสดงความคิดเห็นถึงความเป็นไปได้และโอกาสในการพัฒนา “ยุติธรรมชุมชน” ในประเทศไทย โดยชี้ให้เห็นว่า ภาพของยุติธรรมชุมชนยังคงคลุมเครือ แต่กระทรวงยุติธรรมมีการปรับโครงสร้างใหม่มุ่งเน้นชุมชนมากขึ้น และกรมคุมประพฤติก็มีหน่วยงานเกิดใหม่ในกองกิจกรรมชุมชน คือหน่วยงานเครือข่ายยุติธรรมชุมชนก่อนดำเนินการอภิปรายผู้ดำเนินการอภิปรายได้เรียนเชิญอธิบดีกรมคุมประพฤติ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ได้แสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสัมมนา

ดร.กิตติพงษ์กิตยารักษ์ ให้ความเห็นว่า เรื่องนี้เป็นนามธรรมและยากที่สุด แต่ก็มีความสำคัญที่สุดเช่นกัน การสัมมนานี้ก็เพื่อนำเอาผลการสัมมนาที่รับฟังจากความเห็นของทุกฝ่ายไปทำการวิจัยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แล้วนำเสนอต่อที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการว่าด้วยงานยุติธรรมแห่งชาติที่จะจัดให้มีขึ้นเป็นครั้งที่ 1 ในวันที่ 17-18 กรกฎาคม 2546

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ ให้ความเห็นว่า ยุติธรรมชุมชนน่าจะมีความสำคัญและน่าจะเอามาแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้มากเพราะยุติธรรมชุมชนดูเหมือนจะมุ่งจัดการกับอาชญากรรมในวงที่มันเป็นจริง ซึ่งต่างจากยุติธรรมสายปกติที่จัดการกับอาชญากรรมที่เข้าสู่ระบบแล้วเท่านั้น

### ยุติธรรมชุมชนกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ อธิบายว่า ยุติธรรมชุมชนมีอิทธิพลสืบเนื่องมาจากทฤษฎีทางด้านอาชญาวิทยา และสำนักอาชญาวิทยาเชิงวิพากษ์ ที่ปฏิเสธวาระระบบยุติธรรมที่เป็นทางการไม่สามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้จริงทั้งหมด โดยอ้างทฤษฎีว่าด้วยอิทธิพลของสภาพแวดล้อม (Ecology) ในยุคประมาณก่อนสงครามโลกประมาณ 1950 – 1960 ที่ให้ความสำคัญกับชุมชนว่าปัญหาของชุมชน ชุมชนย่อมรู้ดีที่สุดและแก้ปัญหาได้ดีที่สุด ซึ่งต่อมานำไปสู่การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน หรือ “Community – based”

### ยุติธรรมชุมชนนอกจากเชิงรุก (Proactive) ยังมีเชิงรับ (Reactive)

ยุติธรรมชุมชนเชิงรุก (Proactive) ได้ยกตัวอย่างประเทศญี่ปุ่นที่ใช้จัดการกับปัญหาอาชญากรรมอย่างได้ผลทำให้สถิติคดีอาญาต่ำที่สุดในบรรดาประเทศอุตสาหกรรมด้วยกันแม้ญี่ปุ่นไม่ได้เรียกวิธีการนั้นว่าเป็น “ยุติธรรมชุมชน” ก็ตาม ในเชิงรับ (Reactive) ยุติธรรมชุมชนก็ต้องมีด้วย โดยได้ยกตัวอย่าง

วิวัฒนาการและประสิทธิภาพของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในจีนทางซีกโลกตะวันออก และการระงับข้อพิพาทในซีกโลกตะวันตก และสำหรับประเทศไทยการล่องไฟก็สไปยังเชิงรุกก่อนก็น่าจะได้

### **ประเภทความผิดที่เหมาะสมกับยุติธรรมชุมชน**

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เตชา สังขวรรณ** ได้ให้ความเห็นว่าเหตุผลที่ยุติธรรมชุมชนมีจุดยืนคือ เหตุผลเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไป อาชญากรรมมีหลายประเภทที่ไม่เข้ากับกระบวนการยุติธรรมปกติ เช่น ยาเสพติดที่ผู้เสพเป็นเหยื่อด้วยตนเอง และถือว่าเป็นผู้ป่วย อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในครอบครัว เช่น การใช้ความรุนแรงในครอบครัว หรือความผิดหรือพฤติกรรมเบี่ยงเบนของเด็กและเยาวชน นักเรียน เป็นต้น

### **ความหมายของชุมชนกับยุติธรรมชุมชน**

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เตชา สังขวรรณ** ให้ความเห็นว่า นอกจากชุมชนโดยเขตภูมิศาสตร์แล้วน่าจะหมายรวมถึงชุมชนที่เป็นกลุ่ม Interest ทั้งหลายด้วย โดยยกตัวอย่างเช่น กลุ่มปัญหาในต่างพื้นที่ที่อาจติดต่อเชื่อมโยงกัน เป็นต้น

### **โอกาสต่อการพัฒนายุติธรรมชุมชนในประเทศไทย**

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เตชา สังขวรรณ** ให้ความเห็นว่า กรณีประเทศไทย สถานการณ์เลื้อยอำนวยให้เกิดยุติธรรมชุมชนอยู่มาก ด้วยเหตุปัจจัยดังนี้

**ประการแรก** ลักษณะและขนาดของอาชญากรรมมีลักษณะซับซ้อนและมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่ทรัพยากรมีจำกัด

**ประการที่สอง** ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและภาคชุมชนมีศักยภาพในการเรียนรู้ปัญหาสูงขึ้น

**ประการที่สาม** กระบวนการยุติธรรมอาจต้อง Privatize การแก้ไขอาชญากรรมบางส่วนให้ชุมชนและจะต้องร่วมกับชุมชนเพิ่มขึ้นในการป้องกันและจัดการกับอาชญากรรม โดยเสนอแนะว่า การจะพัฒนายุติธรรมชุมชนให้ยั่งยืนไม่ควรจะให้เป็นนโยบายที่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารแต่ละคน หากควรเป็นนโยบายถาวรและมีความชัดเจน โดยยกตัวอย่าง ตำรวจชุมชน อาจให้มีคณะกรรมการที่เป็น advisory ที่มาจากภาคเอกชน หรือ Civilian เช่น ระบบ Commissioner ของตำรวจอเมริกาที่มี Civilian เข้ามาร่วมใช้อำนาจบริหาร เป็นต้น ได้ยกตัวอย่างความล้มเหลวของยุติธรรมชุมชนที่นโยบายขาดความแน่นอนในกรณีตำรวจชุมชน อำเภอเม่นจัน จังหวัดเชียงราย ในโครงการทดลองเรื่องสมานฉันท์ และสุดท้ายเกิดการ Corrupt ในอำนาจเสียเอง

**นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ** ให้ความเห็นที่น่าสนใจหลายประการดังนี้

ยุติธรรมชุมชนในเชิงรุกด้วยการป้องกันอาชญากรรม ถ้าให้ความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย สิทธิหน้าที่ ให้ชุมชนรู้จักป้องกันชุมชนของตนก่อนศาลพิพากษา รวมทั้งภายหลังคำพิพากษาที่ให้การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน และการให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดก็พอมองเห็นภาพได้

Community Justice ที่นำเสนอยังไม่ให้ความชัดเจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการ ยุติธรรมปกติกับ ชุมชนว่าจะมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างไรดังต่อไปนี้

**ประการแรก** ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างกันจะเป็นรูปแบบใดจำเป็นต้องมีกฎหมายหรือไม่

**ประการที่สอง** ความสัมพันธ์ในเชิงการทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ จะมีอะไรเป็นกรอบกำหนดหรือจัดระเบียบการทำงานร่วมกัน

**ประการที่สาม** ความสัมพันธ์เชิงการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกันว่าชุมชนจะมีกรอบที่รับผิดชอบเพียงใด ยุติธรรมชุมชนที่ภาพบอกลักษณะเป็นกลุ่ม เป็น Collective และผู้เสียหายที่เป็น Individual ที่ จำเป็นต้องได้รับการชดใช้จะมีความชัดเจนด้านความสัมพันธ์ อย่างไรใน Concept ของ ยุติธรรมชุมชนที่รับเอายุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าไว้ด้วย

**ยุติธรรมชุมชนจะพัฒนาให้เป็นอะไรระหว่างกลยุทธ์ทางเลือก และคู่ขนานของระบบ ยุติธรรมปกติ**

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ตั้งใจทักว่าไม่ว่าจะพัฒนาในทางใดก็ต้องจัดความสัมพันธ์ ระหว่างระบบยุติธรรมปกติกับชุมชนให้ชัดเจน และถ้าหากพัฒนาให้เป็นกลยุทธ์แล้วจะ เหมาะสมกับบริบทสังคมไทยหรือไม่ จะพลัดไปตามความเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัตรของชุมชน ได้เพียงใด โครงการนำร่องพัฒนาชุมชนต้นแบบของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นโครงการ 3 ปี การเข้าหาชุมชนใช้หลักการของ Social Justice ไม่ได้ใช้คำว่า Community Justice เน้นให้ ความรู้ด้านกฎหมายสิทธิหน้าที่และเสรีภาพ รับฟังสภาพปัญหาการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ เพื่อร่วมกับชุมชนกำหนดหลักสูตร จากช่วง 4 – 5 เดือน ที่เข้าชุมชน ชุมชนจะเน้นให้ความสำคัญ เฉพาะปัญหาปากท้อง ทุกข้อห่วงใยใน Concept Paper ของผู้ศึกษาเป็นอย่างนั้นจริง ๆ

“การกระจายอำนาจในเรื่องความยุติธรรมสู่ชุมชนนั้นเป็นไปได้ แต่รูปแบบที่จะกระจาย ลงไปต้องผ่านทางช่องทางที่จะต้องแสวงหาแล้วพัฒนาช่องทางนั้นสักระยะหนึ่งเป็นเรื่องที่ ต้องการเวลาและความอดทนที่จะให้เกิดความเคารพเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกัน”

กลุ่มประเด็นปัญหาเดียวกันที่เป็นเครือข่ายในรูปประชาสังคมมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับ ชุมชน ดังนั้นการลงไปในพื้นที่ไม่ใช่คำตอบสุดท้าย ต้องคำนึงถึงความหลากหลายดังกล่าวด้วย นอกจากนั้นคำว่า ชุมชน “ชุมชนนั้นมหัศจรรย์” นักชุมชนยังหมายถึงคนในหลายระบบหลายมิติการให้ ความรู้ในเรื่องนั้นก็ถือว่าเรื่องจำเป็นชุมชน คำว่า ชุมชนยังมีความท้าทายรอให้ผู้คนมาศึกษาเรียนรู้ และ ในบ้านเราถ้ายืนยันได้ว่า มีผู้รู้จริงในเรื่องชุมชนน้อยมากเหลือเกิน

สุดท้าย ได้ฝากแง่คิดไว้ว่า “ชุมชนที่จัดระบบระวางภัยโดยไม่คำนึงถึงกฎหมายบ้านเมืองหรือ สร้างกระแสเพื่อผลักดันกระบวนการยุติธรรมปกติออกไปจากชุมชน แม้ชุมชนจะเข้มแข็งแต่ เป็นความเข้มแข็งในทางที่ผิดและเป็นอันตรายและไม่ใช่อุดหมายของยุติธรรมชุมชน” ที่มุ่งทำ ชุมชนให้เป็นชุมชนแห่งความยุติธรรม

**พล.ต.ต. สมศักดิ์ แขวงโสภกา** ได้นำเสนอประสบการณ์การทำงานด้านตำรวจตระเวนชายแดน และตำรวจชุมชนสัมพันธ์โดยเฉพาะเขตชายแดนภาคใต้ และเห็นด้วยอย่างยิ่งในการนำยุติธรรมชุมชนมาใช้ในประเทศไทยโดยแสดงความเห็นเพิ่มเติม สรุปได้ดังนี้

- อาชญากรรมในภาพของความเป็นจริงมีมากกว่าที่ปรากฏในสถิติคดีของกรมตำรวจ มีหลายกรณีและผู้เสียหายไม่แจ้งความเป็นปัญหาอาชญากรรมที่ยังไม่มีผู้ใดเข้าไปจัดการ
- ห่วงปัญหาการทำงานร่วมกันแบบเคียงปากเคียงไหล่จะไปด้วยกันได้อย่างไร โดยเฉพาะการประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน
- ห่วงใยปัญหาความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความเปราะบางของชุมชนโดยเฉพาะชุมชนทางใต้ที่เป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน
- การพัฒนายุติธรรมชุมชนเห็นว่าต้องพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งควบคู่กันไปด้วย

**ดร. อุทัย อาทิวา** ได้ให้ความเห็นและแง่คิดที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชนที่น่าสนใจ ดังนี้

**ประการแรก** ชี้ให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมปกติหลายประการ เช่น ความล่าช้า ขาดความยืดหยุ่น ขาดวิธีการจัดการกับผู้กระทำผิดอย่างเหมาะสม ใช้การลงโทษมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาคนล้นคุก คดีล้นศาล โดยยกหลักฐานประกอบคือ สัดส่วนพัสดี้ต่อจำนวนนักโทษเท่ากับ 1:20 ในขณะที่มาตรฐานสากลเท่ากับ 1:5 เป็นผลให้เป็นภาระต่องบประมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐต้องเข้ามาแก้ไขจนเกิดมติ ครม. เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 กำหนด 10 มาตรการ เพื่อจัดการกับปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**ประการที่สอง** สำหรับแนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนไม่ใช่ของใหม่ในประเทศไทย เนื่องจากชุมชนเข้ามามีบทบาทในเรื่องความผิดอันยอมความกันได้มานานแล้ว แนวคิดใหม่ๆ บางเรื่อง เช่น เรื่องการชะลอการฟ้องก็มีการศึกษามาตั้งแต่สมัยอาจารย์ประเทือง กิริติบุตร เมื่อ พ.ศ. 2520 และแนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนเป็นความพยายามออกจากระบบยุติธรรมปกติดั้งเดิมโดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง ก็เป็นแนวคิดใหม่ๆ เช่นเดียวกับเรื่องการชะลอฟ้อง

**ประการที่สาม** ได้ให้ความเห็นว่า โดยแท้จริงแล้ว “ยุติธรรมชุมชน” หรือ Community Justice กับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หรือ Restorative Justice มีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ จะมีส่วนแตกต่างกันอยู่บ้าง ซึ่งส่วนนี้น่าสนใจ ในส่วนที่ทั้งสองแนวคิดที่ใช้ร่วมกันคือ หลักการสมานฉันท์ ดังนี้

- หลักการยุติคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเพื่อความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- หลักการชดใช้เยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย
- หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน

**ประการที่สี่** ชี้ให้เห็นว่า อัยการของประเทศไทย ทำงานทั้งในเชิงรุก (Proactive) และในเชิงรับ (Reactive) โดยยกตัวอย่างสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเป็นตัวอย่างในเชิงรุก และยกกรณีการประนอมข้อพิพาทตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท

พ.ศ. 2530 เป็นตัวอย่างในเชิงรับ และอีกตัวอย่างหนึ่งในเชิงรับคือ เรื่องชะลอฟ้องได้อธิบายว่า มาตรการชะลอฟ้องที่เสนอคณะรัฐมนตรีตามมาติ ครม. วันที่ 10 กรกฎาคม 2544 นั้น รูปแบบการชะลอฟ้องยึดเอาผู้เสียหายเป็นตัวแทนชุมชน และมีพนักงานคุมประพฤติที่ทำงานโดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางอยู่แล้วเป็นตัวแทนภาครัฐในการร่วมกับชุมชน

**ประการที่ห้า** ได้แสดงทัศนะว่า ชุมชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังอ่อนแอ รวมทั้งการรวมกันในรูปแบบสหภาพ หรือสมาคมก็เช่นกัน การรวมกันยังคำนึงถึงผลประโยชน์ยังต้องรอเวลาในการพัฒนาและเสนอทางเลือก คือ วัดที่มีเป็นจำนวนมากกว่า 30,000 วัด โดยพระภิกษุหรือผู้นำทุกศาสนาน่าจะเชื่อถือได้มาก โดยพระภิกษุสงฆ์เกือบ 300,000 รูป น่าจะเป็นแกนในการพัฒนายุติธรรมชุมชนได้

### **ผู้ดำเนินการอภิปราย เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาภิปรายและแสดงความคิดเห็น**

**ดร. ปาน กิมปี จากกรมการศึกษาออกโรงเรียน :**

- “ชุมชน” นั้นเราไม่ได้มองชุมชนแต่เฉพาะเขตพื้นที่ หากแต่หมายรวมถึงชุมชนใน ลักษณะ “กลุ่ม” ต่าง ๆ ด้วย เช่น กลุ่มอาชีพ ฯลฯ
- คำว่า “ยุติธรรม” นี้ยังคลุมเครือ แต่มันก็มีความหมายอยู่ในตัวของมันและอาจยุติธรรมใน สถานการณ์หนึ่ง แต่อาจไม่ยุติธรรมในอีกสถานการณ์หนึ่ง โดยยกตัวอย่างที่วัดเก็บค่าเช่าที่ จากผู้เช่าไม่เท่ากัน แต่ในความหมายของผู้เก็บค่าเช่าเห็นว่า ยุติธรรมแล้ว เป็นต้น
- ได้ยกประเด็นที่น่าคิด 2 กรณี กรณีที่ชุมชนรวมตัวกันถูกต้องตามกฎหมายแต่สร้างกฎกติกา เป็นจารีตของชุมชนที่ขัดกับกฎหมายกระแสหลัก เช่น การรวมตัวเป็นสหกรณ์ให้กู้แก่สมาชิก โดยคิดอัตราดอกเบี้ยผิดกฎหมายกับกรณีการผลิตสินค้าด้วยภูมิปัญญาชาวบ้าน แต่ยังไม่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งสองกรณี ดร.ปาน กิมปี ให้ความเห็นที่ รัฐน่าที่ จะต้องเข้าไปกำกับดูแล และให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ก็เป็นหลักการสร้างความยุติธรรม ในชุมชน
- กรณียุติธรรมชุมชนให้ความเห็นที่ ระหว่างรูปแบบ 2 รูปแบบ คือ รูปแบบเป็นทางการ กับ รูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ยุติธรรมชุมชนน่าจะพัฒนาไปในรูปที่ “ไม่เป็นทางการ”
- สู้ดทำยการพัฒนายุติธรรมชุมชนก็ขอสนับสนุนแนวคิดของท่านชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ที่ ต้องเกิดจากกระบวนการของชุมชนด้วย ต้องศึกษาชุมชนในหลาย ๆ ที่ เพื่อประยุกต์ใช้ ยุติธรรมชุมชนให้เหมาะกับแต่ละที่ ซึ่งมีความแตกต่างกัน

**นายบุญเสริม ทองภู จากชุมชน 70 ไร่ และโครงการต่อต้านยาเสพติด:**

- อย่ามองชุมชนเหมือนการมองเหรียญเพียงด้านเดียว ชุมชนนั้นมีทั้งอ่อนแอและเข้มแข็ง ไม่มีอะไรสุดโต่งไปทั้งหมด ขออย่าได้สิ้นหวังกับชุมชน เพียงแต่ชุมชนต้องการความชัดเจน เท่านั้นว่าจะทำอะไร ร่วมกันกับใคร มีอะไรรองรับ

- วิฤตยาเสพติดเป็นโอกาสในการรวมตัวกันของชุมชนในการปกป้องคุ้มครองชุมชนโดยชุมชนร่วมกับภาครัฐในการจัดเวรยามที่เรียกว่า “รปภ. ชุมชน”
- การเฝ้าระวังชุมชนและใช้อำนาจจับกุมกระทำได้หรือไม่ หน่วยงานของรัฐต้องเข้าไปร่วมมือเพื่อร่วมกันกำหนดกรอบกติกาเพื่อสร้างความชัดเจนและกำจัดความเคลือบแคลงซึ่งอันตราย
- ชุมชนไม่สามารถหนีการบริการจากบริการภาครัฐที่ทำงานเพียงวันละ 8 ชั่วโมงได้ ชุมชนจึงต้องช่วยตนเอง และทำงานด้วยทุนชุมชนเต็มเวลา 24 ชั่วโมง
- สุดท่ายอยากเห็นยุติธรรมชุมชนเกิด และควรเป็นกระบวนการปฏิบัติได้ง่าย ๆ การที่จะเข้าถึงชุมชนจะต้องลงมือปฏิบัติจริง และที่สำคัญที่สุด หากทำงานนี้ด้วยจิตและวิญญาณ จะมองเห็นหนทางของความสำเร็จรออยู่

**นายธนเทพ สุดถนอม** นายกสมาคมผู้นำชุมชนแผ่นดินธรรมแผ่นดินทองกรุงเทพ :

- การกระจายอำนาจในเรื่องความยุติธรรมสู่ชุมชนเพื่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมนั้น การกระจายสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ.บ.จ. หรือ อ.บ.ต. นั้นยังไม่ใช่การมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนที่เป็นจริง การที่เราจะพูดถึงการกระจายอำนาจยุติธรรมลงไปในรูปแบบยุติธรรมชุมชนน่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรชุมชน องค์กรภาคประชาชนหมายรวมถึงคณะกรรมการหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมชุมชนด้วย
- ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ยืนยันได้ว่าระบบการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และภาคชุมชนได้พัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องที่ชัดเจนตั้งแต่เริ่มแผน 7, 8, 9 เช่น แผนการป้องกันยาเสพติดที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและทัศนียภาพของชุมชน รัฐบาลปัจจุบันก็ได้ให้ความสำคัญกับประชาสังคมหรือส่งเสริมความเข้มแข็งเรื่องเศรษฐกิจชุมชน การกระจายโอกาสทางการศึกษา การปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ โดยเปิดประชาวิจารย์เพื่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านสวัสดิการชุมชนมีองค์กรทำงานภาคประชาชนมากมายที่เข้ามาทำ เช่น การดูแลกองทุนเด็กการศึกษา จนกระทั่งกลุ่มผู้สูงอายุด้านวิสาหกิจชุมชนก็เกิดผลิตภัณฑ์ชุมชนนั้นพอเป็นฐานด้านความเข้มแข็งของชุมชนในระดับหนึ่ง
- ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมที่จะทำงานร่วมกับชุมชนยังไม่มีกรอบแบบ แม้จะพอมีร่องรอยแต่ก็ยังไม่ขยับเขยื้อน ผู้ร่วมอภิปรายให้ความเห็นสมควรอย่างยิ่งที่จะให้ยุติธรรมชุมชนได้เกิดขึ้นในชุมชน และหากมองด้านยาเสพติด ภาครัฐกับชุมชนก็เริ่มดำเนินการแล้ว โดยกระบวนการของภาคประชาชนก็ได้เข้าไปร่วมขบคิดด้วย

**นางทิวา ณ นคร** ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สหทัยมูลนิธิ :

- การจะเข้าใจชุมชนต้องเข้าหาชุมชน ชุมชนมีทั้งที่เข้มแข็ง และอ่อนแอ อยู่ทั่วไปในประเทศไทย
- ไม่ว่าจะเป็ชุมชนที่เข้มแข็งหรืออ่อนแอล้วนแล้วแต่ต้องเกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชน กล่าวคือชุมชนที่เข้มแข็งก็เข้าไปต่อยอดเพื่อร่วมทำงานด้วยกัน สำหรับชุมชนที่อ่อนแอพวกเขา ก็ปรารถนาเหมือนกัน ที่อยากจะได้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีปลอดภัยกว่าเดิม
- เห็นว่าไม่ว่าชุมชนเข้มแข็งหรืออ่อนแอก็ล้วนมีความเท่าเทียมกันต่อภัยคุกคามจากอาชญากรรม ชุมชนที่อ่อนแออาจเป็นโอกาสจากวิกฤติ หากยุติธรรมชุมชนเข้าไปด้วยหัวใจ ด้วยเจตนาที่อยากให้เห็นชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนดีขึ้น คิดว่าปัญหาไม่ได้อยู่ที่ประชาชน

**นางสาวอังคณา บุญสิทธิ์** จากกรมคุมประพฤติ และในนามนักศึกษาปริญญาเอก คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ :

- กระแสผลักดันให้เกิด Community Justice กระแสหนึ่งน่าจะมาจากสาเหตุความอ่อนแอของคนในกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับภาคประชาชนมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น
- ยุติธรรมชุมชนหากให้เป็นทางเลือกนั้นหมายความว่า ไม่สามารถจะให้เกิดขึ้นได้ในทุกชุมชน ดังนั้น สมควรที่จะเสนอด้วยว่า ชุมชนที่เหมาะสมต่อการเกิดยุติธรรมชุมชน ควรมีความสัมพันธ์อย่างไร
- ยุติธรรมชุมชนอย่างน้อยที่สุดจะมีผู้เกี่ยวข้อง 4 ฝ่าย ที่ต่างมีหน้าที่ซึ่งกันและกัน ประกอบด้วย ผู้กระทำผิดและเครือข่าย ผู้เสียหายและเครือข่าย ชุมชน และรัฐ ควรมีความชัดเจนว่า แต่ละฝ่ายจะมีหน้าที่ซึ่งกันและกันอย่างไร เช่น สมควรมีการบอกติกากำหนด ลักษณะความสัมพันธ์หรือไม่ เพราะการรวมกันของชุมชนอาจเกิดเป็นจารีตชุมชนที่ขัดกับกฎหมายกระแสหลักที่อาจเบี่ยงเบนหลักการที่ถูกต้อง
- แท้ที่จริงแล้ว Community Justice กับ Restorative เราไม่สามารถเขียนได้เลยว่า มีความแตกต่างกัน แต่ต้องใช้คำว่า มีความสัมพันธ์กันเนื่องจากมีความคล้ายคลึงกับเป็นส่วนใหญ่ นอกจากกระบวนการหรือมาตรการป้องกัน
- แนวคิดเรื่องภาษีและค่าชดเชยคืนแก่ชุมชนที่มองในรูปความเป็นธรรม เมื่อต้องคืนบทบาทให้ชุมชนที่เดิมเป็นหน้าที่ของรัฐด้วยภาษีที่ชุมชนให้แก่รัฐจะทำประการใด
- มาตรการแซงคชั่น หรือการจัดความสัมพันธ์เชิงการตรวจสอบในกรณีกระบวนการชุมชนใช้ดุลพินิจร่วมกันตัดสินปัญหาที่อาจไม่เหมาะสมเป็นโทษยิ่งกว่าประโยชน์ เช่นการปลูกกระแสว่าเด็กชายเป็นภัยต่อสังคมและควรกักกัน หน้าที่ของรัฐควรเป็นอย่างไรในการถ่วงดุล

- อยากให้มีความชัดเจนว่า คำว่า “ไกลเกลี่ย” หรือ “Mediation” แท้ที่จริงแล้วคือยุติธรรมชุมชนหรือไม่ หรือคือยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพราะจากข้อเขียนของ Howard Zehr มันคือ Conference

**พ.ต.ท. สุรัชย์ เจ็ดพี่น้องร่วมใจ** รองผู้กำกับฝ่ายปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลทุ่งครุ:

- ชุมชนมีหลายรูปแบบ เช่น ชุมชนที่เข้มแข็งมีการรวมตัวกันโดยผู้นำตามรูปแบบ หรือผู้นำโดยธรรมชาติ หรือทั้งสองประการ ชุมชนที่มีความเข้มแข็งมีประวัติศาสตร์ความเข้มแข็งที่ยาวนาน ความผูกพันของผู้คนที่มีความมาก กับอีกชุมชนประเภทหนึ่งที่มีลักษณะชุมชนเมืองมีความเป็นปัจเจกสูง กับชุมชนที่มีกลุ่มชนหลาย ๆ กลุ่ม ที่รวมกันโดยตัวแทนของกลุ่มที่บางครั้งผลประโยชน์ของกลุ่มขัดกัน การรวมกลุ่มของชุมชนต้องเป็นการกระทำที่ไม่ใช่เป็นการละเมิดกฎหมาย ชุมชนประการหลังเป็นปัญหาและมีความยุ่งยากต่อการจัดการ
- การที่ยุติธรรมชุมชนจะเข้าไปยังชุมชนต่าง ๆ เหล่านี้ หากเป็นชุมชนที่เข้มแข็งอาจปล่อยให้เขาดูแลความยุติธรรมด้วยชุมชนเองโดยอาจมีกระบวนการประสานระหว่างภาครัฐกับชุมชนในลักษณะที่เป็นพี่เลี้ยงเท่านั้น ความยุ่งยากอยู่ที่ชุมชนที่เป็นปัจเจกสูงชุมชนที่เป็นปัญหาที่ค่อนข้างจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายการเข้าหาชุมชนมีหลายรูปแบบย่อมขึ้นอยู่กับชุมชน
- มาตรการทางกฎหมาย ต้องหามาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งถูกทอดทิ้งมาโดยตลอด รวมทั้งกฎหมายหรือกติกาเพื่อรับรองการดำเนินยุติธรรมชุมชนโดยชุมชนที่รัฐจะต้องคอยเป็นผู้สนับสนุนให้การรับรองและคอยตรวจสอบ เช่น ชุมชนควรมีสิทธิในการจับหรือไม่ มาตรการทางกฎหมายน่าจะเป็นกลยุทธ์ที่ทำให้ยุติธรรมชุมชนมีพัฒนาการที่ยั่งยืน
- การติดต่อสื่อสารกันระหว่างชุมชนกับภาครัฐ ในการดำเนินยุติธรรมชุมชนเป็นสิ่งจำเป็น การทำงานร่วมกัน การตัดสินใจหาร่วมกันเป็นรูปแบบหนึ่งของการสื่อสาร การทำงานร่วมกันไม่จำเป็นต้องอยู่ในชุมชน 24 ชั่วโมง อาจใช้วิธีเข้า ๆ ออก ๆ นั้นเป็นกลยุทธ์

**นายธนพล เพชรมะลิ** ตัวแทนภาคประชาชน:

- ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดกรอบนโยบายให้ทุกองค์กรยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางและภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณ องค์กรภาครัฐทั้งหลายจะมีแนวทางการบูรณาการถึงวิธีการที่จะลงสู่ชุมชนอย่างไรเพราะดูเหมือนจะเป็นกระบวนการที่มีความคล้ายคลึงกันหากทำเช่นนั้นได้ ชุมชนก็ไม่ต้องเสียเวลาซ้ำซ้อนรัฐไม่เสียงบประมาณและเสียต่อความเป็อหนายของชุมชน

- การเข้าถึงชุมชนโดยตั้งความหวังไว้กับชุมชนโดยใช้เม็ดเงินไปหว่าน ชาวบ้านยึดเงินเป็นตัวตั้ง เมื่อสิ้นสุดโครงการแล้วการจะต่อยอดเพื่อพัฒนาต่อไปอาจเป็นปัญหา ผู้ร่วมอภิปรายยกตัวอย่าง กรณี กองทุนเพื่อสังคมที่กู้เงินจากธนาคารโลกส่งชุมชน
- ผู้ร่วมอภิปรายได้เสนอรูปแบบชุมชนโดยยึดกองทุนรวมเป็นศูนย์กลาง คือ กองทุนหมู่บ้านของรัฐบาลนี้ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมที่สุด โครงการถอดบทเรียนจะได้รูปแบบ “5 ร่วม” เป็นกลยุทธ์ในการดำเนินโครงการกองทุน
- การเข้าถึงชุมชนในมุมมองผู้อภิปรายอธิบายว่าชุมชนควรเป็นผู้คิดเอง ภาครัฐไม่ควรเข้าไปตัดสินใจใด ๆ แทนชุมชน รัฐควรควบคุมมิให้กีดกาทชุมชนไปละเมิดกฎหมายเท่านั้น ต้องยอมรับความหลากหลายและความแตกต่าง ชุมชนต้องดำเนินการด้วยตัวชุมชนเองโดยรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุน

**นายฉัตรชัย คีนอนันต์** อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ:

- กรอบประเด็นการนำเสนอของผู้เสนอไม่ชัดเจนเพียงเห็นแต่คุณค่า 4 ตัว ที่มุ่งสู่ชุมชนเท่านั้น
  - การวิพากษ์โดยยึดบริบทสังคมอเมริกาในหัวข้อยุติธรรมชุมชนน่าจะไม่เหมาะกับบริบทสังคมไทยผู้ร่วมอภิปรายได้ยกตัวอย่างสังคมอเมริกาถึงวัฒนธรรมการเข้าโบสถ์ในขณะที่บ้านเราชุมชนยังห่างวัด
  - การสังเคราะห์ ก่อนวิพากษ์เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ได้ประเด็นในกรอบที่ต้องการวิพากษ์
- สุดท้ายผู้ร่วมอภิปรายเสนอความเห็นว่าเป็นการศึกษาในชุมชนที่ต่างกัน เราจึงต้องมาศึกษาว่าในบ้านเรามีชุมชนแบบใดบ้างที่จะนำแนวคิดที่เป็นยุติธรรมชุมชนมาใช้ได้

**ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์** อธิบดีกรมคุมประพฤติ:

- ส่วนหนึ่งที่น่าสนใจร่วมกัน คือ ความล้มเหลวในระบบยุติธรรมในเชิงของการสร้างสรรค์สังคมที่เป็นธรรม ซึ่งส่วนหนึ่งอาจจะเกิดจากการที่เหมือนกับเราเลี้ยงลูกแล้วตามใจมากเกินไป กล่าวคือ รัฐเข้มแข็งมากเกินไป สังคมก็เลยอ่อนแอก็ได้ เพราะสังคมไม่ต้องคิดเองทำเองอย่างหนึ่ง ในเชิงลบก็อาจจะเกิดจากการที่พ่อแม่ไม่เป็นธรรม ในที่สุดลูกก็เลยปกครองตนเองก็อาจเทียบได้กับการรวมตัวของชุมชนเกิดกติกากลุ่มที่ขัดกฎหมายบ้านเมืองอันเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่พึงปรารถนา
- การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจะนำไปสู่สังคมที่เป็นธรรมมากขึ้น สังคมที่มีความสงบสุขมากขึ้น สรุปออกมาเป็นคำเดียวว่า “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมที่ยุติธรรมของเราทุกคน” ที่ตรงกับคำว่า “Social Justice” นั่นเอง
- กระทรวงยุติธรรมมีความชัดเจนแค่ไหนในการทำสังคมยุติธรรมให้เกิดขึ้น ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ อธิบายว่าคงไม่ใช่หน้าที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียวหากเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะเข้ามาช่วยกันให้เกิดกระบวนการตรงนี้ รัฐต้องมีกระบวนการรับฟังประชาชนที่ต้องการจะ

ให้เกิดกระบวนการตรงนี้แล้วร่วมกันดำเนินการต่อไปในสิ่งที่ควรจะเป็น สำหรับหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมก็กำลังทำอยู่แล้ว อธิบดีชาญชาญ ไชยานุกิจ ก็กำลังทำในส่วนของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสำนักงานอัยการสูงสุดก็ดำเนินการเข้าถึงชุมชนโดยผ่านทางสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทางกรมคุมประพฤติก็มีโครงการร่วมกับทางสำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ โดยใช้ปัญหาเสพติดเป็นจุดเริ่มในการรวมตัวกันของชุมชนร่วมกันดูแลตั้งแต่การป้องกัน การเฝ้าระวังรวมถึงการร่วมกันดูแลผู้ที่ผ่านการฟื้นฟูแล้วกลับคืนสู่ชุมชน เป็นโครงการร่วมกับมูลนิธิอหิงสกูลรัตนในการทำชุมชนตัวอย่างที่ไม่ใช่รูปแบบที่ดำเนินการแบบทางราชการและกรมคุมประพฤติหวังว่าจากรูปแบบนี้จะนำไปสู่สิ่งที่เป็นยุติธรรมชุมชนต่อไป

**นาวาโทโกมล อัครนิบุตร** อาสาสมัครคุมประพฤติกระทรวงยุติธรรม:

- จากประสบการณ์การเป็นประธานชุมชนมา 18 ที่ พบว่า ชุมชนมีทั้งความเข้มแข็งและอ่อนแอ เหตุผลประการหนึ่งน่าจะมาจากกระบวนการเป็นตัวแทนประชาชนจากกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนนั้นเป็นตัวแทนที่แท้จริงหรือไม่ มีจิตใจอุทิศตนและเสียสละหรือไม่
- ประการสุดท้ายได้ให้ความเห็นและความห่วงใยในคำว่า บ ว ร หรือ บ้าน วัด และโรงเรียนซึ่งเป็นองค์กรหลักในชุมชนและพึ่งพาได้ของชุมชนมาโดยตลอด มีแนวโน้มที่ต่างฝ่ายต่างแยกกันอยู่ ยุติธรรมชุมชนจะประสาน บ ว ร นี้ได้อย่างไร

**ผู้ดำเนินการอภิปราย :** กล่าวสรุปการอภิปรายกล่าวขอบคุณวิทยากร และผู้เข้าร่วมอภิปรายและแสดงความเห็นที่ทำให้การสัมมนาบรรลุตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

.....

## concept paper

กระบวนทัศน์ใหม่: “ยุติธรรมชุมชน”

Toward a New Paradigm of Justice:

Community Justice



โดยนายสมชาติ เลี่ยมอนุพงษ์  
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน  
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดและการป้องกันอาชญากรรม” จัดโดยกรมคุมประพฤติและสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2546 ณ โรงแรมรอยัลซิติ้ กรุงเทพมหานคร

## กระบวนการทัศน์ใหม่ : “ยุติธรรมชุมชน”

โดย

- นายพงษ์เดช วานิชกิตติกูล (ที่ปรึกษา) ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล สำนักงานยุติธรรม
- นายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชนกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- นายเกษม มูลจันทร์ ผู้อำนวยการกองกิจการชุมชนและบริการสังคม กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

## บทนำ

ภายใต้กระบวนการทัศนียุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาของไทยที่ผ่านกาลเวลามานานนับร้อยปี แต่ชีวิตความเป็นอยู่คุณภาพชีวิตและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินหาได้มีคุณภาพดีขึ้นตามกาลเวลาไปด้วยไม่ในปี 2542 เด็กหญิงอายุต่ำกว่า 15 ปี เฉลี่ยแล้วจะถูกข่มขืน 2 คน ในแต่ละวันโดยคดีข่มขืนจะเกิดขึ้นทุกวันเฉลี่ยวันละ 22 คดี ส่วนใหญ่ถูกกระทำโดยญาติหรือคนใกล้ชิดถึง 60 % และมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อยๆ เช่น ระหว่างปี 2540-2542 เกิดคดีข่มขืน 3,741 , 4,999 , 7,999 ตามลำดับ (สถิติคดีกรมตำรวจ: 2540-2542) อาชญากรรมเมื่อเกิดเป็นคดีจะสามารถทราบจำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อแต่ยังมีเหยื่ออาชญากรรมอีกจำนวนมากที่ไม่ยอมเปิดเผยตัวเพราะความอับอาย พ.ศ. 2544 จากการสำรวจความเห็นจากกลุ่มประชากรเด็กหญิงและสตรีอายุระหว่าง 15-19 ปี จำนวน 2,818 คน ในเขตกรุงเทพมหานครและนครสวรรค์ ผลเปิดเผยว่า 28 % ของผู้ตอบแบบสอบถามถูกกระทำทารุณทางกายโดยคู่ครองหรือเพื่อนชาย 29 % ถูกทำร้ายทางเพศ 9 % ถูกข่มขืน 22 % ถูกกดขี่ ข่มเหงทางจิต 14 % ถูกกระทำทารุณทั้งกายและทางเพศจากกลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถามทั้งหมดมี 7 % ที่ถูกกระทำทารุณทางกายทางเพศขณะอายุต่ำกว่า 15 ปี กลุ่มตัวอย่างมีทุกระดับอาชีพทุกระดับการศึกษา โดยคนชั้นสูงมักปกปิดไม่ยอมเปิดเผย (สถาบันเพื่อการวิจัยสังคมและประชากรมหาวิทยาลัยมหิดล : 2544 )

*อาชญากรรมเมื่อเหยื่อไม่ยอมเปิดเผยตัวทำให้ประชาชนและชุมชนตกอยู่ในสภาพหวาดกลัวเกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยและแยกตัว สถาบันทางสังคมเองก็ยิ่งน่าเป็นห่วงที่เป็นต้นเหตุแห่งการผลักดันเด็กเข้าสู่วงจรกระบวนการยุติธรรมสถาบันครอบครัวขาดความรับผิดชอบผู้ปกครองหลายคนใช้อารมณ์และความรุนแรงกับลูกหลาน ไม่เคยทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี เด็กบางคนไม่เคยสัมผัสชีวิตครอบครัว แทบไม่น่าเชื่อว่าจากการสำรวจความเห็นของเด็กวัยรุ่นที่เฝ้าติดตามถนนสายเจริญมย์ในกรุงเทพฯพบว่ามากกว่า 60 % ต้องทนทุกข์ทรมานกับความว่าเหว่(บางกอกโพสต์) 5 กันยายน 2544 ) สถาบันการศึกษาหลายแห่งผลักดันเด็กออกจากโรงเรียนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพราะไม่ต้องการให้โรงเรียนเสียชื่อเสียงในเรื่องยาเสพติดซึ่งไม่มีการสำรวจว่าเด็กและเยาวชนถูกกระทำโดยสถาบันการศึกษาเป็นจำนวนเท่าใดและจากการสำรวจความเห็นของเด็กนักเรียนหญิง 872 คน ชาย 634 คน อายุระหว่าง 12-18 ปี ในเขตกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ อุบลราชธานี และสงขลาในปี 2546 โดยมูลนิธิส่งเสริมสุขภาพไทยแทบไม่น่าเชื่อเด็กที่ตอบแบบสอบถามจำนวนถึง 42 % ไม่มีความสุขในโรงเรียน*

ปัญหาสังคมที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันคือการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้โทษ ยาเสพติดเป็นมหันตภัยนำไปสู่หายนะของประเทศ ยาเสพติดทำลายชีวิตผู้คนไม่เลือกชั้นวรรณะ ยาเสพติดกำลังคืบคลานเข้าหาเด็กและคนยากจน เอบแคคโพลล์สำรวจจำนวนประชากรที่เคยใช้ยาเสพติดในปี 2545 เปิดเผยว่ามีจำนวนถึง 16.4 % จากประชากรทั้งหมด 63 ล้านคน เท่ากับ 7, 312,200 คน

## ปัญหาสังคมเป็นปัญหาที่ซับซ้อนเกินกว่าที่กระบวนการยุติธรรมตามธรรมดาจะแก้ไขได้โดยลำพัง (Nicholl 1999)

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมภายใต้กระบวนการทัศน์เดิมหน่วยงานต่างๆ ยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกคุ้มครองป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนตลอดจนชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตำรวจที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมแต่บ่อยครั้งมีตำรวจมีส่วนในการกระทำผิดเสียเอง เช่น การข่มขู่ ริดไถ การพนัน เป็นเครือข่ายยาเสพติดและหญิงโสเภณี การลักพาหญิงเพื่อการค้าทางเพศ อัยการมีหน้าที่คัดกรองคดีที่ส่งผ่านมาจากพนักงานสอบสวนก็ดูเหมือนจะทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นตรายางส่งผ่านคดีเข้าไปสู่ความแออัดที่บัลลังก์ศาล ศาลเองก็พบตัวเองคดีล้นมือจึงเป็นไปได้ไม่ได้อย่างแท้จริงที่จะสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละราย เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรม เพื่อป้องกันมิให้ไปกระทำผิดซ้ำอีกศาลจึงเลือกให้ทางออกโดยคำพิพากษาให้จำคุกเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากทางเลือกเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูมีจำกัด ในขณะที่เรือนจำเองก็แออัดไปด้วยนักโทษและผู้ต้องขังเรือนจำที่มีหน้าที่แก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องโทษให้กลับตนเป็นพลเมืองดีไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกก็กลายเป็นแหล่งฝึกฝนเรียนรู้ทักษะการประกอบอาชญากรรม (The Nation: 25 มิถุนายน 2544)

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมในลักษณะดังกล่าวมีลักษณะแบ่งกันรับผิดชอบเป็นตอนๆ (processor) จึงทำให้แต่ละองค์กรมีเป้าหมายของตนเองและเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการจนไหลออกนอกสายพานจึงไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบต่อการที่ผู้กระทำผิดกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกจึงทำให้เกิดการโยนความรับผิดชอบและสร้างอาณาจักรเป็นการซ้ำเติมความทุกข์ทรมานให้กับสังคมหากเปรียบกระบวนการยุติธรรมเป็นเสมือนโรงงานผลิตสินค้า กระบวนการยุติธรรม ต้องรับผิดชอบต่อชุมชนที่เป็นลูกค้าหากผู้กระทำผิดกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก เช่นเดียวกันกับโรงงานที่ต้องรับผิดชอบต่อสินค้าที่ตนผลิตออกไปผู้ซื้อสินค้าเองหากซื้อสินค้าที่ไม่มีคุณภาพก็จะโทษบริษัทผู้ผลิตหาได้โทษแผนกใดแผนกหนึ่งในสายการผลิตไม่ ดังนั้น หากผู้กระทำผิดกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกหรืออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นผู้ที่ต้องถูกกล่าวโทษ คือระบบยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ หาใช่องค์กรใดองค์กรหนึ่งไม่

จากการสำรวจความเห็นโดยสำนักวิจัยเอแบคโพลิ่งซึ่งเปิดเผยเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2543 พบว่าประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากไม่รู้จักหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น อัยการ , ศาล , ราชทัณฑ์ , และคุมประพฤติ กลุ่มตัวอย่าง 52 % ตอบว่าไม่เต็มใจที่จะไปเป็นพยานหากพบเห็นการกระทำผิดและ 53.5 % ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ความเห็นในระดับนานาชาติที่สำรวจความเห็นของนักธุรกิจนานาชาติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในประเทศที่คัดเลือกจากทวีปเอเชียและแปซิฟิก สำรวจโดย “Hong Kong based Political and Economic Risk Consultancy” หรือ PERC ระหว่างเดือนพฤษภาคม – มิถุนายน 2545 เปิดเผยว่าคุณภาพของตำรวจไทยและจริยธรรมของตำรวจไทยอยู่ในฐานะตกต่ำเป็นลำดับที่สองรองจากอินโดนีเซียและตำรวจเองยังเป็นแหล่งคอร์รัปชันอีกด้วย

ด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดมี 2 ระบบ คือ ระบบ “คุมตัว” กับระบบ “ไม่ควบคุมตัว” ระบบคุมตัวได้แก่ ราชทัณฑ์และสถานพินิจ ระบบไม่ควบคุมตัวคือการคุมประพฤติจากผลการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการเป็นผลให้ระบบคุมประพฤติต้องรับผิดชอบกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูแบบไม่ควบคุมตัวทั้งหมดประกอบด้วย การคุมประพฤติผู้ใหญ่ตามคำสั่งศาลที่เคยทำมาแล้ว การคุมประพฤติตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2545 การคุมประพฤติในชั้นชะลอฟ้องซึ่งคาดว่าจะออกเป็นกฎหมายในเร็ววันนี้รวมทั้งการควบคุมดูแลการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ

สถานการณ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อระบบคุมประพฤติดังนี้ คือการคุมประพฤติผู้ได้รับการพักโทษที่ส่วนหนึ่งเป็นคดีอุกฉกรรจ์และมีบางส่วนที่ปรับสภาพคืนสู่สังคมไม่ได้เพราะสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป ครอบครัวแตกกระสานซ่านเซ็นไปหมดแล้วนั้น **เป็นความยากลำบากประการที่หนึ่ง** การคุมประพฤติเด็กเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ต้องทุ่มเทเวลาและความสามารถให้กับการแก้ไขฟื้นฟูปัญหาที่เด็กต้องว่าแห้วขาดความอบอุ่นขาดครอบครัวไม่มีบ้าน เด็กเหล่านี้จะทำอย่างไร **เป็นความยากลำบากประการที่สอง** ผู้กระทำผิดที่มาจาก พ.ร.บ. ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 และผู้กระทำผิดที่เข้ามาสู่ระบบคุมประพฤติโดยเส้นทางอื่นที่ติดยาเสพติดที่มีจำนวนมากกว่า 60 % กลุ่มนี้ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความยากลำบากที่สุดในการแก้ไขฟื้นฟู **เป็นความยากลำบากประการที่สาม** และเมื่อคำนึงถึงขนาดจำนวนผู้กระทำผิดทั้งหมดที่จะเข้าสู่ระบบคุมประพฤติจากเส้นทางต่าง ๆ ที่จากเดิมเคยทำอยู่นั้นเป็น **ความยากลำบากประการที่สี่** นั้นยังไม่นับรวมถึงการขาดอัตรากำลัง องค์ความรู้ ทักษะ การจัดองค์กร โครงสร้างภายใน การมอบหมายงาน งบประมาณซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด และอื่นๆ **จากสถานการณ์ดังกล่าวไม่มีทางเลยที่ระบบคุมประพฤติจะจัดการกับขนาดและลักษณะผู้กระทำผิดในความดูแลที่กำลังทำอยู่และที่กำลังรับเข้ามาใหม่โดยลำพังตนเอง** เรื่องราวที่จะนำเสนอต่อไปนี้น่าจะได้คำตอบให้สำหรับทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมว่ากระบวนการทัศนคติที่เหมาะสมและก่อประสิทธิภาพสูงสุดต่อการอำนวยความสะดวกเพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนท่านจะเป็นผู้ให้คำตอบที่ดีที่สุดเมื่อได้อ่าน Concept paper แล้ว

.....

## กระบวนทัศน์ใหม่: "ยุติธรรมชุมชน"

ทฤษฎีว่าด้วยอาชญากรรมและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมได้ถูกนำมาใช้ตลอดมาในประวัติศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของโลก ระบบยุติธรรมทางอาญาพัฒนาไปเพื่อการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพของระบบ โดยอาศัยทฤษฎีที่กล่าวแล้ว แม้ความเปลี่ยนแปลงนำไปสู่การสร้างสรรค์แต่การปฏิบัติจริงก็ยังไม่แตกต่างจากสภาพการเดิมที่เคยปฏิบัติมา

ในสถานการณ์ปัจจุบัน อาชญากรรมมีลักษณะซับซ้อนมากขึ้นและกัดเซาะบ่อนทำลายสังคมเราอย่างไม่หยุดหย่อน การอาศัยเพียงทฤษฎีทางอาชญาวิทยาหรือกรอบของทฤษฎีใหม่ ๆ ใด ๆ ไม่เป็นการเพียงพออีกต่อไป สังคมต้องการมากกว่าทฤษฎี สิ่งนั้น คือ กระบวนทัศน์ใหม่ ดังเช่นที่ John Dilulio (1993) กล่าวไว้ว่า

“กระบวนทัศน์กว้างกว่าทฤษฎี ทฤษฎีเป็นความเกี่ยวพันระหว่างตัวแปรสองตัวแปรหรือมากกว่าที่ตั้งสมมุติฐานว่าจะเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขเฉพาะบางเงื่อนไข กระบวนทัศน์ใหม่เปลี่ยนแปลงหันเหความเข้าใจทั่ว ๆ ไป เกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ผู้ปฏิบัติด้านนั้น ๆ เคยทำกันมาในอดีตโดยกระบวนทัศน์ใหม่ให้ประสิทธิภาพในการทำงานได้ดีกว่าวิธีการเดิม จึงจำเป็นต้องมีกรอบความคิดใหม่ในเรื่องนั้น ๆ”

กระบวนทัศน์ใหม่ กำลังถูกเรียกร้องจากประชาชนและเหยื่ออาชญากรรมที่ถูกทอดทิ้งไว้นอกกรอบยุติธรรมทางอาญา ประชาชนไม่แสดงออกว่าต้องการ “กระบวนทัศน์ใหม่” โดยตรงแต่การเรียกร้องจากส่วนลึกของหัวใจ เป็นการแสดงออกซึ่งความไม่พอใจต่อระบบยุติธรรมทางอาญาที่ไม่สามารถตอบสนองผลประโยชน์ของประชาชนได้



กระบวนการทัศน์ปัจจุบันของระบบยุติธรรมทางอาญามีลักษณะมุ่งไปที่ผู้กระทำผิด แต่ละองค์กรในระบบยุติธรรมทางอาญาต่างมีเป้าหมายของตนเองแตกต่างกัน เป้าหมายมีลักษณะหลากหลาย, ขัดแย้งกัน และมีลักษณะแข่งขันกัน โดยแสดงออกในรูปกิจกรรมต่างๆ ต่อ ผู้กระทำผิดหรือเพื่อผู้กระทำผิด เป้าหมายของแต่ละองค์กรมีตั้งแต่การลงโทษ, การยับยั้ง, การทำให้หมดความสามารถ, และการแก้ไขฟื้นฟู โดยการลงโทษจะอยู่ในลำดับสูงสุดและการแก้ไขฟื้นฟูอยู่ในลำดับต่ำสุด เป้าหมายที่ต่างกันของแต่ละองค์กร ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทำให้เกิดการแข่งขันและขัดแย้งกันระหว่างการแก้ไขฟื้นฟูที่ผลการวิจัยสนับสนุนว่าการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม สามารถลดการกระทำผิดซ้ำได้ดีกว่าวิธีอื่น ๆ กับการลงโทษที่ผลการวิจัยระบุว่าไม่มีผลต่อการลดการกระทำผิดซ้ำต่ำสุด

กระบวนการทัศน์ที่เป็นที่ต้องการของระบบยุติธรรมทางอาญา คือ กระบวนการทัศน์ที่ไม่ก่อให้เกิดการแข่งขันและขัดแย้งกัน แต่เป็นกระบวนการทัศน์ที่ประสานเป้าหมายทั้งหลายขององค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายสุดท้าย ร่วมกัน วิธีที่จะประสานเป้าหมายทั้งหลายเข้าเป็นหนึ่งเดียวต้องเปลี่ยนกระบวนการทัศน์มุ่งไปที่ชุมชนยิ่งกว่าตัวผู้กระทำผิดให้ยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางของ ความพยายามใด ๆ ของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยตั้งเป็นคำถามว่า “เราจะสามารถคุ้มครองและรับใช้ ชุมชนของเราให้ดีที่สุดได้อย่างไร” ที่ตั้งคำถาม เช่น นี้จะทำให้เป้าหมายของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีความสำคัญเท่าเทียมกันต่อเป้าหมายสุดท้าย (ชุมชน) เดียวกัน กระบวนการทัศน์ดังกล่าว “คือกระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชน” หรือ “Community Justice Paradigm” (Barajas, 1995) “กระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชน” ทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาเกิดเอกภาพในเชิง” คุณค่า (Value)” ยิ่งกว่า “เป้าหมาย” รูปแบบดังกล่าวประกอบด้วย “คุณค่า” 4 ด้าน ที่ขับเคลื่อนให้เกิดการทำงานร่วมกันเป็น “คุณค่า” ที่รับรองโดย BJS Princeton Study Project คุณค่าดังกล่าวประกอบด้วย:

- ทำให้เกิดความยุติธรรม
- ส่งเสริมให้ชุมชนปลอดภัย
- เยียวยาชดใช้ความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม
- ส่งเสริมทางเลือกที่จะไม่กระทำผิดอาชญากรรม

เป้าหมายตามธรรมดาดั้งเดิมของแต่ละองค์กรทั้งการแก้ไขฟื้นฟู การลงโทษ การยับยั้ง และการทำให้หมดความสามารถจะทำงานร่วมกันเพื่อทำให้งานของระบบยุติธรรมทางอาญามุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันคือชุมชน ใน



รูปแบบนี้ชุมชนเป็นเป้าหมายสุดท้าย และสมาชิกในชุมชนเป็น “ผู้ผลิตร่วม” กับระบบยุติธรรมทางอาญา ในทางกลับกันระบบยุติธรรมทางอาญาทำให้ชุมชนได้รับ “คุณค่า” เพิ่มขึ้น

ด้วย “Community justice” เป็นเรื่องใหม่ ประกอบด้วยคำ 2 คำ คือ “community” กับ “justice” คณะผู้วิจัยจึงสนใจที่จะค้นหาคำตอบให้กับคำถามดังต่อไปนี้:-

1. ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมตามธรรมดา กับยุติธรรมชุมชน
2. ยุติธรรมชุมชนมีคำจำกัดความอย่างไร?
3. หลักการสำคัญ, คุณค่าสำคัญ, และกลยุทธ์
4. แรงผลักดันที่ก่อให้เกิดยุติธรรมชุมชน?
5. รูปแบบที่พัฒนาจากการประยุกต์ใช้ยุติธรรมชุมชน?
6. บทบาทของชุมชนควรเป็นอย่างไร? ยุติธรรมชุมชนเปลี่ยนความสัมพันธ์ ระหว่างชุมชนกับระบบยุติธรรมตามธรรมดาอย่างไร?
7. ข้อห่วง
8. ยุติธรรมชุมชนจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้อย่างไร
9. ยุติธรรมชุมชนกับประเทศไทย

## 1. ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมตามธรรมดา กับยุติธรรมชุมชน

### 1.1 ยุติธรรมตามธรรมดา

กระบวนการยุติธรรมตามธรรมดาเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิด “ปรปักษ์” (adversarial) และมีลักษณะ “ตั้งรับ” (reactive) ระบบยุติธรรมแบบนี้จะทำงานก็ต่อเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว การแก้ไขฟื้นฟูไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำด้วยวิธีการ ลงโทษหรือการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีใด จะกระทำเมื่อผู้กระทำผิดถูกจับหรือถูกคุมขังแล้ว ผู้กระทำผิดเป็นลูกค้ำเบื้องต้นที่ระบบยุติธรรมให้บริการ ชุมชนอาจได้รับผลประโยชน์จากระบบยุติธรรมตามธรรมดาอยู่บ้างในทางอ้อม ในการตอบสนองต่อแรงกดดันจากเหยื่ออาชญากรรม และจากกลุ่มพลังอื่น ๆ ต่อระบบยุติธรรมตามธรรมดา องค์กรต่าง ๆ ในระบบอาจพัฒนาโปรแกรมเฉพาะเพื่อเน้นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น การชดเชยหรือให้บริการ แก่เหยื่ออาชญากรรม เป็นเพียงการสร้างภาพโดยโปรแกรมแต่ในความเป็นจริงไม่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงใด ๆ โดยจะสังเกตได้จาก “พันธกิจ” ของแต่ละองค์กรยังคงดำเนินไปเช่นเดิมเมื่อหลาย 10 ปี มาแล้ว เหยื่อยังคงถูกหลงลืม ลูกค้ำคนสุดท้ายยังคงเป็นผู้กระทำผิด ภายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา ยังเกิดบรรยากาศการเป็นปรปักษ์และการแข่งขันในท่ามกลางกลุ่มผู้กำหนดนโยบายและกลุ่มที่ปรึกษาเกี่ยวกับ “เป้าหมายเบื้องต้น” ของระบบ เป็นการโต้แย้งที่ยาวนานระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนการลงโทษ กับ กลุ่มผู้สนับสนุนการแก้ไขฟื้นฟู การโต้แย้งให้ความสำคัญว่าการลงโทษเป็นการ “แก้ไข” อาชญากรรม ไม่ว่าจะ มีประสิทธิภาพหรือไม่มีประสิทธิภาพ การโต้แย้งดังกล่าวเป็นการเถียงกันถึงภาพคนละด้านของเหรียญ

เดียวกันที่แต่ละด้านของเหรียญต่างอ้างถึงประสิทธิภาพในการ จัดการกับผู้กระทำผิดคนเดียวกันไม่ว่าจะใช้วิธีการจำคุกหรือทางเลือกใด ๆ

ความขัดแย้งดังกล่าวภายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา ทำให้ระบบขาดเอกภาพ พันธกิจขาดความชัดเจน และนำไปสู่ผลผลิตในทางตรงกันข้าม การแก้หน้าสำหรับกลุ่มสนับสนุนการลงโทษที่ผ่านมาได้ใช้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ถึงความก้าวหน้าของระบบยุติธรรมทางอาญา แต่ในช่วงเกือบ 30 ปี ที่ผ่านมา วิธีการ “ตั้งรับ” ดังกล่าว ไม่อาจแปลงไปสู่ภาพการแก้ไขฟื้นฟูภายในเรือนจำที่มีความสมบูรณ์ที่เป็นที่เชื่อถือของผู้ปฏิบัติในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาได้ (Harris, 1993)

## 1.2 ยุติธรรมชุมชน

เป็นรูปแบบที่เปลี่ยนจาก “การตั้งรับ” มาเป็น “เชิงรุก” (proactive) เน้น “การป้องกันอาชญากรรม” และเน้น “การทำงานร่วมกัน” (collaboration) ยุติธรรมชุมชนถือกำเนิดมาจากข้อสมมุติฐานที่ว่า “ชุมชน” เป็นลูกค้าของระบบยุติธรรมทางอาญา ไม่ได้หมายความว่าชุมชนเป็นลูกค้าเพียงคนเดียว แต่องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอาจถือว่ามีผู้กระทำผิดหรือเหยื่ออาชญากรรมเป็นลูกค้าขององค์กรนั้น ๆ ก็ได้แต่ถึงอย่างไรก็ตามเมื่อองค์กรนั้น ๆ ดำเนินภารกิจขององค์กร ก็ต้องให้ผลลัพธ์สุดท้าย เกิดผลต่อชุมชนโดยรวมหรือเพิ่มคุณค่าให้กับชุมชนโดยรวมในรูปแบบ “ความปลอดภัย” และ “ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี” (Barajas, 1995)

ความปลอดภัยของชุมชนและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนสามารถพัฒนาและปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ด้วยความพยายามหลาย ๆ รูปแบบ ในกระบวนการที่เน้นยุติธรรมชุมชน การลงโทษหรือการจัดการกับผู้กระทำผิดด้วยวิธีอื่นไม่ได้ถูกมองว่าเป็นเพียงวิธีการเดียวในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม แต่เป็นเพียงวิธีการหนึ่งในอีกหลาย ๆ วิธีที่ขอบด้วยกฎหมายและมีคุณค่าเท่าเทียมกันในการ “จัดการ” กับอาชญากรรม ดังนั้น แนวความคิดนี้จึงถือว่าทุกองค์ประกอบของระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดามีส่วนเท่าเทียมกันในการแก้ไขปัญหา โดยการทำงานประสานกันขององค์กรในระบบด้วยกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหา (problem – oriented) จะทำให้การแก้ไขปัญหาลุล่วงลงได้ กระบวนทัศน์เช่นนี้จึงมีความเป็นไปได้ที่องค์กรต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมตามธรรมดาจะขยายขอบเขตการปฏิบัติภารกิจของตน หรือทะเลายกำแพงที่เคยแยกแต่ละองค์กรลง และผนึกกำลังร่วมกันกับทั้งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตามธรรมดา ร่วมกันหรือกับหน่วยงานภายนอกระบบยุติธรรมเพื่อแก้ไขปัญหา

กรอบความคิดใหม่ กรอบการทำงานใหม่ และแนวปฏิบัติใหม่ตามกระบวนทัศน์ ยุติธรรมชุมชนต้องการมาตรการเพื่อการวัดผลสัมฤทธิ์ใหม่ การกระทำผิดซ้ำ (recidivism) เมื่อเป็นตัวชี้วัดผลสำเร็จของระบบยุติธรรมตามธรรมดา จะผลักดันให้ระบบบริหารจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคลจะรวมทั้งสนองตอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและความปลอดภัยของชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมกล่าวคือ เป็นการปรับสภาพความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์และการจัดการกับ ผู้กระทำผิดในระยะสั้นที่เน้น “การควบคุม” และในระยะยาวที่เน้น “การป้องกัน” ที่เน้น

การป้องกันในระยะยาว เช่น การให้การบำบัดรักษายาเสพติดหรือการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระบวนการคิดของผู้กระทำผิดโดยมุ่งเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำผิดอย่างยั่งยืน

## 2. คำจำกัดความและความหมายของยุติธรรมชุมชน

U.S.Department of Justice โดย Bureau of Justice Assistance ร่วมกับ Center of Effective Public Policy และ Center for Court Innovation ได้นำผู้เชี่ยวชาญทั้งนักคิดชั้นนำและผู้ปฏิบัติชั้นนำทั้งสหรัฐอเมริกา จำนวน 17 คน มาร่วมกันทำ workshop เพื่อทำความเข้าใจกับยุติธรรมชุมชนเมื่อเดือนกันยายนปี 2000 คำจำกัดความของยุติธรรมชุมชนดังจะกล่าวต่อไปนี้ได้จากผลสรุปของการทำ workshop ครั้งนี้และในปีเดียวกัน “สมาคมพนักงานคุมประพฤติและพนักงานพักการลงโทษแห่งอเมริกา” (American Probation and Parole Association หรือ APPA) ได้ยึดเอาคำจำกัดความและความหมายดังกล่าวเมื่อกล่าวถึงยุติธรรมชุมชน

“ยุติธรรมชุมชนเป็นรูปแบบวิธีการเชิงกลยุทธ์(Strategic method) ในการลดอาชญากรรม และป้องกันอาชญากรรมด้วยการสร้าง และส่งเสริมการทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนภายในชุมชนทั้งหลาย” นโยบายของรัฐทั้งหลายที่มุ่งต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรม เมื่อเดินตามวิธีการของยุติธรรมชุมชน จะเน้นการทำงานในเชิงรุก (proactive) และเน้นความสามารถในการแก้ปัญหา (problem-solving) โดยมุ่งไปที่การป้องกันอาชญากรรม, ควบคุมอาชญากรรม ลดปัญหาอาชญากรรม และเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม

“เป้าหมายโดยรวม” ของ Community justice คือการสร้าง (create) และช่วยเหลือส่งเสริมให้ชุมชนเป็นชุมชนแห่งความเป็นธรรม, ปลอดภัย, และสงบเรียบร้อย และพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

**ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมชุมชนกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์** “ยุติธรรมชุมชน” หรือ “Community justice” เป็นแนวความคิดที่เกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แต่สามารถแบ่งแยกออกจากยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างชัดเจน (Barajas 1995; 1998; Clear and Karp 1998; Carey 1999) ทั้งยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนมีจุดมุ่งหมาย “ร่วมกัน” จุดหนึ่งคือ เยียวยาความเสียหายและทั้งสองแนวคิดมุ่งให้ความใส่ใจต่อความต้องการและปัญหาของเหยื่ออาชญากรรม

**ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์** มุ่งไปยังอาชญากรรมเป็นอันดับแรกและเห็นว่าอาชญากรรมเป็นตัวบ่อนทำลายความสัมพันธ์ของมนุษยชาติความจำเป็นของชุมชนในการจัดการควบคุมอาชญากรรมมีลักษณะเป็นการแก้แค้นและเป็นการลงโทษ อาชญากรรมถูกควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อผู้กระทำผิดมีความรับผิดชอบต่อการกระทำผิดและความเสียหายของเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดจากการกระทำของตนโดยผู้กระทำผิดยินยอมปรับปรุงตนและยอมชดใช้ให้กับความสูญเสียของเหยื่ออาชญากรรมโดยเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนมีส่วนร่วมที่แท้จริงในกระบวนการนี้ด้วย ภายในกรอบความคิดนี้ผู้ปฏิบัติในองค์กรยุติธรรมตามธรรมดาที่เกี่ยวข้อง พนักงานที่ให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรมทั้งหลาย ตัวแทนชุมชน

และภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะทำงานร่วมกันเพื่อประเมินความต้องการของเหยื่ออาชญากรรมและเพื่อร่วมกันให้บริการที่มีผลในระยะสั้น (การควบคุมพฤติกรรมผู้กระทำผิด) และที่มีผลในระยะยาวแก่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำผิด เช่นการบำบัดรักษายาเสพติดและปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกระบวนการ การคิดและทัศนคติ ผู้ปฏิบัติงานด้านยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อันดับแรก สุดจะจัดการความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมด้วยเหตุผลนี้ปฏิบัติ จึงส่งเสริมให้มีการเยียวยา, การชดเชยและประนีประนอมในหมู่ผู้กระทำความผิดที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้น ๆ (Zehr 1990; Umbreit 1994)

**ยุติธรรมชุมชน** ในทางปฏิบัติยุติธรรมชุมชนเน้นการสร้างความเป็นหุ้นส่วนที่เข้มแข็งระหว่างและในหมู่หน่วยงานภาครัฐทั้งหลายที่มีความรับผิดชอบร่วมกันต่อความปลอดภัยสาธารณะ และสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชนและสมาชิกในชุมชน ความพยายามในการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการกระทำผิดแก่เหยื่ออาชญากรรม และส่งเสริมการคุ้มครองความปลอดภัยของชุมชนเป็นประโยชน์ที่ระบบยุติธรรมตามธรรมดาจะให้แก่ชุมชนได้ด้วยการทำงานร่วมกันระหว่างระบบยุติธรรมตามธรรมดา กับชุมชนแต่ละชุมชน มาตรการทั้งหลายที่มีไว้เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์ทั้งหมด การเดินตามแนวทางยุติธรรมชุมชนเรียกร้องการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่างและท่ามกลางหน่วยงานภาครัฐทั้งหลาย และกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนที่มีส่วนได้เสียในความปลอดภัยสาธารณะ ศาล, อัยการ, ตำรวจ, ผู้บังคับใช้กฎหมาย, ราชทัณฑ์ ตลอดถึงพนักงานคุมประพฤติ และพนักงานพักการลงโทษจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ (Tandem) กับองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อการควบคุมอาชญากรรม, ป้องกันอาชญากรรม และเพิ่มความปลอดภัยสาธารณะแก่ชุมชน

### 3. หลักการและคุณค่าที่สำคัญ และกลยุทธ์ของยุติธรรมชุมชน

เนื่องจากชุมชนมีความเกี่ยวพันและผูกพันใกล้ชิดกับยุติธรรมชุมชน ดังนั้นแต่ละชุมชนต้องร่วมกันค้นหาคำจำกัดความและแนวคิดของยุติธรรมชุมชนและในที่สุดแล้วต้องเห็นชอบร่วมกันเช่นนั้น มิฉะนั้นภารกิจที่ตั้งใจจะทำร่วมกันเพื่อการป้องกันการควบคุมและการลดการกระทำผิด จะไม่บังเกิดผลเป็นจริงเพราะจะยังคงเป็นเพียงแนวความคิดเท่านั้น

#### 3.1 หลักการสำคัญของยุติธรรมชุมชน

- ชุมชนรวมทั้งเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดแต่ละคนต่างเป็น คำของระบบยุติธรรมตามธรรมดา และยังเป็นหุ้นส่วนคนสำคัญของระบบยุติธรรมตามธรรมดาอีกด้วย
- การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนในทีมที่ประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆในระบบยุติธรรมตามธรรมดากับประชาชนเป็นความพยายามเพื่อความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของชุมชน

- ชุมชนเป็นทรัพยากรที่ต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาและเพื่อร่วมกับประชาชนในการป้องกันมิให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม, ในการแก้ไขปัญหาค้าขี้ดเคี้ยว และรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- อาชญากรรมถูกแก้ไขและจัดการได้ด้วยการขจัดความไร้ระเบียบในสังคม, การกระทำหรือพฤติกรรมใด ๆ ที่จะนำไปสู่การกระทำผิด, ด้วยวิธีการให้ผู้กระทำผิดสำนึก รับผิดชอบต่อความเสียหายที่ตนเป็นผู้ก่อแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน (Nicholl 1999, APPA 2000)

### 3.2 คุณค่าที่สำคัญ

ระบบยุติธรรมตามธรรมดาเมื่อดำเนินตามเส้นทางยุติธรรมชุมชนจะยังคงประโยชน์แก่ชุมชน ดังนี้:-

- เป็นความพยายามที่จะซ่อมแซมหรือเยียวยาความเสียหายที่มีสาเหตุจากอาชญากรรมแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ
- เป็นการทำงานเพื่อป้องกันอาชญากรรมและลดความหวาดกลัวอาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่อ
- อำนวยความยุติธรรมด้วยการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดอาชญากรรมยิ่งกว่าการคอยจัดการกับคดีต่าง ๆ เมื่อเกิดความผิดขึ้นแล้ว
- ส่งเสริมการคุ้มครองชุมชนด้วยวิธีการทำงานในเชิงรุกและมุ่งเน้นการแก้ปัญหารวมทั้งใช้การจัดการกับผู้กระทำผิดด้วยวิธีการที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่จะนำไปสู่การกระทำผิดอีก ความพยายามดังกล่าวของระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาเป็นการช่วยสร้างและเฝ้าระวังรักษาให้ชุมชนอยู่กันอย่างเป็นธรรมปลอดภัยมีความสงบเรียบร้อยและเข้มแข็ง
- ซึ่งชุมชนลักษณะดังกล่าวเป็นชุมชนที่อาชญากรรมไม่สามารถเจริญเติบโตขึ้นได้ (Nicholl 1999; APPA 2000)

### 3.3 กลยุทธ์ของยุติธรรมชุมชน

- รวมเอาวิธีปฏิบัติและกระบวนการต่าง ๆ ของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เข้าไว้ในการดำเนินการยุติธรรมชุมชน
- ดำเนินการให้ครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่และเด็ก
- พุ่งเป้าไปที่การสร้างชุมชนให้มีความปลอดภัยยิ่งกว่าการให้บริการแก่หรือเพื่อผู้กระทำผิด
- เดินตามเป้าหมายเพื่อความปลอดภัยสาธารณะภายใต้กรอบของการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

- จัดลำดับความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและความจำเป็นโดยให้ความสำคัญกับชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมอยู่ในลำดับต้น ๆ
- ต้องแสวงหาความสัมพันธ์เกี่ยวกับการทำงานที่ประสานการทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียวในท่ามกลางหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา, ประชาชน, องค์กรทั้งหลายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชนและสังคม, ระบบการศึกษาทั้งหลายและชุมชน ความเชื่อทั้งหลาย
- พุ่งเป้าไปยังปัญหาทั้งหลายที่จะนำไปสู่การกระทำผิดรวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการกระทำผิด
- ส่งเสริมโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูที่มีพื้นฐานมาจากการวิจัยและสามารถประเมินผลได้ซึ่งความสัมฤทธิ์ (APPA 2000)

**4. แรงจูงใจที่นำไปสู่กระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชน** แรงจูงใจที่ก่อให้เกิดยุติธรรมชุมชน เกิดจากเหตุผลต่าง ๆ กัน ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นแรงจูงใจทางบวกและแรงจูงใจทางลบ

#### 4.1 แรงจูงใจในทางลบ

(1) **ผู้ปฏิบัติในองค์กรต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญาไม่พอใจการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิมที่เคยทำมาและต้องการแสวงหาวิธีการที่ดีกว่า** Hon Patricia Young (2000) ผู้พิพากษาเขตศาลที่ 4 Idaho “ฉันเป็นผู้พิพากษานั่งบัลลังก์มา 20 ปี ฉันเก็บความรู้สึกไว้ตลอดมาว่าฉันไม่ได้ทำงานที่มีประสิทธิภาพเพราะเมื่อคดีมาถึงฉันก็ต่อเมื่อความเสียหายได้เกิดขึ้นแล้วไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ได้ถูกกระทำละเมิดหรือผู้ขับขี่ที่มึนเมาขับรถชนผู้อื่น และฉันเองก็เก็บมาคิดตลอดมาว่ามีวิธีการใดที่จะสามารถป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ สำหรับฉันเราต้องแปลงเหตุการณ์นั้นว่าเป็นความจำเป็นที่ต้องค้นหาโปรแกรมที่เป็นการป้องกันเพื่อที่เราจะไม่ต้องมานั่งแก้ไขเมื่อเกิดเหตุแล้วเช่นนี้”

(2) **ผู้ปฏิบัติในระบบยุติธรรมตามธรรมดาเห็นว่าระบบยุติธรรมทางอาญาปัจจุบันกำลังเดินไปในทิศทางที่ผิด** ทำให้เกิดอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น ขยายเรื้อรังเพิ่มมากขึ้น (Leonard E. Noisette (2000) ผู้อำนวยการศูนย์บริการทนายหมู่บ้าน New York) นอกจากนั้นระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดายังมีลักษณะเป็น “a colonial system of Justice” หรือระบบยุติธรรมแบบเมืองขึ้นเป็นภาพที่เห็นได้ในระบบราชทัณฑ์ที่จะเต็มไปด้วยกลุ่มประชากรชนกลุ่มน้อย (Gorczyk,2000) ในประเทศไทยก็ไม่แตกต่างจากกันที่ในเรือนจำก็เต็มไปด้วยนักโทษและผู้ต้องขังที่ยากจนเป็นส่วนใหญ่ คำกล่าวที่ว่า “ในความเสมอภาคยังคงมีความไม่เสมอภาคอยู่ด้วยเสมอ” จึงเป็นคำกล่าวที่ไม่เกินเลยภาพของการเลือกปฏิบัติจึงมักปรากฏให้เห็นอยู่เสมอในสังคมประเทศไทยจนเกิดคำศัพท์ใหม่ “double standards” ขึ้นในการเลือกปฏิบัติว่าจะให้ประกันหรือไม่ให้ประกันในระหว่างผู้กระทำผิดร่วมกัน (กรณีนายแรม เล็กนวล กับพวกที่มีปัญหากับกรมป่าไม้,2543)

(3) **ในช่วงประมาณ 20 ปีที่ผ่านมาลักษณะอาชญากรรมได้เปลี่ยนไปโดยอาชญากรรมมีสาเหตุจากปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ, ปัญหาสุขภาพจิต และวัฒนธรรมที่มีลักษณะขยายวง**

**ออกไปและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ปัญหายาเสพติดรวมทั้งความรุนแรงในครอบครัวเป็นอาทิระบบยุติธรรมทางอาญาไม่มีโปรแกรมหรือทรัพยากรที่เพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาทางสังคมดังกล่าวได้โดยลำพัง (Nicholl 1999)**

#### **(4) แรงกดดันจากการเมืองและเสียงเรียกร้องจากเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน**

ภาพดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนในอเมริกา ในปี 1998 ปลายปีที่จำนวนผู้กระทำผิด 5.9 ล้านคน ที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและการแก้ไขฟื้นฟูของเรือนจำ, การคุมประพฤติและการพักโทษในจำนวนดังกล่าวมีผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่มากกว่า 3.4 ล้านคนที่อยู่ในความดูแลของระบบคุมประพฤติเพิ่มขึ้นจากเมื่อปี 1990 ถึง 28 % (Bonczar and Glaze 1999) นอกจากนี้ยังมีผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนอีกกว่า 600,000 คนที่อยู่ภายใต้การดูแลของระบบคุมประพฤติด้วย (Snyder and Sickmund 1999) ในจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติทั้งหมดดังกล่าวมีถึง 57% ที่เป็นผู้ถูกคุมความประพฤติในคดีอุกฉกรรจ์ (felony) สภาพการดังกล่าวกดดันระบบคุมประพฤติที่ต้องรับผิดชอบต่อนักโทษ 1 คนสูงมากในบางรัฐสูงถึง 1,000 คดีต่อนักโทษคุมประพฤติ 1 คน (Los Angeles) นอกเหนือจากลักษณะคดีที่มีความยุ่งยากมากขึ้นดังกล่าวในขณะเดียวกันนักโทษในเรือนจำทั้งเรือนจำท้องถิ่นและของรัฐบาลกลางก็สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในสิ้นปี 1998 มีจำนวนนักโทษทั้งสิ้น 1.2 ล้านคน ซึ่งเพิ่มจากปี 1990 ถึง 65% (Beck and Mumola 1999, Bonczar and Glaze 1999) ด้านงบประมาณในกระบวนการยุติธรรมตามปกติของอเมริกาในปีงบประมาณ 1996 เรือนจำใช้งบประมาณไปเป็นจำนวนเกือบ 25 พันล้านเหรียญสหรัฐ เท่ากับ 1 ใน 4 ของงบประมาณที่ใช้จ่ายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาทั้งหมดของประเทศ (Stephan 1999) ค่าใช้จ่ายสำหรับนักโทษเฉลี่ยต่อคนต่อปีในรัฐต่าง ๆ อยู่ระหว่าง 20,000 เหรียญสหรัฐ และ 50,000 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ระบบคุมประพฤติได้รับเงินสนับสนุนต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ 1 คนต่อปี = 200 เหรียญสหรัฐ (Camp and Camp 1998 : 184)

วิกฤตคดีดังกล่าวส่งผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นอย่างมากผลการปฏิบัติงานตกต่ำลงโดยผู้กระทำผิดในความดูแลและเฝ้าระวังสูง ถูกจับใหม่ในคดีอุกฉกรรจ์ระหว่างคุมประพฤติสูงในแทบทุกรัฐการสำรวจความเห็นสาธารณะเปิดเผยว่าองค์กรต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมตามธรรมดา อันประกอบด้วย ตำรวจ, ศาล, ราชทัณฑ์, และพนักงานคุมประพฤติ ความเห็นสาธารณะไม่พอใจเป็นอย่างมากต่อผลการปฏิบัติงานของทุกองค์กรยกเว้น “ตำรวจ” ผลการสำรวจแห่งชาติที่ดำเนินการสำรวจโดย Sam Houston State University ในปี 1996 เกี่ยวกับปัญหาในระบบยุติธรรมทางอาญาผลปรากฏว่า กลุ่มประชากรกลุ่มตัวอย่างพอใจผลการปฏิบัติงานของตำรวจสูงถึง 60% ในขณะที่ระบบคุมประพฤติความพอใจของกลุ่มประชากรที่ตอบแบบสอบถามมีเพียง 25% และ 22% ที่ตอบว่าไม่รู้จักรับงานคุมประพฤติ (Longmire and Sins 1996)จากนั้นต่อมาอีก 2 ปี มหาวิทยาลัย Sam Houston State จัดทำการสำรวจความคิดเห็นที่สมบูรณ์ที่สุดสำรวจเพียงรัฐเท็กซัส ปรากฏว่า 83% ที่พอใจผลการปฏิบัติงานของตำรวจ และเพียง 46% ที่พอใจและไว้วางใจระบบคุมประพฤติ (Longmire and Hignite 1998)

ผลการปฏิบัติงานของระบบคุมประพฤติที่ตกต่ำทำให้นักวิชาการ, ผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานับสนุนส่งเสริมให้ระบบคุมประพฤติปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากเดิมไปสู่กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน (Campbell and wolf 2001; APPA 2000. Reinventing Probation Council 2000; Barajas 1995) แรงกดดันในทางลบดังกล่าวมาทั้งหมดนั้นเป็นเพียงตัวอย่างเท่านั้น ยังมีแรงกดดันอื่นอีกมากมายต่อระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา แรงกดดันดังกล่าวจะทำให้ระบบยุติธรรมตามธรรมดากับชุมชนมีช่องว่างที่ห่างกันมากยิ่งขึ้น ขึ้นทุกที่ (community apathy) ซึ่งจะทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาทำงานได้ยากมากขึ้น

## 4.2 แรงจูงใจทางบวกที่นำไปสู่กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน

ในปี 1998 ในอเมริกามีผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมจำนวนทั้งสิ้น 31 ล้านคน ซึ่งเป็นอัตราต่ำสุดตั้งแต่มีการสำรวจในระดับชาติที่เริ่มทำการสำรวจติดต่อกันมาตั้งแต่ปี 1973 และอัตราการเกิดคดีอาชญากรรมรุนแรงทั่วประเทศก็ลดลง 27% ตั้งแต่ปี 1993 (Rennison 1999) เหตุผลของการลดลงซึ่งการตกเป็นเหยื่อและคดีอาชญากรรมรุนแรงนั้นมีเหตุผลที่ปราศจากข้อสงสัยใด ๆ อยู่สองเหตุผล คือผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระบบยุติธรรมตามธรรมดาในรูปแบบ “Community Policing Paradigm” กับ “Broken Windows Model” ซึ่งเป็น “New Community Policing Paradigm” ทั้งสองกระบวนทัศน์เป็นแรงจูงใจทางบวกที่นำไปสู่ “Community Justice Paradigm” (Reinventing Probation Council 2000) นอกจากนี้การคิดในทางบวกหรือการคิดนอกกรอบ (thinking outside the box) ก็จัดว่าเป็นแรงจูงใจที่นำไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ที่ดีกว่าด้วยเช่นกัน ซึ่งทั้งสามกระบวนทัศน์จะได้กล่าวถึงโดยสังเขปดังนี้

### (1) Community Policing Paradigm หรือตำรวจชุมชน

ตำรวจชุมชน, อัยการชุมชน, ศาลชุมชน และการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนที่ไม่ใช่การแก้ไขฟื้นฟูแบบดั้งเดิมที่ทำงานตั้งรับแต่ในสำนักงานทั้ง 4 ตัวอย่างถือว่าการเดินตามเส้นทาง “ยุติธรรมชุมชน” (Barajas 1995) ทั้งสี่กรณีมุ่งไปที่ชุมชนเน้นกระบวนการแก้ปัญหา ปฏิบัติงานในเชิงรุกและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมโดยทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับหน่วยงานทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมตามธรรมดา, กับหน่วยงานภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชนและสังคม, องค์กรเอกชน, ภาคประชาชน และชุมชน ทั้งนี้เพื่อมุ่งสู่สังคมที่ปลอดภัยจากอาชญากรรมสังคม มีความสงบเรียบร้อยแต่แม้จะถือว่ทั้งสี่ตัวอย่างเป็น “ยุติธรรมชุมชน” แต่การปฏิบัติงานของแต่ละ element ดังกล่าวจะบรรลุ “เป้าหมายโดยรวมของยุติธรรมชุมชน” ไม่เท่าเทียมกัน (Nicholl 1999) ซึ่งผลการปฏิบัติงานตาม “กระบวนทัศน์ตำรวจชุมชน” บรรลุเป้าหมายโดยรวม (overarching goal) ของกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนในขอบเขตที่ครอบคลุมกว่าอีก 3 ตัวอย่าง

การทดลองนำตำรวจชุมชนมาใช้ในการปฏิบัติภารกิจของตำรวจในอเมริกาเริ่มมาตั้งแต่ปี 1970 ทำให้หลังจากนั้นตำรวจจะอยู่ในตำแหน่งที่เห็นได้โดยทั่วไปในสังคมถึงความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสัมพันธ์ภาพระหว่างตำรวจกับประชาชนเพิ่มความใกล้ชิดและ

เข้มแข็งมากขึ้น เกิดเป็นความไว้วางใจซึ่งกันและกันเพิ่มความเชื่อมั่น และทำให้ตำรวจได้รับข้อมูล ข่าวสารจากประชาชนด้วยช่องทางการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

ในปี 1979 ศาสตราจารย์ Herman Goldstein แห่งมหาวิทยาลัย Wisconsin ได้เสนอรูปแบบ S.A.R.A. ให้กับวงการตำรวจสหรัฐ ซึ่งประกอบด้วยการค้นหาปัญหา (scanning) การวิเคราะห์ปัญหา (analysis) การจัดการกับปัญหา (response) และการประเมินปัญหา (assessment) รูปแบบ S.A.R.A มีอิทธิพลมากในการเพิ่มประสิทธิภาพของตำรวจและตำรวจชุมชนโดยเฉพาะการจัดการกับปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่เคลื่อนกราดที่รุกคืบคลานเข้าหาแม้กระทั่งเด็กและคนยากจน

ตำรวจชุมชนให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นได้รับการยอมรับเพิ่มมากขึ้นในฐานะเป็นทุนทางสังคมขั้นพื้นฐาน การแก้ปัญหาอาชญากรรมต้องการการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น ชุมชนและตำรวจจะทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และในขณะเดียวกัน ก็ถือว่าเป็นลูกค้าของตำรวจด้วย

ตลอดเวลาอย่างต่อเนื่องตำรวจชุมชนพัฒนาตัวเอง เป็นตำรวจที่มุ่งแก้ปัญหาเน้นการป้องกัน ด้วยการทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับชุมชนมาโดยตลอด และพัฒนาตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน ซึ่งตัวชี้วัดส่วนใหญ่จะเน้นถึงประสิทธิภาพการจัดการกับอาชญากรรมและการป้องกันอาชญากรรมโดยอาศัยกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาและการทำงานร่วมกับชุมชน

ในปี 1983 ศาสตราจารย์ Robert Trojanowicz ได้ก่อตั้งศูนย์ตำรวจชุมชนแห่งชาติขึ้นได้เสนอแนะหลักการสืบประการและเป้าหมายโดยรวม (overarching goal) สำหรับตำรวจชุมชนคือ “การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน, ทำให้ชุมชนมีขีดความสามารถเพื่อร่วมกันทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่ฝ่าฟันปัญหาทั้งหลายที่จะทำให้ชุมชนของพวกเขาปลอดภัยจากอาชญากรรม” หลักการสำคัญของ Trojanowicz คือ การส่งเสริมความสงบเรียบร้อยสาธารณะ ในแต่ละชุมชนจะมีตำรวจชุมชน 1 นาย ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาเปรียบได้กับ “หมอประจำบ้าน” ส่วนตำรวจอีกประเภทหนึ่งคือ ตำรวจตระเวนยามจะคอยจัดการกับอาชญากรรมเมื่อเกิดขึ้นแล้วโดยการเคลื่อนไปยังจุดเกิดเหตุอย่างรวดเร็วเปรียบได้กับ “หมอผ่าตัดในห้องฉุกเฉิน” **บทเรียนจาก Community policing หรือตำรวจชุมชน อย่างน้อยประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ**

- **หลักการป้องกันอาชญากรรม** มีประสิทธิภาพดีกว่าในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม เป็นหลักการที่ยึดหลักปรัชญา medical model
- **หลัก holistic approach** ซึ่งการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตามธรรมชาติต้องประสานการทำงานร่วมกันในระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมด้วยกันและกับหน่วยงานภาครัฐทั้งหลายที่มีวัตถุประสงค์ทำนองเดียวกัน รวมถึงองค์กรเอกชน, ชุมชน, ประชาสังคมและประชาชน ในลักษณะเป็นหุ้นส่วนเพื่อร่วมแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชุมชนโดยมุ่งต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยจากอาชญากรรม

## ข้อสังเกตเกี่ยวกับตำรวจชุมชน

ยังมีบทเรียนที่ควรแก่การใส่ใจได้แก่ การยอมรับจากชุมชนการสร้างการยอมรับและความไว้วางใจจากชุมชน ต้องการเวลาและความอดทน การยอมรับจากผู้ปฏิบัติภายในองค์กรเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงมักจะเกิดการต่อต้าน ตำรวจบางคนเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหานี้ก็จะลงมือนำหลักการและแนวคิดไปดำเนินการร่วมกับชุมชนโดยตรง และสุดท้ายคือความกดดันจากภายนอก เช่นความต้องการทางการเมืองที่ต้องการความรวดเร็วในผลลัพธ์ การที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณ และการมีสถานะภาพทางกฎหมายซึ่งตำรวจชุมชนของอเมริกามีกฎหมายรองรับคือ The Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994 (crime act) เป็นกฎหมายที่กำหนดถึงวิธีการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานตำรวจชุมชน (Nicholl 1999)

### (2) Broken Windows Model

Broken Windows Model เป็นรูปแบบใหม่ของกระบวนการทัศน์ตำรวจชุมชน ยึดปรัชญาการทำงานในเชิงรุก เน้นความสามารถในการแก้ปัญหาควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายวิธีการนี้มองว่าประชาชนเป็นหุ้นส่วนในการควบคุมปัญหาอาชญากรรมและในขณะเดียวกันก็เป็นลูกค้าของตำรวจด้วย การแก้ปัญหาอาชญากรรมด้วยการทำงานร่วมกันกับชุมชนและอาศัยพลังชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดพันธกิจและในการปฏิบัติทำให้ตำรวจอยู่ในแนวหน้าตลอดมา (Kelling and Coles 1996; Nicholl 1999)

### กลยุทธ์สำคัญของ Broken Windows Model (เน้นให้ผู้กระทำผิดสำนึกผิดและรับผิดชอบเยียวยา ชดใช้ความเสียหาย)

- เน้นความปลอดภัยสาธารณะ
- ทำงานในชุมชน สำนักงานเป็นที่บริหารจัดการ
- สร้างหุ้นส่วนในชุมชน
- ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
- บังคับเงื่อนไขอย่างจริงจัง
- เน้นการวัดผลด้วยตัวชี้วัด
- เน้นภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง

### Broken Windows Model ได้เสนอแนะหลักการสร้าง partnership ในชุมชนดังนี้

- สร้างการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายจากเหยื่ออาชญากรรมและ ชุมชน
- หุ้นส่วนเน้นจากกลุ่มเพื่อนบ้าน, โรงเรียน, กลุ่มธุรกิจ, กลุ่มความเชื่อ ให้นำผู้กระผิดเข้ารับการสนับสนุนและช่วยเหลือจากกลุ่มเหล่านั้น
- สร้างกระบวนการทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่กับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตามธรรมดาในลักษณะหุ้นส่วนมุ่งเป้าที่ความปลอดภัยสาธารณะและความสงบสุข

- เป็นหุ้นส่วนกับองค์กรเพื่อบริการชุมชนและบริการสังคมทั้งหลาย, หน่วยงานบำบัดรักษายาเสพติด และองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรเพื่อการฟื้นฟูและดูแลผู้กระทำผิด
- พัฒนาระบบการสื่อสารกับชุมชน เพื่อให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารเพื่อเพิ่มความร่วมมือจากชุมชนเป็นสำคัญ (Willson and Kelling 1982)

### (3) การคิดนอกกรอบ (working outside the box)

บ่อยครั้งที่เราไม่สามารถแก้ปัญหาได้เพราะเราติดยึดอยู่กับกระบวนการที่คุ้นเคย ๆ หรือติดยึดอยู่กับความเชื่อใด ความเชื่อหนึ่งอย่างเคร่งครัด การติดยึดทำให้ขาดความคิดสร้างสรรค์และไม่กล้าที่จะกล้าออกนอกกรอบที่ถูกขีดวงให้ด้วยกฎระเบียบ ทฤษฎี และแม้กระทั่งกระบวนการที่คุ้นเคย หากเพียงกล้าออกจากกรอบก็จะมองเห็นภาพโดยรวมของปัญหาและจะสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นได้ (Hinzman 1995)

Hinzman แนะนำตัวอย่างการคิดนอกกรอบในระบอบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาที่สามารถพัฒนาการทำงานร่วมกับชุมชนในลักษณะเป็นหุ้นส่วน, สร้างขีดความสามารถให้กับหุ้นส่วนชุมชนเกิดเป็นระบบเครือข่ายชุมชนที่มีประสิทธิภาพต่อการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม การแก้ไขฟื้นฟูและการป้องกันอาชญากรรม ตัวอย่างดังกล่าวนี้เป็นตัวอย่างระดับชาติอเมริกาที่ถือเป็นแบบอย่างในการพัฒนางานด้านการแก้ไขฟื้นฟูอย่างกว้างขวางดังนี้ : Iowa อเมริกา เปิดกระบวนการคิดนอกกรอบด้วยการตั้ง “สมาคมพัฒนาการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน” (Community Corrections Improvement Association หรือ CCIA) อันโด่งดัง โดยตั้งให้สมาคมดังกล่าวเป็นองค์กรภาคเอกชนไม่แสวงหากำไร เป็นสมาคมเพื่อการทำงานอย่างแท้จริง เพื่อทำการพัฒนาโปรแกรมใหม่ ๆ และแสวงหาแหล่งทุนสนับสนุนการแก้ไขฟื้นฟูที่รัฐไม่สามารถให้การสนับสนุนได้ กล่าวโดยสรุปสมาคม “CCIA” ดำเนินภารกิจใน 3 ทิศทางดังนี้

- สร้างศักยภาพให้กับชุมชน โดยมองจุดเด่นของชุมชนด้านความเข้มแข็ง และทรัพยากรในชุมชนยิ่งกว่าจุดด้อย
- วิเคราะห์ค้นหาปัญหาสำคัญของชุมชนด้วยการช่วยให้ชุมชนโดยรวมเข้าใจปัญหาของระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาและปัญหาสังคมว่าเป็นปัญหาของชุมชนด้วยและหน่วยงานทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่จะร่วมกับชุมชนในการจัดการหรือแก้ไขปัญหานั้น ๆ
- ดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยการร่วมกับกลุ่มพลังระดับฐานรากในชุมชน, สมาคมชุมชนเพื่อนบ้าน, องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เพื่อค้นหาปัญหาของชุมชนและร่วมกันแก้ไขปัญหานั้น

ผลการดำเนินงานของ CCIA ที่สำคัญคือการสร้างเครือข่ายทำงานองเดียวกันอีก 2 เครือข่ายใหญ่ คือ “NEIGHBORS” และ “Ameri Corps” ทั้งสองเครือข่ายที่ CCIA สร้างขึ้นได้ขยายเครือข่ายของตนในชุมชนต่าง ๆ แต่ที่สำคัญที่สุดจากชื่อเสียงของ CCIA ทำให้รัฐต่าง ๆ เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาเครือข่ายทำงานองเช่นเดียวกันทั่วประเทศ ผู้สนใจศึกษาเพิ่มเติมได้จาก Working Outside the Box : “Thinking Differently About Justice” โดย Gary Hinzman 1995

#### (4) การคิดเชิงระบบ (systems thinking)

Peter Senge ได้เขียนหนังสือชื่อ The Fifth Discipline ที่อธิบายถึงการคิดเชิงระบบ ซึ่งเป็นหัวใจขององค์กรแห่งการเรียนรู้ “การคิดเช่นนี้ต้องการการคิดที่เปลี่ยนไปจากกระบวนการคิดเดิม ๆ โดยการคิดให้คิดจากการเคยคิดเป็นส่วน ๆ แยกกันให้คิดใหม่เป็นการคิดโดยรวม ไม่มองคนว่าเป็นผู้มีปัญหาที่ไม่สามารถช่วยได้แต่ให้มองว่าเขาเป็นผู้ที่มีความสามารถทำงานร่วมกันกับเราได้เพื่อพัฒนาเขาไปสู่ความเป็นจริงที่เขาต้องการ เปลี่ยนการคิดจากการตั้งรับเป็นการรุกโดยไม่รอให้ปัญหาเกิด...”

#### 5. รูปแบบการปฏิรูประบบการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมแนวใหม่ที่พัฒนาจากกระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชน

หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเริ่มเน้นการปฏิบัติในชุมชนมากขึ้น เช่น ศาลชุมชน Midtown ซึ่งเป็นศาลชุมชนศาลแรกที่เกิดขึ้นตามกระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชนก็มีขอบเขตจำกัดครอบคลุมพื้นที่ส่วนหนึ่งของแมนฮัตตันรวมถึงเขตไทมส์แควร์ เพื่อเป้าหมายต่อการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมประเภทที่กระทบรบกวนต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของสมาชิกในชุมชน เช่นเดียวกับศาลชุมชนอื่น ๆ อันได้แก่ศาลชุมชน Red Hook ที่ครอบคลุมกลุ่มเพื่อนบ้านใน Brooklyn เป็นต้นซึ่งศาลชุมชนดังกล่าวจะเข้าไปอยู่ในชุมชนจริง ๆ ยกเว้นศาลชุมชน Hartford ที่มีเขตศาลครอบคลุม 17 คู่หม่อมบ้าน ที่ตั้งตัวแทนหมู่บ้านเข้ามาเป็นหุ้นส่วนทำงานร่วมกับภาครัฐอื่นและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ศาล แต่เป้าหมายก็ยังคงคล้ายคลึงกับศาลชุมชนอื่น (Weider 1999)

ข้อสังเกต : ระบบยุติธรรมทางอาญาเริ่มเปลี่ยนจากรวมศูนย์และมีสายงานบริหารในทางตั้งเป็นการกระจายอำนาจและบริหารในแนวระนาบและมุ่งเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่สะดวกต่อการเชื่อมสัมพันธ์กับชุมชน จากการที่เน้นการปฏิบัติไปที่ท้องถิ่นทำให้เป้าหมายสุดท้ายของระบบยุติธรรมตามธรรมดาเปลี่ยนไปจากผู้กระทำผิดเป็นชุมชนเป็นลำดับแรก

ศาลยาเสพติดเป็นตัวอย่างหนึ่งของศาลชุมชนที่มุ่งถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยการลดการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดในชุมชน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสุดท้ายคือชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและความสงบเรียบร้อยของชุมชนวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ศาลยาเสพติดได้ทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกกระบวนการยุติธรรมตามธรรมดาเพื่อการบำบัดรักษายาเสพติด การตรวจสอบการเสพ การบังคับเงื่อนไข การบำบัดการทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนกับชุมชนให้บทเรียนแก่มืออาชีพว่าการจะทราบถึงปัญหาของชุมชนและลำดับความสำคัญของปัญหาวิธีการที่ดีที่สุดคือกระบวนการปรึกษาชุมชน ซึ่งเป็นการเพิ่มความไว้วางใจ ความเชื่อมั่นและความร่วมมือ

#### 6. กระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชนเปลี่ยนบทบาทของผู้ปฏิบัติงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ผู้กระทำผิดแต่ละรายมีสาเหตุแห่งการกระทำผิดที่ซับซ้อนเช่น ยาเสพติด, ปัญหาด้านสภาพจิต, ปัญหาการว่างงานฯ ซึ่งผู้ปฏิบัติในหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง

การประสานภายในระบบและการประสานข้ามระบบเพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่จะกระทำผิดซ้ำอีกได้จึงเป็นความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น ศาลชุมชน Midtown เปิดโปรแกรมการบำบัดยาเสพติดและแอลกอฮอล์ที่ศาลชุมชนเป็นต้นศาลยาเสพติดจะทำงานร่วมกับอัยการ, นายจำเลย พนักงานคุมประพฤติ และผู้บำบัดรักษาทั้งหลาย บังคับการบำบัดด้วยเงื่อนไขอย่างจริงจัง ทั้งการส่งเคราะห์ช่วยเหลือความจำเป็นและความต้องการของผู้กระทำผิดในแต่ละรายควบคู่กันไป (ในบางศาลยาเสพติดทำให้คดียาเสพติดลดลงกว่า 50%)การทำงานร่วมกันทำให้

- เป้าหมายของแต่ละองค์กรที่แต่เดิมเคยขัดแย้งกันมาก่อนเปลี่ยนไปสู่กระบวนการแก้ปัญหา ร่วมกันโดยเปลี่ยนเป้าหมายสุดท้ายจากผู้กระทำผิดเป็นชุมชนเดียวกัน
- กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนทำให้ช่องว่างระหว่างระบบยุติธรรมตามธรรมดา กับชุมชนแคบ เข้าหากันตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ การทำงานของอัยการตามแบบเดิม ๆ จะอยู่แต่ภายในที่ทำงานและศาลเท่านั้น ตั้งแต่ปี 1996 ที่เริ่มมีการพัฒนาอัยการชุมชนขึ้นมาเพื่อจัดการกับการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชนในเขต Fifth District นครวอชิงตัน ลักษณะการดำเนินคดีของอัยการแต่เดิมจะมีลักษณะในแนวระนาบตามชั้นศาลแต่ละระนาบมีผู้รับช่วงคดีต่อไปแนวทางตามกระบวนทัศน์อัยการชุมชนจะแบ่งอัยการเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรก เป็นอัยการชุมชนสัมพันธ์ มีอัยการ 2 ท่าน ทำงานมวลชนสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานในกระบวนกรยุติธรรมโดยเฉพาะกับตำรวจ อีกฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่ที่เคยทำมา จำนวน 15 คน ที่ทำหน้าที่ฟ้องคดี ทั้งสองท่านจะรับผิดชอบดูแลคดีเล็กน้อยในชุมชนประเภทก่อความไม่สงบเรียบร้อยรบกวนต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนและทำหน้าที่คัดกรองคดีไม่มีหน้าที่ฟ้องคดีอัยการอีก 15 ท่านทำหน้าที่ฟ้องในการวางแผนทดลองทั้ง 15 ท่าน ทำหน้าที่ฟ้องทุกคดีในเขตศาลที่ 5 (ยกเว้นคดีเกี่ยวกับเพศและความรุนแรงในครอบครัว) และที่โครงการทดลองคาดหวังคือการเป็นทีมงานร่วมกับตำรวจในเขตรับผิดชอบป้องกันและปราบปรามการแพร่ระบาดของยาเสพติด ผลการทำงานโดยยึดพื้นที่ร่วมกับตำรวจเป็นผลทำให้คดีอาชญากรรมลดลง (Boland 2001; Nicholl 1999)
- กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนสร้างแนวทางความรับผิดชอบตรวจสอบได้ ตัวอย่างเช่น ศาลชุมชน Red Hook จัดให้มีโปรแกรม การฝึกงาน, การพัฒนากลุ่มวัยรุ่น, การบำบัดยาเสพติด, การให้คำปรึกษา, และการเข้าหาชุมชน เป็นบริการที่เกิดในชุมชน มุ่งสู่เป้าหมายสุดท้ายคือค้ำประกันต่อคำว่าความสงบเรียบร้อยและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในชุมชน แทนการมุ่งลงโทษผู้กระทำผิด โดยเฉพาะตำรวจชุมชนมีกฎหมายกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานตามกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนไว้อย่างชัดเจน (crime act 1994)
- ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดมุ่งไปในทิศทางที่เยียวยาความเสียหายแก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งแต่เดิมชดเชยแก่รัฐในรูปแบบค่าปรับ ตัวอย่างเห็นได้ชัดเจนในแนวทาง

ตามกระบวนทัศน์ Community court ทั้งหลายที่ใช้คำพิพากษาให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายแก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดของตน ศาลชุมชน Midtown เขตใช้เยียวยาแก่ชุมชนด้วยแรงงานผู้กระทำผิดคิดเป็นค่าแรงงานเกือบครึ่งล้านเหรียญสหรัฐในปี 1995 อาชญากรรมบนถนนลดลงอย่างมาก และโศกนาฏกรรมลดลงกว่า 60%

- **กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนได้รับความร่วมมือจากชุมชนเป็นอย่างมากสภาพการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนสร้างความไว้วางใจ ความเชื่อถือ และความร่วมมือ**  
กระบวนทัศน์เดิมกับชุมชนไม่มีการสื่อสารขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ขาดการร่วมกันค้นหาปัญหา ขาดการจัดลำดับปัญหา ขาดการแก้ปัญหาาร่วมกัน กระบวนการจัดการกับอาชญากรรมผูกขาดเป็นของรัฐ สร้างช่องว่างให้ห่างขึ้นเกิดสภาวะการณ์ที่เรียกว่า “Apathy” ซึ่งเป็นอันตราย กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนเน้นการมีส่วนร่วม และการทำงานร่วมกับชุมชนในลักษณะหุ้นส่วน และการทำงานร่วมกับหน่วยงานในองค์กรต่าง ๆ ในระบบเช่นโปรแกรม “Operation Nitelite” ใน Roxbury แมสซาชูเซต ที่ตำรวจและพนักงานคุมประพฤติร่วมกันแก้ปัญหาความรุนแรงที่เกิดจากอาวุธปืนจนสำเร็จเป็นตัวอย่าง

**การดำเนินตามกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับระบบยุติธรรมตามธรรมดาเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และบทบาทของชุมชนควรจะมีขอบข่ายได้มากน้อยขนาดใดในกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน**

ระบบยุติธรรมตามธรรมดาตามกระบวนทัศน์เดิมตอบสนองของอาชญากรรมในลักษณะที่ชุมชนยังไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นเหยื่อความเสียหายที่สายใยของชุมชนถูกทำลายจึงยังไม่ได้รับการแก้ไขเยียวยาหรือซ่อมแซมการจัดการกับอาชญากรรมโดยระบบยุติธรรมตามธรรมดาเป็นการซ้ำเติมความเป็นปึกแผ่นของชุมชนให้กลับเลวร้ายลงไปอีก ชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมถูกทอดทิ้งไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหอาชญากรรมที่เหมาะสม ชุมชนเป็นผู้คอยรับบริการและผลที่จะตามมา จากวิธีการจัดการกับอาชญากรรมของระบบในปัจจุบันโดยมีส่วนร่วมบ้างเพียงเล็กน้อย ระบบในปัจจุบันจัดการกับอาชญากรรมเป็นรายกรณี และเป็นการตั้งรับเมื่อเกิดเหตุแล้ว ไม่ได้จัดการกับอาชญากรรมอย่างเป็นระบบในเชิงก้าวหน้า (proactive) ซึ่งจะก่อให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้นในกระบวนการจัดการกับอาชญากรรม ซึ่งสะท้อนภาพสำคัญของปัญหาสังคม การขาดการเรียนรู้เท่าทันอาชญากรรมทำให้ความผาสุกของชุมชนในระยะยาวไม่อาจคาดหวังได้ ระบบยุติธรรมตามธรรมดายังไม่ยอมรับว่า ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นผลพวงจากการเข้าแทรกแซงของระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาที่มีประสิทธิภาพ และยังไม่ประเมินผลกระทบต่อชุมชนจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามกระบวนทัศน์เดิม ระบบปรับแก้ตามกระบวนทัศน์เดิมสร้างความแตกร้างและอ่อนแอให้กับชุมชน การชดใช้ค่าเสียหายถูกมองว่าเป็นการให้ขนมหวานแก่เด็ก ทำให้ผู้กระทำผิดขาดจิตสำนึกรับผิดชอบ จึงยากที่จะปรับเปลี่ยนทัศนคติให้เป็นพลเมืองดีที่มีคุณภาพและยั่งยืนและตลอดเวลาดังแต่เริ่มต้นดำเนินกระบวนการยุติธรรมตามกระบวน

ทัศนคติเดิมความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินไปในทิศทางที่ชุมชนมีส่วนร่วมค่อย ๆ ลดลง ๆ โดยชุมชนเป็นฝ่ายพึ่งพารัฐมากขึ้น ๆ ซึ่งจะทำให้ชุมชนอ่อนแอลง ความสัมพันธ์ลักษณะดังกล่าวตามกระบวนการทัศนคติธรรมชุมชนจำเป็นต้องกลับทิศทางใหม่โดยชุมชนต้องเป็นปรากฏการณ์แรกในการทำนุบำรุงปทัสถานทางพฤติกรรม ของมวลสมาชิกของชุมชน ส่วนระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาจะถูกกำหนดให้เป็นด้านสุดท้าย กล่าวโดยสรุปความสัมพันธ์ระหว่างระบบยุติธรรมตามธรรมดากับชุมชนตามกระบวนการทัศนคติธรรมชุมชนกำลังเดินต่อไปตามเส้นทางดังต่อไปนี้ :- (Pranis 1998)

ระบบยุติธรรมปฏิบัติภารกิจของตนเป็นอิสระแยกจากชุมชน

- เน้นรูปแบบผู้เชี่ยวชาญ “เรา (ระบบยุติธรรม) มีคำตอบ”
- ชุมชนพบกับความวุ่นวายเมื่อเข้ามาติดต่อกับกระบวนการยุติธรรม
- ระบบมืออาชีพค้นและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

ระบบยุติธรรมให้ข้อมูลข่าวสารมากขึ้นแก่ชุมชนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของตน

- เป็นระบบผู้เชี่ยวชาญ
- ชุมชนถูกมองว่าเป็นลูกค้ามีสิทธิที่จะรับรู้ว่าจะระบบยุติธรรมกำลังทำอะไร
- มืออาชีพทำการค้นหาและแก้ปัญหาแต่ยอมให้ชุมชนได้รับทราบความเคลื่อนไหวการดำเนินงาน

ระบบยุติธรรมให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนในกิจกรรมที่ตนเองทำและขอความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสารจากชุมชนที่จำเป็นต่อการปฏิบัติภารกิจของตน

- ระบบผู้เชี่ยวชาญ
- ชุมชนถูกมองว่าเป็นลูกค้าและแหล่งข้อมูลที่ดีของระบบผู้ชำนาญการ
- มืออาชีพค้นหาและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยข้อมูลที่มีประโยชน์ที่ได้รับจากชุมชน

#### 7.4 ระบบยุติธรรมขอคำแนะนำในการปฏิบัติงานจากชุมชน และยอมรับความช่วยเหลือจากชุมชนจัดกิจกรรมในชุมชนมากขึ้น

- รูปแบบผู้เชี่ยวชาญประยุกต์, ผู้เชี่ยวชาญแสดงบทบาทนำแต่การสนับสนุนของชุมชนมีความสำคัญ
- ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติงานร่วมแต่ระบบยุติธรรมยังแสดงบทบาทนำ
- ชุมชนได้รับการร้องขอให้ค้นหาปัญหาแต่ระบบยุติธรรมยังแสดงบทบาทนำในการแก้ปัญหาด้วยความช่วยเหลือของชุมชน

ระบบยุติธรรมเป็นผู้ตามชุมชนเป็นผู้นำ

- ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้สนับสนุน

- ระบบยุติธรรมปฏิบัติภารกิจให้การสนับสนุนชุมชนดำเนินกระบวนการยุติธรรมในชุมชนให้บรรลุเป้าหมายของชุมชนในขณะเดียวกันคอยให้ความคุ้มครองสิทธิของแต่ละคนและกำกับดูแลให้เกิดความยุติธรรม
- ชุมชนค้นหาและแก้ปัญหาของชุมชนโดยชุมชนเองด้วยความช่วยเหลือจากระบบยุติธรรม **หมายเหตุ** การที่จะกลับทิศทางการความสัมพันธ์จากขั้นตอนที่ 1 ไปยังขั้นตอนที่ 5 ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ชุมชนมีความเข้มแข็งเป็นงานที่ทำได้ยากต้องอาศัยเวลาและความอดทนไม่สามารถจะทำให้สำเร็จได้เพียงชั่วข้ามคืนบาง ชุมชนอาจทำได้สำเร็จแต่บางชุมชนอาจติดอยู่ตามขั้นต่าง ๆ เช่นนั้นบทบาทที่สำคัญของชุมชนในการจัดการกับอาชญากรรมใน **ชุมชน (Pranis 1998)**
- สอดส่องดูแลเหยื่ออาชญากรรมใส่ใจต่อบาดแผล/ความเสียหายนั้น และในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิด
- สร้างบรรทัดฐานทางพฤติกรรมของชุมชนและยึดโยงสมาชิกชุมชนให้ถือปฏิบัติ
- ขจัดปัญหาสำคัญที่จะนำไปสู่การกระทำผิดอาญานั้นอีก

### **แนวความคิดที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างระบบยุติธรรมทางอาญากับชุมชน (Pranis 1998)**

- ชุมชนเป็นแหล่งของอำนาจหรืออิทธิพลทางศีลธรรมคุณธรรม
- ชุมชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการตัดสินใจเมื่อเกิดเหตุการณ์ใดที่เป็นไปได้
- ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการปฏิบัติการ
- ภาครัฐเป็นแหล่งอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย (เทียบกับชุมชนที่เป็นแหล่งอำนาจทางศีลธรรมคุณธรรม)
- ภาครัฐอยู่ในตำแหน่งที่มองเห็นภาพได้กว้างกว่าชุมชน
- ภาครัฐเป็นผู้พิทักษ์ความเกี่ยวพันกันระหว่างบุคคล (ในขณะที่ชุมชนรับผิดชอบความเกี่ยวพันกันระหว่างมวลสมาชิก)

ความรับผิดชอบประการหนึ่งของชุมชนคือการเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบ เมื่อชุมชนต้องแสดงบทบาทนี้ รัฐจะต้องให้การสนับสนุนชุมชนด้วยอำนาจตามกฎหมายที่รัฐมีอยู่ ชุมชนแสดงบทบาทในการประณามอาชญากรรม และกำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้กระทำผิด ที่จะต้องปรับปรุงตนเองรัฐแสดงบทบาทตามกฎหมายให้การรับรอง และบังคับการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้น ๆ นอกจากนั้นรัฐยังแสดงบทบาทคอยตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมที่ชุมชนดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจในความเป็นธรรม

ระบบยุติธรรมทางอาญาจึงมีความรับผิดชอบต้องแสดงบทบาทนำในการเคลื่อนระบบจากจุดในปัจจุบันไปสู่อีกจุดหนึ่งที่ซึ่งชุมชนจะแสดงเป็นหุ้นส่วนที่มีบทบาทนำ ระบบยุติธรรมจำต้อง :- (Pranis 1998)

- ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาบทบาทของชุมชนที่ต้องการให้เกิดด้วยการให้การศึกษา, ข้อมูลข่าวสารและความช่วยเหลือด้านเทคนิค
- เชื่อมชุมชนให้ติดต่อกับผู้อื่นผู้ซึ่งมีความสนใจหรือมีเป้าหมายเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์
- เป็นผู้นำกระบวนการให้มีความชัดเจนในวิสัยทัศน์และเป้าหมายของรัฐ/ท้องถิ่นสำหรับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- กำกับดูแลกิจกรรมของชุมชนเพื่อความมั่นใจว่ากระบวนการที่ดำเนินการโดยชุมชนมีความเป็นธรรมและยุติธรรม
- ให้การสนับสนุนและทรัพยากรแก่กระบวนการยุติธรรมชุมชน
- อำนวยความสะดวก และพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น สำหรับชุมชนในการดำเนินการยุติธรรมชุมชน และสำหรับการเยียวยาทั้งหลาย

ดัชนีชี้วัดสำหรับการดำเนินการยุติธรรมชุมชนคือ การเปรียบเทียบเมื่อก่อนกับภายหลังที่ดำเนินการกระบวนการแล้วส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้นหรือไม่ แม้ว่าศาลจะไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาโดยเฉพาะแต่ศาลก็มีประสิทธิภาพในการวางข้อกำหนดเหนือคูกรณี กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามวิธีการแก้ปัญหาที่ชุมชนเป็นผู้กำหนดและสร้างความมั่นใจว่าแต่ละคนได้รับการปฏิบัติต่ออย่างเป็นธรรม การเป็นหุ้นส่วนกันระหว่างชุมชน, ระบบยุติธรรมทางอาญาและระบบงานบริการสาธารณะทั้งหลายสามารถเป็นพลังเสริมให้กับชุมชนและมีอาชีพผู้ให้บริการภาครัฐทั้งหลาย สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหานั้นแบบยั่งยืนและมีความสมบูรณ์กระบวนการชุมชนดังกล่าวไม่ใช่เพียงแต่ต้องยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง หากแต่จำต้องยึดมั่นในหลักแห่งศักดิ์ศรีของมนุษยชาติ และหลักความสัมพันธ์ ศาลอาศัยอำนาจและการบังคับเพื่อการมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมมนุษย์เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่อาศัยอำนาจทำให้เกิดความหวาดกลัวและการปฏิบัติตามแต่พฤติกรรมของมนุษย์ปรับเปลี่ยนได้ดีกว่าโดยอาศัย “ความสัมพันธ์” ยิ่งกว่าอาศัย “ความหวาดกลัว” โดยที่สุดแล้ว “พลังแห่งศีลธรรมคุณธรรม” จะมีประสิทธิภาพมากกว่า “พลังที่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย” พลังแห่งคุณธรรมและศีลธรรมก่อเกิดจากจิตสำนึกของความผูกพันที่มีต่อกันและความสัมพันธ์ซึ่งเป็นผลผลิตของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง

**กระบวนการยุติธรรมชุมชนที่จะทำให้ชุมชนเข้มแข็งจะต้องมีลักษณะดังนี้**

- สร้างให้เกิดสัมพันธ์เชิงบวก หรือทำให้สัมพันธ์ภาพในชุมชนเข้มแข็งยิ่ง ๆ ขึ้น
- เพิ่มทักษะของชุมชนในการแก้ปัญหาหรือแก้ไขข้อขัดแย้ง

- ทำให้ชุมชนรู้สึกว่าคุณมีความสามารถและประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทั้งหลายเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในชุมชน
- เพิ่มความระมัดระวังและความผูกพันกับปทัสถานทางพฤติกรรมที่ชุมชนกำหนดให้เกิดขึ้นในแต่ละคน
- สร้างระบบสนับสนุนทั้งหลายหรือเครือข่ายเพื่อความปลอดภัย เพื่อให้ความช่วยเหลือหรืออาชญากรรมหรือผู้กระทำผิด

## 7. ปัญหาและความห่วงใยในการดำเนินกระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชน

ในการประชุมWorkshop ที่จัดโดย U.S.Department of Justice โดย Bureau of Justice ร่วมกับ Center of Effective Public Policy และ Center for Court Innovation โดยการรวมกลุ่มของนักคิดชั้นนำและนักปฏิบัติชั้นนำจากทุกทิศของอเมริกาจำนวน 17 คน เพื่อค้นคว้าศึกษาเกี่ยวกับ Community Justice โดยเฉพาะเมื่อเดือนกันยายนปี 2543 ทางกลุ่มได้แสดงไว้ในประเด็นความห่วงใยดังนี้ :-

- กระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชนดูเหมือนเป็นวิธีการแก้ปัญหาและฟังดูแล้วเหมือนจะทำให้สำเร็จได้ง่าย แต่ในความเป็นจริงแล้วต้องใช้ความอดทนและเวลาที่จะต้องพยายามอีกต่อไป (Eric Lane) ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายสาธารณะและการบริการสาธารณะ)
- ปัญหาคอรัปชันเป็นปัญหาที่สำคัญของวงการตำรวจอเมริกาในอดีตที่ทำให้เราต้องพัฒนาตำรวจให้เป็นกรมตำรวจที่เป็นมืออาชีพและรวมศูนย์และปัจจุบันก็ไม่แน่ใจว่าปัญหานี้หมดไปหรือยัง การดำเนินกระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชนก็ห่วงในเรื่องนี้ (Scott Newman อัยการ)
- ปัจจุบันประชาชนเฝ้ารอคำตอบจากระบบยุติธรรมทางอาญาโรงเรียนของเราผลักไล่เด็ก ๆ เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยโรงเรียนไม่ต้องการเกี่ยวข้องกับปัญหา ครอบครัวเองบางครั้งก็ผลักไล่บุคคลในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และหลายสถาบันในชุมชนก็ยอมแพ้ผลักไล่ปัญหาให้กับระบบยุติธรรมทางอาญา แล้วพวกเราจะคืนบทบาทผู้นำให้กับชุมชนเราได้อย่างไร (Robin Kimbrough Melton ศาสตราจารย์สถาบันครอบครัวและกลุ่มเพื่อนบ้านมหาวิทยาลัยเคิล์มสัน)
- จะเป็นการขยายบทบาทศาลให้กว้างขึ้นหรือไม่ ศาลชุมชนถือเป็นศาลพิเศษหรือไม่หากเป็นเช่นนี้ก็มีข้อสงสัยว่าการจัดสรรทรัพยากรจะอย่างไรและมาจากที่ใดเนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด นอกจากนี้ก็ยังห่วงอยู่คือ การทำงานแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนนั้นเป็นความคิดและเป็นเป้าหมายที่มีแรงบันดาลใจอย่างดีเยี่ยม แต่ต้องระวังการให้สัญญา ใด ๆ ไปแล้วแต่กลับทำไม่ได้ตามสัญญา (Leonard E.Noisette ผู้อำนวยการสำนักบริการทนายชุมชน)
- Community Justice เป็นความพยายามแก้ปัญหาที่รากเง้าของปัญหาในชุมชนที่ผมอยู่ ปัญหาของความสงบเรียบร้อยไม่สามารถแก้ไขได้เมื่ออาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว ปัญหาที่อึดอัดหึ่งรากลงลึกเกินไปเป็นความยิ่งใหญ่อย่างยิ่งที่สามารถให้โอกาสผู้กระทำผิดอีกครั้งในการ

แก้ไขตนเอง ที่จะได้รับโอกาสเช่นการบำบัดยาเสพติด, การศึกษา การพัฒนาอาชีพและที่พักพิง ซึ่งปัญหาดังกล่าวระบบยุติธรรมยังไม่สามารถจัดการได้ ประชาชนในชุมชนใส่ใจว่าจะเข้าถึงโอกาสที่จะมีงานทำพอมีรายได้และที่ซุกหัวนอนได้อย่างไร ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของพวกเขา ยิ่งกว่าปัญหาความปลอดภัยในชุมชน ซึ่งเป็นความท้าทาย (Brad Lander, ผู้อำนวยการฝ่ายบริหารของ Fifth Avenue Committee)

- ปัญหาเกี่ยวกับชุมชนคนผิวสีที่ได้รับการปฏิบัติด้วยความไม่เป็นธรรมจากระบบยุติธรรมทางอาญา ซึ่งจะพบเห็นได้ที่คนผิวสีถูกจับเข้ามาในระบบเป็นจำนวนมากและเป็นการยากที่จะสร้างความไว้วางใจและความยอมรับ (Hayden, Leo, ประธาน CEO ศูนย์รับความรุนแรงแห่งชาติ)
- ทั้ง ๆ ที่กระบวนการทัณฑ์ธรรมชุมชนอาจพัฒนาเป็นระบบยุติธรรมคู่ขนาน ที่สามารถแยกจากระบบยุติธรรมตามธรรมดาได้โดยให้ผู้ปฏิบัติในระบบยุติธรรมตามธรรมดาทำงานในชุมชน แต่จากประสบการณ์พบว่าอัยการก็ดี ทนายจำเลยก็ดี พนักงานคุมประพฤติก็ดี ยังคงยึดเกาะติดสำนักงานตามเดิม อันตรายเป็นว่ากระบวนการทัณฑ์ธรรมชุมชนมีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่ชุมชนที่จะต้องปฏิบัติต่อด้วยวิธีการที่ต่างจากเดิม ตามแนวทางกระบวนการทัณฑ์ธรรมชุมชนที่วางแผนไว้ (Bill Ritter, Jr อัยการ)

Reinventing Probation Council 2000 ได้สรุปไว้ในหนังสือ Transforming Probation Through Leadership: “The Broken Windows Model” ว่าระบบคุมประพฤติในประเทศอเมริกาพบกับวิกฤตศรัทธาอย่างมากที่สมควรที่ผู้บริหาร ผู้จัดการและผู้ปฏิบัติต้องแก้ไข และหนังสือนี้ได้ เสนอทางออกในเส้นทาง Community Justice ในรูปแบบ “The Broken Windows Model” ซึ่งเป็นกระบวนการทัณฑ์ใหม่ของ “Community policing” หากจะปรับเข้าสู่กระบวนการทัณฑ์ดังกล่าวระบบคุมประพฤติจะเผชิญกับปัญหาหลายประการโดยเฉพาะปัญหาโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรปัญหาดังกล่าวโดยสรุปได้แก่:-

- กรอบเวลาการทำงานแบบราชการ
- การคุมประพฤติโดยตั้งรับที่สำนักงาน
- การกำกับการทำงานและการตรวจสอบแบบดั้งเดิม
- การคัดเลือกคนเข้าทำงานและคุณสมบัติ
- การปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน
- การขาดความร่วมมือจากชุมชน และองค์กรอื่น ๆ
- ขนาดคดีในความดูแลและผลการปฏิบัติงาน
- ใช้เทคนิคที่มีอยู่อย่างไม่มีประสิทธิภาพ
- การมอบหมายคดี

แม้จะมีความพยายามระหว่างองค์กรทั้งหลายและชุมชนในการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วน มาแล้วอย่างมากมายและเป็นเวลาหลายปี แต่ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดแจ้งว่าการดำเนินการและบำรุงรักษาไว้ให้ยั่งยืนเป็นความยากลำบาก (Hinzman 2000)

ตัวอย่างที่ดีของการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนเช่น Operation Night light ของ Boston หรือ Spokane's COP Shops ฯลฯ ไม่ได้เริ่มต้นจากความต้องการของชุมชนที่ต้องการสร้างการทำงานแบบมีส่วนร่วมร่วมกับภาครัฐ แต่เกิดจากอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนใน Boston อัตราที่เยาวชนถูกฆาตกรรมทวีสูงขึ้นเป็นจุดเริ่ม (Corbett et al 1996) ใน Spokane วัยรุ่นหญิง 2 คน ถูกลักพาภายหลังค้นพบ 1 คน อีก 1 คนยังสูญหาย (Spokane Police Department 1997) วิธีการนี้จะต่างจากการสร้างชุมชนที่ไม่มีวิกฤตเกิดขึ้น

ในระบบคุมประพฤติ หาก ผู้บริหารต้องการให้บรรลุเป้าหมายหลักที่จำต้องแสวงหาความร่วมมือและการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน ผู้บริหารจำเป็นต้องเดินตามกระบวนการที่วางแผนไว้ (Hinzman 1999) แผนดังกล่าวประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย:-

- Networking (ทำงานเป็นเครือข่ายกัน)
- Harmonizing (ทำงานแบบประสานพลัง)
- Collaboration (ทำงานแบบเป็นหุ้นส่วน)
- Performance (ทำงานโดยยึดประสิทธิผลของงาน)

ซึ่งก่อนจะเริ่มดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว Hinzman แนะนำว่าจะต้องเตรียมกลุ่มที่จะเริ่มภารกิจใหม่นี้ให้อยู่ในระดับที่มีความพร้อมสมบูรณ์แล้วทั้งด้านความสามารถ และความเต็มใจด้วยทัศนคติทางบวก

ในขณะที่กำลังสร้างหุ้นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่สำนักงานฯจะต้องดึงความร่วมมือเจ้าหน้าที่ในสำนักงานปรับปรุงกระบวนการทำงานในสำนักงานใหม่ การจะดำเนินการตามกระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชนให้สำเร็จระบบคุมประพฤติจะต้องบรรลุผลสำเร็จในสิ่งต่อไปนี้ :-

- บทบาทพนักงานคุมประพฤติต้องทบทวนใหม่
- criminal justice taskforces ต้องสร้างขึ้นมา เพื่อลดปัญหาอาชญากรรม, ประสานศูนย์ยุติธรรมชุมชนร่วมกันทำงาน และร่วมรับผิดชอบเพื่อจัดการปัญหาอาชญากรรม
- กลยุทธ์การป้องกันอาชญากรรมต้องพัฒนาเพื่อทำงานร่วมกับชุมชนที่เป็นหุ้นส่วนต้องดึงการมีส่วนร่วมจากเด็กและครอบครัวเข้ามาช่วยในลักษณะเป็นองค์รวมเพื่อความมั่นใจว่าบริการนั้นทั่วถึงทุกครอบครัว
- กิจกรรมเพื่อพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน ควรร่วมทำงานกับกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน, กลุ่มธุรกิจ, ผู้นำศาสนา, และองค์กรภาครัฐทั้งหลาย

- กลยุทธ์ทั้งหลายเพื่อร่วมกับชุมชนในการควบคุมและสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติต้องพัฒนาด้วยความรอบคอบเพื่อการติดตามดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน และให้ยึดมั่นอยู่กับความรับผิดชอบที่ต้องชำระค่าปรับ, ค่าชดใช้ และค่าธรรมเนียมศาล การทำงานร่วมกับชุมชน จำเป็นต้องรวมถึงการตกลงกันกับชุมชนที่จะให้ข้อมูลข่าวสารให้ข้อมูลย้อนกลับที่เกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมทั้งหลาย และที่เกี่ยวกับผู้กระทำผิดในความดูแลในชุมชน และชุมชนต้องเข้ามาช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้
- การบำบัดรักษาอย่างต่อเนื่องและการเข้าถึงอย่างต่อเนื่องต้องปรับปรุงเป็นการทั่วไปในระบบยุติธรรมทางอาญาธรรมดา เพื่อความมั่นใจว่าจะสามารถส่งผู้กระทำผิดเข้ารับบริการได้อย่างรวดเร็ว เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะและทำให้ผู้กระทำผิดมีความรับผิดชอบ

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อความสำเร็จ หลีกเลียงไม่ได้จำเป็นต้องปรับโครงสร้างองค์กร และต้องเป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น (Domurad 2000) ต้องกระจายอำนาจให้กับ “taskforces” ทั้งหลายที่ตั้งขึ้น ด้วยการสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสารเพื่อการจัดการเพื่อความรับผิดชอบต่อ taskforces หากระบบดำเนินไปตามกระบวนการที่เน้นให้ความสำคัญกับผลผลิตผลลัพธ์ (result driven) และ “พนักงานคุมประพฤติชุมชน” จะต้องเป็นผู้ที่สร้างสรรค์ในวิธีการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาผู้บริหารสำนักงาน ต้องพัฒนาให้เป็นผู้มีความสามารถในการมอบหมายงาน, ผู้ปฏิบัติต้องมีความสามารถในการประเมินปัญหา, สร้างแนวทางในการแก้ปัญหาหลาย ๆ ทาง และจัดลำดับความสำคัญของแนวทางซึ่งจะทำให้คุมประพฤติในยุคใหม่มีความมั่นคง เข้มแข็งเป็นที่น่าเชื่อถือและสร้างสรรค์ (Reinventing Probation Council 2000)

## 8. กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนจากสุดขอบจะเข้าสู่สายธารบริการหลัก (mainstream) ของระบบยุติธรรมตามธรรมดาได้หรือไม่

จากประสบการณ์ของการนำมาใช้หรือพัฒนาไปตามกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนในสหรัฐอเมริกา หากจะทำให้เป็น Mainstream Service ต้อง :- (U.S.Department of Justice: workshop 2000)

- ความพร้อมของบุคลากรในกระบวนยุติธรรมตามธรรมดาที่จะทำงานในชุมชน เช่น ศาลชุมชนเช่น drug court ผู้พิพากษาจะชอบวิธีการทำงานเพราะแต่งกายตามสบาย การพูดจาง่าย ๆ และสถานที่ไม่จำเจแต่ก็มีปัญหากระทบกระทั่งกันในหมู่ผู้ปฏิบัติเช่น อัยการ พนักงานคุมประพฤติ และศาลความพร้อมที่สำคัญคือ ความสามารถในการควบคุมดูแลเงื่อนไขศาล การดูแลการบำบัดรักษาให้บรรลุเป็นสิ่งที่ยากลำบากทำให้เกิดผลกระทบบกกระท่าง (Dickey)

- ผู้ปฏิบัติงานในโครงการยุติธรรมชุมชนต้องปรับเปลี่ยนบทบาทใหม่ ทั้งต้องพัฒนาทักษะจำเป็น ที่สำคัญต้องมีเวลาเพื่อทำความเข้าใจชุมชนและทรัพยากรชุมชน (Sturt and Noisette)
- ผู้ปฏิบัติและทีมงานตามโครงการยุติธรรมชุมชนต้องมีทัศนคติและความเชื่อที่ดีว่าผู้ที่กระทำผิดสามารถแก้ไขฟื้นฟูได้ต้องมองจุดด้อยให้เป็นจุดเด่น ต้องมองจุดอ่อนให้เป็นพลังและดึงเข้ามาร่วมเป็นทีม (Newman)
- เชื่อกันว่าชุมชนมีศักยภาพและมีทรัพยากรในลักษณะทุนทางสังคมที่ยังค้นหาไม่พบ และต้องเข้ามาร่วมในการทำงาน เช่นในชุมชน Latino และ อัฟริกัน-อเมริกัน ใน Denver บอกว่า “การแก้ปัญหาเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรม และผู้กระทำผิดหากทำตามมาตรกาวันนี้ (ระบบยุติธรรมเสนอ) ไม่มีทางสำเร็จเลยในชุมชนของเรา การจะแก้ไขได้ก็เฉพาะแต่โดยอาศัยครอบครัวเท่านั้น” (Kovener)
- โครงการตามกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนจะต้อง
  - พัฒนาโปรแกรมให้มีประสิทธิภาพ
  - ต้องรักษาไว้ให้ยั่งยืน
  - ต้องพัฒนาอาสาสมัคร
  - ต้องมีงบประมาณ (Stuart)
- หากจะให้โครงการนี้ดำเนินไปได้และอย่างยั่งยืนกลุ่มช่วยเหลือและสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรมมีพลังที่จะผลักดัน (Ritter)
- ยังมีบรรษัทหรือกลุ่มเพื่อการพัฒนาชุมชน(ในอเมริกา) ประมาณ 3000 องค์กร และส่วนใหญ่ยังไม่ได้นำเข้ามามีส่วนร่วมกับการกระบวนทัศน์นี้ (Lander)
- สร้างการยอมรับโดยกฎหมาย (Feinblatt) community justice ที่มีฐานรับรองรับโดยกฎหมายแล้วคือ “community policing” โดย criminal act 1994 ผู้ที่เป็นที่ยอมรับว่าเป็นบิดาแห่งตำรวจชุมชนของอเมริกาคือ “Herman Goldstein” ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย Wisconsin (รายละเอียดกล่าวแล้วข้างต้น) ส่วนศาลชุมชนก็มีสภาพรองรับโดยกฎหมายเช่นกันไม่ว่าจะเป็น Midtown community court, Red Hook, Hartford เป็นต้น (Nicholl 1999) อัยการชุมชนในอเมริกาเป็นความริเริ่มโดยอัยการประจำ district ในแต่ละท้องถิ่น แต่ที่ศึกษาเป็นโครงการนำร่องของอัยการ Washington ซึ่งยังไม่มีกฎหมายรองรับสำหรับคุมประพฤติอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำกระบวนทัศน์นี้มาใช้ แต่ในทาง ปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามหลักปรัชญาที่ว่า เป็น “community-based oriented” อย่างแท้จริง (Reinventing Probation Council 2000)

- ปัจจัยข้อหนึ่งหาก Community Justice Paradigm" จะได้รับการยอมรับก็คือ ปรัชญาที่ว่าด้วย "Problem Solving" ซึ่งตำรวจอเมริกาใช้ได้ผลในการลดปัญหาอาชญากรรมรุนแรง และปัญหาเสพติดอย่างได้ผลจนผลสำรวจความเห็นทั่วประเทศได้รับการยอมรับถึง 60% และ 80% ที่รัฐ Texas

### ปัญหาสังคมของไทยต่อกระบวนการทัศนัยยุติธรรมชุมชน วิกฤตยาเสพติดเกิดภาพที่ไม่เคยเห็นมาก่อนดังนี้ :-

- ทุกภาคส่วนทุกระบบรวมทั้งระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาต่างเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาเสพติดและทุกภาคส่วนทุกระบบต่างให้ความร่วมมือในการปราบปรามการป้องกันและการบำบัดรักษา ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญที่สุดของชุมชน จึงเป็นแนวโน้มใหม่ที่ทุกภาคส่วนทุกระบบเริ่มยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง (community focused)
- ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาสังคมที่ซับซ้อนเกินกว่าที่ภาครัฐแต่ละภาคส่วน หรือแต่ละระบบจะแก้ไขได้โดยลำพังไม่เว้นแม้แต่ระบบยุติธรรมทางอาญา จึงเกิดภาพการทำงานร่วมกันในภาคส่วนในระบบและข้ามภาคส่วนข้ามระบบอย่างไม่เคยมีมาก่อน
- ปัญหาเสพติดเฉพาะภาครัฐแต่เพียงลำพัง หากไม่ได้รับความร่วมมือด้วยความไว้วางใจด้วยความเชื่อถือและความเชื่อมั่นจากสังคมชุมชนและประชาสังคมจะไม่เห็นภาพของความสำเร็จเท่าครั้งนี้ เป็นภาพการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐทุกภาคส่วนทุกระบบและชุมชนเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาชุมชน
- วิกฤตยาเสพติดทำให้เกิดการบริหารจัดการในแนวระนาบเป็นลักษณะการกระจายอำนาจลดการบริหารในทางตั้งและยึดเขตพื้นที่ (Area approach) รัฐมีนโยบายให้ทุกจังหวัดใช้หลักการบริหารแบบ CEO ในระดับจังหวัดมี ศตส.จ. เป็นศูนย์กลางการบริหาร ระดับอำเภอมี ศตส.อ. เป็นศูนย์กลางภาครัฐทุกภาคส่วนทุกระบบจะทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียวใน ศตส.จ. และ ศตส.อ. ร่วมกับประชาชน ประชาสังคมและชุมชนในเขตรับผิดชอบในขณะเดียวกันก็เป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน
- วิกฤตยาเสพติดทำให้เกิดภาพการติดตามประเมินผลโดยยึด result-based เป็นครั้งแรกมีตัวชี้วัดชัดเจน ซึ่งไม่เคยปฏิบัติอย่างจริงจังมาก่อน
- วิกฤตยาเสพติดทำให้เกิดโอกาสที่ทุกภาคส่วนทุกระบบกับชุมชนได้พัฒนากระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับวิธีการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมร่วมกันทั้งด้านการปราบปราม การป้องกันและการบำบัดรักษาซึ่งแต่ละด้านมีความสำคัญเท่าเทียมกัน การมีโอกาสเรียนรู้ร่วมกันเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดองค์ความรู้ เกิดประสบการณ์และความชำนาญซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการกับปัญหาสังคมในระยะยาว ในเบื้องต้นจะยังคงมีอุปสรรคมากมายไม่ว่าเป้าประสงค์ที่ต่างกันของแต่ละองค์กรของแต่ละระบบ แต่ด้วยองค์ความรู้และ

นโยบายที่แจ่มชัดเชื่อว่ากำแพงของแต่ละองค์กรของแต่ละระบบจะทะลายลงรวมเป็นบริการ  
กระแสหลัก กระแสเดียวคือ เพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีและความสงบเรียบร้อยของชุมชน  
(community-focused) ได้ในที่สุด

## 9. กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน: “กรณีประเทศไทย”

การนำเสนอโดยเอกสารนี้ น่าจะเป็นการเพียงพอที่จะให้คำตอบว่ากระบวนทัศน์ใหม่ : “ยุติธรรม  
ชุมชน” สมควรจะนำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ  
อำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อคุ้มครองป้องกันสังคมจากอาชญากรรม และเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของพื  
น้องประชาชนในชุมชนและสังคมหรือไม่ เป้าหมายโดยรวม (overarching goal) ของระบบยุติธรรมทาง  
อาญาควรเป็นอย่างไร ควรมีหรือไม่หากควรมีอะไรที่สมควรให้ความสำคัญต่อการที่จะเป็นเป้าหมาย  
โดยรวมซึ่งอาจเป็นโจทย์วิจัยที่ต้องการเวลาในการค้นหาคำตอบต่อไป หากแต่ละองค์กรในระบบยุติธรรม  
ตามธรรมดาจะเดินตามเส้นทางกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนกระแสสังคมจะตอบรับหรือไม่ ฝ่ายนิติ  
บัญญัติและรัฐบาลจะตอบรับหรือไม่ และที่สำคัญที่สุดหน่วยงานอื่นในระบบยุติธรรมทางอาญาจะเป็น  
พลังสนับสนุนหรือไม่ เป็นคำถามที่ยังรอคำตอบ และ concept paper ที่เสนอเป็นเพียงประกายหนึ่งที่จะ  
ช่วยในการแสวงหาคำตอบและความเป็นไปได้ซึ่งท่านเป็นผู้มีความสำคัญที่สุดต่อความชัดเจนดังกล่าว

### หนังสืออ้างอิง

- Anola, Terry, and Richard Lawrence. 2000. "Broken Windows Probation", perspective (winter 2000), APPA
- Barajas, Eduardo. 1995. "Moving Toward Community justice", Washington, DC: U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections.
- Berman, Greg, and Aubrey Fox. 2000. "From the Margins to the Mainstream: Community Justice at the Crossroads", Washington, DC: U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance.
- Berman, Greg, and David Anderson. 1997. "Engaging the Community: A Guide for Community Justice Planners", Washington, DC: U.S. Department of Justice, BJA, Center for Court Innovation. Assistance
- Boland, Barbara. 2001 "Community Prosecution in Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, NIJ, Office of the Justice Programs.
- Bucqueroux, Bonnie 1996. "Community Criminal Justice: Building on the Lessons that Community Policing Teaches", Washington, DC: U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections.
- Campbell, Robin, and Robert Victor Wolf. 2001. "Problem-Solving Probation: A Look at Four Community – based Experiments", Washington, DC: U.S. Department of Justice, BJA, Center for Court Innovation.
- Dooley, Michael J. 1998. "The New Role of Probation and Parole: Community Justice Liaison", Washington, DC: U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections
- Feinblatt, John, and Greg Berman. 2001 "Responding to the Community: Principles for Planning and Creating a Community Court", Washington, DC: U.S. Department of Justice, BJA, Office of Justice Programs.

- Hinzman, Gary. 1996 "Working outside the Box: Thinking Differently About Justice"  
Washington, DC: U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections.
- Nicholl, Caroline G. 1999. "Community Policing, Community Justice, and Restorative Justice" Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
- Pranis, Kay. 1998. "Engaging the Community in Restorative Justice." Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Reinventing Probation Council. 2000. "Transforming Probation Through Leadership: the Broken Windows Model." New York
- Rennison, M. 1999. "Criminal Victimization 1998: Changes 1997-98 with Trends 1993-98" National Crime Victimization Survey. Washington, DC: U.S. Department of Justice,
- Weidner, Robert. 1999. "Hartford Community Court: Origins, Expectation and Implementation" Washington, DC: U.S. Department of Justice, BJA, Center for Court Innovation.

.....

## กระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community justice)

อังคณา บุญสิทธิ์<sup>1</sup>

กระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community justice) เป็นเรื่องใหม่อีกเรื่องหนึ่งที่กระบวนการยุติธรรมไทยให้ความสนใจ ซึ่งก่อนหน้านี้ กระบวนการยุติธรรมไทยให้ความสนใจอย่างยิ่งกับแนวคิดเรื่อง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (restorative justice)

บทความนี้จะนำเสนอเรื่องราวของกระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community justice) ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ที่มาของกระบวนการยุติธรรมชุมชน
- แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมชุมชน
- ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของกระบวนการยุติธรรมชุมชนในบริบทของสังคมไทย
- เหตุผลและความจำเป็นของกระบวนการยุติธรรมชุมชนในสังคมไทย

### ที่มาของกระบวนการยุติธรรมชุมชน

เป็นเวลานานนับศตวรรษที่นานาประเทศใช้กระบวนการยุติธรรมอาญา (Criminal justice) เป็นกระบวนการยุติธรรมเดียว ในการให้ความเป็นธรรมและยุติข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ลักษณะเด่นของกระบวนการยุติธรรมอาญาที่เด่นชัดคือ

- เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ใช้อำนาจรัฐโดยสมบูรณ์ เพราะประชาชนมอบอำนาจให้รัฐเป็นตัวแทนของตน รัฐสถาปนาตัวเองเป็นตัวแทนของผู้เสียหาย ความสมบูรณ์ในการใช้อำนาจรัฐที่เด่นชัดคือ รัฐเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ว่าจะอะไรเรียกว่าการกระทำความผิด ไว้ในประมวลกฎหมายอาญา กำหนดความหมายว่าอะไรคือความยุติธรรม โดยการกำหนดบทลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ทำให้เป็นที่เชื่อกันว่า เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และรัฐได้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว เรียกว่าความยุติธรรมเกิดขึ้นแล้ว ตลอดจนกำหนดว่า ทำอย่างไรจึงจะได้มาซึ่งความยุติธรรม ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ได้กำหนดกฎกติกาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้

<sup>1</sup> พนักงานคุมประพฤติ 8ว, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาเครือข่ายชุมชน กองกิจการชุมชนและบริการสังคม กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ศศ.บ. (สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา), น.บ., สค.ม. (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม), Ph.D. Candidate (social administration) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- ให้ความสำคัญกับความ เป็นมาตรฐาน (standardization) เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ให้ความสำคัญกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (expert) เป็นอย่างยิ่ง คนที่จะทำหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้คือ พนักงานสอบสวน, พนักงานอัยการ, ทนายความ รวมทั้งผู้พิพากษา ที่ต้องผ่านการเรียนการสอนมาตามลำดับ จนเป็นที่เชื่อกันว่ามีความรู้ความสามารถมากพอจะอำนวยความยุติธรรมได้ คนที่ไม่มีคุณสมบัติ หรือไม่มีความรู้ทางนิติศาสตร์ ไม่สามารถทำหน้าที่ในกระบวนการนี้ได้
- มีระเบียบแบบแผนและมีความเป็นทางการสูงมาก มีการกำหนดกฎเกณฑ์และขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน มีภาษาเฉพาะที่ใช้กันในวงการ และเป็นที่ยอมรับและเชี่ยวชาญกันเฉพาะคนที่ผ่านการเรียนการสอนมาอย่างเป็นทางการเท่านั้น
- การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอาญาต้องมีต้นทุนเป็นตัวเงิน เพราะเมื่อเป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ก็ต้องมีรายจ่ายสำหรับค่าวิชาชีพหรือค่าความชำนาญเฉพาะทาง ตัวอย่างเช่น ต้องจ่ายค่าทนาย เพราะคนที่ไม่มีความรู้เฉพาะทางไม่สามารถดำเนินการในชั้นศาลได้ด้วยลำพังตนเอง เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมอาญาดำรงอยู่และทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมและยุติความขัดแย้งในสังคมมานานนับศตวรรษ และน่าจะดำรงอยู่ได้ตลอดไปตราบนานเท่าที่สามารถตอบสนองความต้องการ/ความคาดหวังของผู้คนในสังคมได้ แต่เมื่อถึงช่วงเวลานี้ กระบวนการยุติธรรมอาญาก็ถูกตั้งคำถาม ทั้งที่เป็นคำถามที่เกิดจากคนในกระบวนการยุติธรรมเอง และประชาชนทั่วไป ประเด็นคำถามที่สำคัญๆ ได้แก่

1. **การที่ประชาชนมอบอำนาจให้รัฐเป็นตัวแทนของตน** มอบอำนาจให้รัฐกำหนดกฎเกณฑ์กติกาทุกอย่างตามที่รัฐเห็นสมควรนั้น รัฐได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนได้อย่างดี คำว่า "ดี" ในที่นี้คือ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เสียหายได้อย่างแท้จริงหรือไม่ และการที่รัฐกำหนดกฎเกณฑ์ว่า การกระทำใดเรียกว่า "การกระทำผิด" เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว ต้องลงโทษหรือจัดการกับผู้กระทำผิดอย่างไรจึงจะเรียกว่าความยุติธรรม เช่น การจำคุก กักขัง ประหารชีวิต ฯลฯ ประเด็นคำถามที่เกิดขึ้นคือ การลงโทษหรือการจัดการเช่นที่ว่านั้นเป็นความยุติธรรมแล้วหรือ ความยุติธรรมคืออะไร เพราะเมื่อพูดถึงความยุติธรรมคนแต่ละคนก็ให้ความหมายของคำว่า "ความยุติธรรม" แตกต่างกัน ความยุติธรรมในมุมมองของรัฐและในมุมมองของผู้เสียหายอาจแตกต่างกันได้ **ประเด็นสำคัญก็คือ สังคมให้อำนาจใครในการกำหนดความยุติธรรม เป็นความยุติธรรมในมุมมองของใคร**
2. **ความเป็นมาตรฐาน (standardization) ให้ความหมายว่า "ความเหมือนกัน"** กล่าวคือ การกระทำผิดเหมือนกัน มีเหตุปัจจัยหรือองค์ประกอบต่างๆ เหมือนกัน ต้องลงโทษหรือได้รับการจัดการเหมือนกัน การที่ให้ความสำคัญกับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง ก็

ด้วยเหตุผลความเชื่อว่า คนที่ได้รับการเรียนรู้มาเหมือนกัน ผ่านกระบวนการคิดสรรมาเหมือนกัน ย่อมต้องทำงานหรืออำนวยความสะดวกได้เหมือนกัน ประเด็นคำถามเกิดขึ้นคือ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางเหล่านั้นสามารถอำนวยความสะดวกได้เหมือนกันจริงหรือ ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นคือ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางเหล่านั้นมีความเป็นปุถุชนที่มีผลต่อการอำนวยความสะดวก หรือการตัดสินใจ หรือการยุติความขัดแย้ง ความเป็นมาตรฐานในความหมายว่าเหมือนกันแบบไม่บรรทัดจึงไม่เป็นจริง ความเป็นไปได้ของคำว่า "มาตรฐาน" คือความไม่แตกต่างกันไปจากกรอบสี่เหลี่ยมที่กำหนดเท่านั้น

มีผลการศึกษาวิจัยหลายเรื่องชี้ให้เห็นว่า มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะเป็นผู้เชี่ยวชาญในทางใด ต่างก็มีความเป็นปัจเจกชน มีอารมณ์เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคิดและ/หรือการตัดสินใจ ที่สำคัญคือ การเรียนรู้ทางสังคม (Socialization) มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการหล่อหลอมความรู้สึกนึกคิดของมนุษย์แต่ละคน จากผลการวิจัยเรื่อง ความแตกต่างของปัจเจกบุคคลของผู้พิพากษาไทยไทยที่มีอิทธิพลต่อจุดประสงค์การลงโทษในคดีอาญา<sup>2</sup> พบว่า ความแตกต่างของปัจเจกบุคคลของผู้พิพากษาที่มีอิทธิพลต่อการลงโทษหนัก-เบา ผู้ที่มีบุคลิกภาพแบบสวัสดิการสังคมและมีความเชื่อว่าการกระทำผิดเกิดจากปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ จะลงโทษเบากว่าผู้ที่มีบุคลิกภาพแบบอำนาจนิยมและมีความเชื่อว่าการกระทำผิดเกิดจากลักษณะปัจเจกบุคคลของผู้กระทำผิด (Paijit, 1999)

3. **ความเป็นระเบียบแบบแผน** ความเป็นพิธีรีตอง เป็นเปลือกของความยุติธรรม ทำให้เกิดภาพลวงตาว่า เมื่อทำตามระเบียบแบบแผนหรือขั้นตอนที่วางนี้แล้ว จะได้รับความยุติธรรมที่รออยู่ที่จุดหมายปลายทาง ทำให้เชื่อว่า เมื่อดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะได้รับความยุติธรรม ประเด็นคำถามคือ ถ้าปราศจากความเป็นระเบียบแบบแผนหรือความเป็นพิธีรีตองแล้ว จะไม่ได้รับความยุติธรรมจริงหรือ เส้นทางเดินเพื่อให้ได้มาซึ่งความยุติธรรมมีเส้นทางเดียวเท่านั้นหรือ

4. **กระบวนการยุติธรรมอาญาต้องใช้งู้น** แสดงให้เห็นว่า คนที่ไม่มีทุนก็ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ อาจมีเสียงโต้แย้งว่า รัฐก็ได้ช่วยเหลือคนยากจนอยู่แล้ว เช่น การหาทนายให้ เป็นต้น ประเด็นคำถามคือ บริการที่รัฐจัดให้ นั้นสามารถตอบสนองคนจนทุกคนที่ต้องการใช้บริการอย่างทั่วถึงหรือไม่ ที่สำคัญคือมีกระบวนการยุติธรรมใดที่ใช้งู้นน้อยกว่าหรือไม่ต้องใช้งู้นเลยหรือไม่

<sup>2</sup> Paijit Savasdisara, Individual Differences of Thai Judges that Influence on Sentencing Goals in Criminal Cases, A thesis submitted in partial fulfillment of the requirement for the degree of doctor of education (population education), Faculty of Graduate studies, Mahidol University, 1999

## กระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงเกิดขึ้น เพื่อตอบสนองประเด็นปัญหาต่างๆข้างต้น กล่าวคือ

1. ให้อำนาจแก่ผู้เสียหายโดยตรง (direct victim) และผู้เสียหายโดยอ้อม (indirect victim) ในการกำหนดความหมายของความยุติธรรม กรอบแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมชุมชน ให้ความหมายของ “ผู้เสียหายโดยตรง”ว่า หมายถึงผู้ที่ได้รับผลร้ายทั้งทางร่างกาย ทรัพย์สิน อารมณ์ จิตใจ และสังคม จากการกระทำของผู้กระทำผิดโดยตรง ส่วน “ผู้เสียหายโดยอ้อม” คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม โดยให้ความสำคัญกับผลกระทบทางด้านจิตใจ ความรู้สึก อารมณ์ เช่น เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นในที่ใด คนที่มีความรู้สึกหวาดกลัวว่า วันหนึ่งเขาอาจเป็นผู้เสียหายโดยตรงก็ได้ รู้สึกไม่มั่นคงทางอารมณ์ ไม่กล้าออกจากบ้านในเวลาเดียวกับที่เกิดอาชญากรรมนั้น ฯลฯ เหล่านี้เป็นผู้เสียหายโดยอ้อมทั้งสิ้น นอกจากตัวบุคคลแล้ว กระบวนการยุติธรรมชุมชนยังให้ความหมายว่า ชุมชนใดก็ตามที่รู้สึกได้ถึงอันตรายจากอาชญากรรม หรือได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม หรือที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “affected community” ชุมชนนั้นคือผู้เสียหายโดยอ้อม
2. กระบวนการยุติธรรมชุมชนไม่เชื่อในความเป็นมาตรฐานที่แปลว่า “เหมือนกัน” เพราะความยุติธรรมแบบหนึ่งในที่หนึ่งหรือในสถานการณ์หนึ่ง อาจไม่ใช่ความยุติธรรมในอีกที่หนึ่ง หรือในอีกสถานการณ์หนึ่ง ดังนั้น “ความยุติธรรม”ในแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมชุมชนจึงเป็นความหลากหลาย ผลพวงที่สืบเนื่องตามมามีคือ กระบวนการยุติธรรมชุมชนให้ความสำคัญกับความรู้จากประสบการณ์ นั่นคือ ลดความสำคัญของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางลง
3. ให้ความสำคัญกับแก่นมากกว่าเปลือก นั่นคือการให้ความสำคัญกับเนื้อหาของความยุติธรรม มากกว่าพิธีกรรมที่เป็นทางการของความยุติธรรม พิธีกรรมของกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ “ความไม่เป็นทางการ” (informal) และคำหลัก (key work) ที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ “การควบคุมสังคมอย่างไม่เป็นทางการ” (informal social control)

### แนวคิดและความหมายของกระบวนการยุติธรรมชุมชน

#### กระบวนการยุติธรรมชุมชนคืออะไร

กระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ การจัดการกับปัญหาอาชญากรรมโดยการให้ชุมชนเข้ามาช่วยแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากอาชญากรรม โดยมีที่มาจากแนวคิดว่า รัฐตระหนักในศักยภาพของชุมชนในการจัดการกับปัญหาต่างๆของชุมชนเอง ประกอบกับข้อจำกัดของรัฐที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาสังคมทั้งหลายทั้งปวงได้เพียงลำพัง ข้อจำกัดที่ว่านี้ นอกจากจะเป็นข้อจำกัดเรื่องเงินและกำลังคน

แล้ว ยังหมายรวมถึงข้อจำกัดในเรื่องความรู้ความเข้าใจในวิถีชุมชนอย่างลึกซึ้งด้วย นอกจากนี้ยังเป็นไปตามหลักการบริหารงานยุติธรรมในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่ต้องการความร่วมมือสูงและลงทุนต่ำ และให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้เป็นพลเมืองที่สามารถเป็นกำลังการผลิต (Productive citizen) ได้

### สาระสำคัญของกระบวนการยุติธรรมชุมชน

1. ตระหนักว่าอาชญากรรมเป็นการกระทำผิดต่อความสัมพันธ์ของมนุษย์ ไม่ใช่การกระทำผิดต่อรัฐ
2. ให้ความสำคัญกับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม ไม่ใช่การแก้แค้นทดแทน
3. ต้องให้เหยื่อหรือผู้เสียหาย, ผู้กระทำผิด, และชุมชน ช่วยกันแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม
4. ผู้กระทำผิดต้องยอมรับว่าตัวเองทำผิด ต้องมีความสำนึกผิด
5. ชุมชนมีเจตจำนงในการเป็นเจ้าของอำนาจในการอำนวยความยุติธรรม และ/หรือการบริหารงานยุติธรรม
6. มีความเข้าใจถึงข้อจำกัดของการลงโทษโดยการจำคุก และ/หรือ การกักขัง ว่าไม่ได้ทำให้สังคมดีขึ้น หรือช่วยให้ผู้กระทำผิดได้กลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมได้เสมอไป

### ปรัชญาของกระบวนการยุติธรรมชุมชน

กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน และการให้ความสำคัญกับความต้องการ (Need) ของผู้เสียหายในการเยียวยาหรือแก้ไขทดแทนความเสียหายที่ได้รับจากอาชญากรรม

### องค์ประกอบสำคัญของกระบวนการยุติธรรมชุมชน

1. ให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นในฐานะหุ้นส่วน (Partnership) กับกระบวนการยุติธรรม
2. เป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) โดยการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม
3. มีการบูรณาการผู้กระทำผิดกับการยกระดับความปลอดภัยของสังคม/ชุมชน (enhance public safety) อย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแนวคิดใหม่ในกระบวนการยุติธรรม ที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางสังคมศาสตร์ครั้งสำคัญจากแนวคิด Modernity เป็น post modernity แนวคิดที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ คือการเปลี่ยนแปลงในเรื่องอำนาจหน้าที่ (Authority) คำว่า "อำนาจหน้าที่" ในที่นี้หมายถึงอำนาจในการกำหนดความหมายของความยุติธรรม บุคลากรในการอำนวยความยุติธรรมกระบวนการหรือวิธีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่ง

ความยุติธรรม และการจัดการกับผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมอาญา (Criminal justice) อำนาจดังกล่าวข้างต้นเป็นอำนาจของรัฐโดยสมบูรณ์ในการ

- กำหนดความหมายของความยุติธรรม โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าการกระทำใดเป็นการกระทำผิด และต้องลงโทษหรือจัดการกับผู้กระทำผิด/การกระทำผิดนั้นอย่างไรจึงจะเรียกว่า”ความยุติธรรม”
- กำหนดว่าใครมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม ในกระบวนการยุติธรรมอาญา รัฐมีอำนาจในการกำหนดว่า คนที่มีหน้าที่ดังกล่าวคือ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ พนักงานคุมประพฤติ และทนายความ คนเหล่านี้เป็นทั้งคนของรัฐ และเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถที่รัฐยอมรับ
- การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำผิดเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ ในการกำหนดว่าจะลงโทษหรือแก้ไขผู้กระทำผิดอย่างไร ด้วยวิธีการใด

ในกระบวนการยุติธรรมชุมชน ชุมชนมีอำนาจในการบริหารงานยุติธรรม โดยผ่านการประชุม/การตกลงร่วมกันของชุมชนในการแก้ไขผู้กระทำผิด โดยมุ่งให้ผู้กระทำผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟูให้กลับตนเป็นพลเมืองดี เป็นกำลังการผลิตและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม การมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

### ภารกิจของรัฐ

ภารกิจสำคัญของรัฐ โดยผ่านตัวแทนของรัฐคือหน่วยงานต่างๆในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ อัยการ ศาล คุมประพฤติ หรือราชทัณฑ์คือ การเสริมสร้างพลังชุมชน (Community empowerment) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมชุมชน

ในการศึกษาข้อมูลเรื่อง community justice ของประเทศสหรัฐอเมริกา เราจะพบคำว่า prosecution community justice, policing community justice, probation community justice ฯลฯ แท้จริงแล้วก็คือการที่หน่วยงานต่างๆของรัฐ ทั้งอัยการ, ตำรวจ, สำนักงานคุมประพฤติ เข้าไปทำงานกับชุมชนโดยการเสริมสร้างพลังชุมชน (community empowerment) นั่นเอง เป็นการทำงานในลักษณะเดียวกัน แต่มีชื่อหน่วยงานอยู่เป็นการแสดงให้เห็นว่าใครทำ ทำโดยหน่วยงานใด อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการทำงานของหน่วยงานใด ต่างก็มีเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมชุมชนเช่นเดียวกัน นั่นคือ :

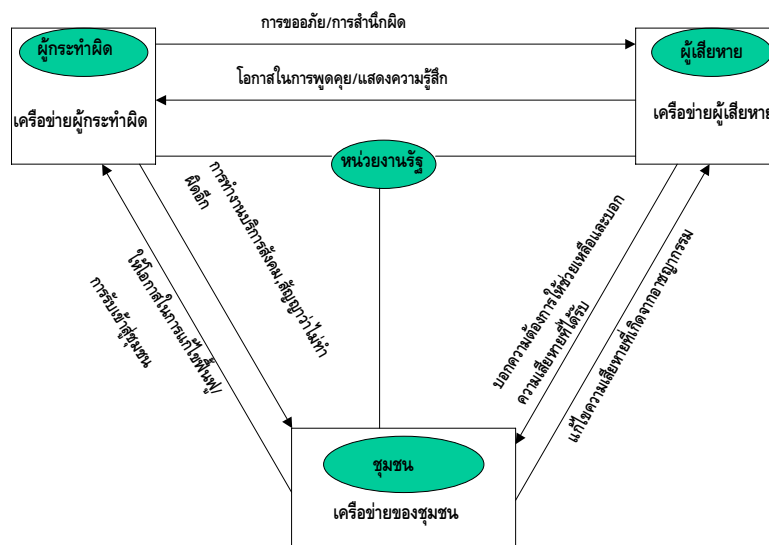
1. ให้ชุมชนมีความตระหนักและยอมรับเรื่องกระบวนการยุติธรรมชุมชน
2. ให้ชุมชนเป็นเจ้าของในอำนาจในการอำนวยความยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น
3. สร้างพลังให้ชุมชนมีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมชุมชน
4. รักษาพันธมิตร (Partnership) ที่มีอยู่ และแสวงหาพันธมิตรใหม่ในกระบวนการยุติธรรมชุมชนร่วมกัน

- สร้างกรอบการทำงานในการให้การสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมชุมชน ซึ่งหมายรวมทั้ง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร, การฝึกอบรม, การศึกษา, และการสนับสนุนทรัพยากรแก่ชุมชน เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมชุมชนมีความยั่งยืน และอยู่บนพื้นฐานของทักษะและทรัพยากรในชุมชนเอง

### ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

เมื่อพิจารณาจากที่มา ประชญา และกรอบแนวคิดแล้ว จะเห็นได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมชุมชนมีความคล้ายคลึงกันมาก ทั้งนี้เพราะกระบวนการยุติธรรมทั้งสองดังกล่าวมาจากปรัชญาและกรอบแนวคิดเดียวกัน ที่แตกต่างกันก็คือกระบวนการยุติธรรมชุมชนมีพัฒนาการต่อเนื่องมาจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจ จึงขอเสนอรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทั้งสองแบบดังนี้

### กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์



ความแตกต่างระหว่างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่เด่นชัดคือ

- บทบาทหน้าที่ของรัฐ
  - บทบาทหน้าที่ของชุมชน
- บทบาทหน้าที่ของรัฐ**

ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น แม้ว่ารัฐจะลดทอนอำนาจของตนลงจากการเป็นเจ้าของอำนาจในกระบวนการยุติธรรม มาเป็นผู้อำนวยความสะดวก/ผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) แต่รัฐก็ยังมีหน้าที่โดยตรงต่อผู้เสียหาย, ผู้กระทำผิด และชุมชน กล่าวคือ

ทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงาน เตรียมการ เตรียมความพร้อมทุกด้าน เพื่อให้มีการประชุมกลุ่มตามรูปแบบที่นำเสนอเกิดขึ้น มีหน้าที่ดำเนินการให้การประชุมกลุ่มเพื่อหาทางแก้ปัญหาาร่วมกันเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

แต่ในกระบวนการยุติธรรมชุมชน หน้าที่ของรัฐเปลี่ยนไป กล่าวคือรัฐทำงานโดยตรงกับชุมชนเท่านั้น โดยการให้ความช่วยเหลือ, สนับสนุน, กระตุ้น, และเสริมพลังชุมชนให้สามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตัวของชุมชนเอง

### บทบาทหน้าที่ของชุมชน

บทบาทหน้าที่ของชุมชนที่เหมือนกันทั้งในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ การช่วยเหลือผู้เสียหาย และการช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีได้ แต่ในกระบวนการยุติธรรมชุมชนนั้น ชุมชนมีหน้าที่เพิ่มขึ้นคือ การแสวงหามาตรการหรือวิธีการหรือโครงการต่างๆ เพื่อป้องกันอาชญากรรม นั่นคือ ชุมชนมีหน้าที่ต้องสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

มาตรการหรือวิธีการหรือโครงการต่างๆ ที่ว่านี้ บางครั้งดูเหมือนจะห่างไกลจากอาชญากรรมซึ่งเมื่อก้าวถึงแล้วบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมอาจคิดว่า นี่เป็นหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรมหรือเนื่องจากในประเทศไทยยังไม่มีกระบวนการยุติธรรมชุมชน จึงขอยกตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ย่านไทม์สแควร์ในมหานครนิวยอร์ก มีคนผิดทำที่รู้ที่อยู่อาศัยอยู่มากมาย ชาวชุมชนแถบนั้นสังเกตเห็นว่า คนยากไร้เหล่านี้มีแนวโน้มจะก่ออาชญากรรมสูงเนื่องจากความยากจน ก็มีการรวมตัวกันจัดกิจกรรมฝึกอาชีพ มีการหางานให้ทำ ทั้งนี้เพื่อให้คนเหล่านี้มีงานทำจะได้ไม่ไปก่ออาชญากรรม หรือในบางชุมชนในสหรัฐอเมริกาเช่นกัน มีโครงการให้คำปรึกษาแนะแนวแก่ผู้หญิงที่ตั้งครรภ์โดยไม่มีพ่อของลูกก็เพราะสังเกตเห็นว่า สภาพของผู้หญิงเหล่านี้อาจทำให้เลี้ยงลูกได้ไม่ดี เป็นการป้องกันปัญหาเด็กกระทำผิดในอนาคต หรือการที่มีเด็กเกรและ不去โรงเรียนเพราะโรงเรียนไกลบ้าน ชุมชนก็ร่วมกันจัดโครงการรถจักรยานไปโรงเรียน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้เด็กไปโรงเรียน ด้วยเชื่อว่าเด็กเหล่านี้จะได้ไม่เป็นเด็กกระทำผิดหรือก่อปัญหาให้สังคม เหล่านี้เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชนสามารถทำได้ทั้งในชุมชนที่มีและไม่มีปัญหาอาชญากรรม มีปัญหาอาชญากรรมรุนแรงและไม่รุนแรง เพราะเป้าหมายหลักของกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ การยกระดับความปลอดภัยของชุมชน (Enhance community safety) ในชุมชนที่ไม่มีปัญหาอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างความมั่นคงให้ชุมชน ส่วนชุมชนที่มีปัญหาอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมชุมชนก็เป็นวิธีการในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยชุมชนเอง

ความแตกต่างของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมชุมชนอีกประการหนึ่งคือ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้เมื่อมีกรณีพิพาทหรือความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้ว แต่กระบวนการยุติธรรมชุมชนยังสามารถใช้ได้ก่อนการเกิดกรณีพิพาทขึ้นด้วย นั่นคือบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมนั่นเอง

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือ **ใช้รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการดำเนินการ ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการเพื่อระงับข้อพิพาท และมาตรการเพื่อการป้องกันอาชญากรรม**

**ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของกระบวนการยุติธรรมชุมชนในบริบทของสังคมไทย**

ดังที่ได้กล่าวตอนต้นว่า “กระบวนการยุติธรรมชุมชน” เป็นเรื่องใหม่ในกระบวนการยุติธรรมไทย แต่เมื่อศึกษาชุมชนในแง่สังคมวิทยา และ/หรือ มานุษยวิทยาแล้ว กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นสิ่งที่มีความดำรงอยู่ในสังคมไทยมาช้านานแล้ว

สภาพสังคมไทยดั้งเดิม หมู่บ้านไทยมีการปกครองตัวเอง และมีการตัดสินข้อพิพาทด้วยชุมชนมาแต่ครั้งบุพกาล ลักษณะการปกครองเช่นนี้ยังปรากฏร่องรอยเหลืออยู่ในระบบสภาผู้เฒ่าของบางหมู่บ้านในภาคอีสาน ที่หมู่บ้านนาหว้าได้ กิ่งอำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี หากมีการวิวาทกัน เช่น เรื่องครอบครัว เรื่องขู้สาว หรือการทำมาหากิน จะถือว่าเป็นเรื่องลูกหลานทะเลาะกัน แต่ฝ่ายจะหาผู้เฒ่ามาฝ่ายละ 4-5 คน สภาผู้เฒ่าจะปรึกษากันแล้วตัดสิน โดยให้คารวะขอโทษกันหรือปรับไหม เป็นต้น แล้วส่งสอนมิให้ประทุติติคดีต่อไป ระบบสภาผู้เฒ่ายังมีอยู่ที่ตำบลนาหว้าได้จนทุกวันนี้ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2540 : 3) และจากการศึกษาชุมชนแออัดในเมืองบริเวณวัดญวนสะพานขาวในกรุงเทพมหานคร พบว่าในบริเวณดังกล่าวมีชุมชนอยู่สามชุมชน คือช่างเฟอร์นิเจอร์ชาวไหหลำ คนเขตวัดญวน และชาวตรอกใต้ ความเป็นชุมชนในแง่ของความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมมีอย่างเด่นชัดในกลุ่มชาวตรอกใต้ มีกระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งมีใช้เพียงการขอให้ผู้ใหญ่ไกล่เกลี่ยตัดสิน แต่เป็นการตัดสินร่วมกันโดยหลายๆคนในชุมชน (อคิน รพีพัฒน์:2542) และจากรายงานการศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมหมู่บ้านไทย” ได้แสดงให้เห็นว่า แม้แต่ในปัจจุบัน ชุมชนหลายแห่งในทุกภาคของประเทศไทย ก็ยังมีจัดระเบียบการปกครองตนเอง มีกระบวนการยุติความขัดแย้งภายใต้กฎกติกาของชุมชน เช่น ที่บ้านบวก จังหวัดเชียงใหม่ ชาวบ้านมีการปกครองกันเองตามแบบดั้งเดิม ที่แบ่งออกเป็น 3 หมวด คือ หมวดบ้านทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบและระงับข้อพิพาทในชุมชน หมวดวัด ดูแลด้านศาสนา และหมวดเหมืองฝาย ดูแลด้านการจัดสรรน้ำ การใช้น้ำเพื่อการเกษตร ชุมชนนี้มีกฎเกณฑ์กติกาที่ตกลงใช้กันในชุมชน มีการกำหนดโทษปรับ และนำค่าปรับนั้นมาใช้เป็นงบประมาณในการพัฒนาหมู่บ้าน หรือที่ภาคใต้ ที่บ้านคีรีวงศ์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นชุมชนเข้มแข็งที่รู้จักกันดี ก็มีกฎกติกาในการระงับข้อพิพาท ที่ยอมรับและใช้กันในชุมชน เป็นต้น (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา : 2542) ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยในพื้นที่เหล่านี้

แสดงให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมชุมชนมีและยังคงดำรงอยู่ในสังคมไทย ไม่ได้สูญหายไปไหน เพียงแต่รัฐไม่ได้รับรู้หรือสนใจเท่านั้น

ประเด็นที่ต้องคำนึงคือกระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative justice measure) ไม่ได้หมายความว่าทุกชุมชน ทุกหนแห่งในสังคมไทยสามารถใช้กระบวนการยุติธรรมชุมชนได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลยในสังคมไทย

## กระบวนการยุติธรรมชุมชนเกิดขึ้นได้เสมอถ้ามีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

1. **มีพลเมืองที่เข้มแข็ง** ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “active citizen” พลเมืองเหล่านี้เป็นคนที่กระตือรือร้น และพร้อมที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะเสมอ มองว่าเรื่องของสังคมหรือส่วนรวมเป็นเรื่องที่ตนต้องเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบ ไม่คิดว่าภารกิจใดๆก็ตามต้องเป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น คนเหล่านี้ไม่เคยยอมมือเท้าและเรียกร้องให้รัฐทำโน่นทำนี่ แต่จะเรียกร้องสิทธิที่จะทำโน่นทำนี่เพื่อส่วนรวม
2. **มีรัฐที่เชื่อมั่นในศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน/ภาคประชาสังคม/และประชาชน** การที่รัฐเชื่อเช่นนี้ ทำให้รัฐพร้อมที่จะเสริมสร้างพลังชุมชน/ภาคประชาสังคม/ประชาชน ให้เข้มแข็ง และพร้อมที่จะลดทอนอำนาจของรัฐลงจากการเป็นเจ้าของอำนาจมาเป็นผู้อำนวยความสะดวก ผู้อำนวยความสะดวก หรือผู้ให้บริการ

## เหตุผลและความจำเป็นของกระบวนการยุติธรรมชุมชนในสังคมไทย

เราต้องยอมรับความจริงอย่างหนึ่งว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่เต็มไปด้วยความยากจน ทั้งจนเงิน จนความรู้ ซึ่งนำไปสู่ความอับจนในการแสวงหาโอกาส ความอับจนในการเข้าถึงทรัพยากร ในส่วนของกระบวนการยุติธรรมก็เป็นความอับจนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นว่า กระบวนการยุติธรรมอาญาเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เงิน ใช้ความรู้ในการเข้าถึงกระบวนการนี้ คนจนที่จนเงิน จนความรู้ย่อมเสียเปรียบในการเข้าถึงความยุติธรรม แม้ว่ารัฐจะพยายามช่วยด้วยมาตรการหรือวิธีการต่างๆ แต่ก็เป็นการช่วยโดยระดมหาเงินหรือทรัพยากรจากที่ต่างๆมาช่วย โดยสรุปก็คือ ต้องมีการจ่ายเงิน แต่ใครเป็นผู้จ่าย คนจนจ่ายเองหรือรัฐจ่ายแทนคนจนเท่านั้น

1. ภายใต้สภาพสังคมเช่นนี้ กระบวนการยุติธรรมชุมชนควรเป็นทางเลือกหนึ่งที่ต้องมีไว้ในสังคมไทย จุดเด่นของกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่เหมาะสมกับสังคมไทยก็คือมีความเป็นทางการน้อยมากหรือไม่มีเลย ทั้งในภาษาที่ใช้ รูปแบบการดำเนินการการประชุมกลุ่มเพื่อหาทางแก้ปัญหาพร้อมกัน หรือการแสวงหามาตรการในการป้องกันอาชญากรรมนั้นสามารถทำได้ในรูปแบบง่ายๆ มานั่งพูดคุยกันฉันท์พี่น้อง สามารถทำได้ในทุกสถานที่ที่สะดวก ในสังคมไทยที่มีวัดเป็นศูนย์กลางของชุมชน สามารถใช้วัดเป็นสถานที่ในการ

ประชุมกลุ่มกันได้ การนั่งล้อมวงพูดคุยปรึกษาหารือกันในศาลา วัด ด้วยความตั้งใจจริงที่จะทำงานเพื่อส่วนรวม ด้วยการให้เกียรติซึ่งกันและกัน ทั้งโดยท่าทีที่ออกมาจากใจ ทั้งโดยภาษาที่ใช้ และลักษณะการประชุมโดยการนั่งเป็นวงกลมที่แสดงถึงความเท่าเทียมกันของทุกคน ย่อมทำให้เกิดบรรยากาศของความร่วมมือร่วมใจกัน สิ่งเหล่านี้มีอยู่หรือมีเชื้ออยู่แล้วในสังคมไทย

2. **ใช้เงินน้อยหรือไม่ใช้เลย** ลักษณะเด่นของกระบวนการยุติธรรมชุมชนคือการควบคุมสังคมอย่างไม่เป็นทางการ (informal social control) หมายความว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นวิถีชีวิต (way of life) ของชุมชน จึงไม่มีค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียเป็นค่าวิชาชีพสำหรับผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง นี่คือการยุติธรรมที่ตอบสนองต่อคนยากจน คนยากไร้ที่มีอยู่ทั่วไปทุกหนแห่งในสังคมไทย

กล่าวโดยสรุปคือ กระบวนการยุติธรรมชุมชนใช้ได้ดีและมีประโยชน์ยิ่งในสังคมที่ยากไร้ คนส่วนใหญ่ยากจน ทั้งเงิน จันททรัพย์ จนการศึกษา จนโอกาส เช่นสังคมไทย มีความเป็นไปได้อย่างสูงและมีประสิทธิภาพมากในสังคมที่มีวัฒนธรรมการระงับข้อพิพาทที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมเช่นสังคมไทย ขอเพียงรัฐยอมลดทอนอำนาจของรัฐด้วยความเต็มใจ เชื้อในศักยภาพของชุมชน ส่งเสริม สนับสนุน และจัดสรรทรัพยากรสำหรับการเสริมสร้างพลังประชาชน ให้สังคมไทยอุดมไปด้วย Active citizen เพียงเท่านี้ เราก็จะได้เห็นกระบวนการยุติธรรมชุมชนเกิดขึ้นมากมายในสังคมไทยอย่างแน่นอน

## บรรณานุกรม

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ พรพิไล เลิศวิชา, **วัฒนธรรมหมู่บ้านไทย**, กรุงเทพฯ: บริษัทสำนักพิมพ์  
สร้างสรรค์จำกัด, 2542

อคิน รพีพัฒน์, **ชุมชนแออัด: องค์ความรู้กับความจริง**, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สำนักงานกองทุน  
สนับสนุนการวิจัย, 2542

อังคณา บุญสิทธิ์, **งานพัฒนาเครือข่ายชุมชน**, กลุ่มงานพัฒนาเครือข่ายชุมชน กองกิจการชุมชนและ  
บริการสังคม, เอกสารโรเนียว, 2546

## ทัศนะของนานาประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

แปลและเรียบเรียงโดย

ดร. อุทัย อาทิเวช

รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญา

ในปัจจุบันได้มีการกล่าวถึงการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) ในฐานะกระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา<sup>3</sup> ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ได้กล่าวถึงการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ว่า เป็นแนวคิดใหม่ซึ่งได้รับการกล่าวถึงอย่างมากในปัจจุบัน พร้อมทั้งอธิบายลักษณะของการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ดังนี้

“แนวคิดของการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการมองปัญหาอาชญากรรมว่าเป็นเรื่องที่มีใช่เป็นการกระทำต่อรัฐที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลด้วย ดังนั้นทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และ ชุมชนจึงต้องเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์ความสันติและความสมานฉันท์ให้กลับคืนสู่สังคมหรือชุมชนอีกครั้ง

มุมมองเรื่องการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ถือได้ว่าเป็นการปรับกระบวนการทัศน์ ครั้งสำคัญของวงการอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม เพราะเดิมทฤษฎีการลงโทษจะเน้นที่ตัวผู้กระทำ ความผิดเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดเรื่องการทดแทน (Retribution) การข่มขู่ยับยั้ง (deterrence) การตัดโอกาสไม่ให้กระทำผิด (incapacitation) หรือการฟื้นฟูแก้ไข (rehabilitation) แต่แนวคิดเรื่องการสร้างความสมานฉันท์เป็นการขยายมุมมองเรื่องการลงโทษให้ครอบคลุมไปสู่ผู้เสียหาย ญาติพี่น้องของผู้ต้องหาและ ผู้เสียหาย ผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ตลอดจนสังคมและชุมชนด้วย แนวทางการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ถูกนำไปใช้อย่างได้ผลในการจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้นในครอบครัว ความผิดที่เด็กเป็น ผู้กระทำ หรือเป็นผู้เสียหายและความผิดเล็กน้อยอื่น ๆ

<sup>2</sup> เนื้อหาส่วนใหญ่ของบทความนี้ ผู้เขียนได้แปลจากเอกสารของคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ E/CN.15/2002/5

<sup>3</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ดร., “ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย”, โรงพิมพ์เดือนตุลา, พิมพ์ครั้งที่ 1 มี.ค. 2544, หน้า 57

ด้วยเหตุนี้ ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยให้ไปสู่เป้าหมายอันพึงประสงค์ จึงสมควรปรับกระบวนการทัศน์จากมุมมองที่เน้นเฉพาะการปฏิบัติต่อตัวผู้กระทำผิดเป็นสำคัญไปสู่ มุมมอง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วย<sup>4</sup>

เรื่องของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากจากผู้ปฏิบัติและ ผู้กำหนดนโยบายทางอาญาในฐานะที่เป็นทางเลือกใหม่ของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญา ในการ ประชุมใหญ่สหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ครั้งที่ 10 (the Tenth United Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) ณ กรุง เวียนนา ระหว่างวันที่ 10 ถึง 17 เมษายน 2543 ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่า แนวความคิดเรื่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ นี้ สมควรได้รับการกำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานเพื่อนำไปใช้ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ผู้กระทำผิด และผู้เสียหายในการกระบวนการยุติธรรม ปรัชญาพื้นฐานของการ อำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คือการจัดการกับผลร้ายที่เกิดขึ้นแล้วและแก้ไขเยียวยาผู้กระทำผิด และผู้เสียหายให้กับคืนสู่สถานะเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่าการ อำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นทางเลือกใหม่สำหรับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาโดยตั้ง ชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาและการลงโทษ

### **การสร้างหลักการร่วมของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์**

ในรายงานของสำนักเลขาธิการคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความ ยุติธรรมอาญา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ลงวันที่ 7 มกราคม 2545 ได้นำเสนอ บทวิเคราะห์และความเห็นของนานาประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์<sup>5</sup> ซึ่งสรุปได้ ว่าแนวความคิดทั่วไปของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คือ การยอมรับว่าอาชญากรรมที่กระทำ ลง ไม่ได้กระทบแต่เฉพาะอนาคตของผู้เสียหายและชุมชน แต่กระทบถึงอนาคตของผู้กระทำผิดด้วย ดังนั้นจึงพยายามที่จะเยียวยาผลประโยชน์ทั้งหมดของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจาก อาชญากรรมที่เกิดขึ้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยอาศัยความสมัครใจและการมีส่วนร่วมของผู้กระทำ ผิด ผู้เสียหาย และชุมชน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคำว่า “การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice)” นี้ ยังไม่มีคำนิยามในข้อมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ที่ 1996/26 หรือ 2000/14 ทางสำนักเลขาธิการคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติจึงได้ ขอให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องช่วยแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคำจำกัดความของ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

<sup>4</sup> เพิ่งอ้าง, หน้า 58

<sup>5</sup> Report of the Secretary-General, Economic and Social Council, UN, E/CN.15/2002/5, 7 January 2002.

## ทัศนคติของนานาชาติประเทศและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

ประเทศฟิลิปปินส์ ได้ให้ความหมายว่า “การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คือ มาตรการเบี่ยงเบนในระบบการอำนวยความสะดวกทางอาญา ซึ่งไม่ใช่ลักษณะของการลงโทษ แต่เป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายในทำนองเดียวกัน แทนที่จะเอนเอียงไปในข้างใด ข้างหนึ่ง และทำให้เกิดความเสียเปรียบแก่อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นการพยายามทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมกลับคืนมาใหม่ และพยายามค้นหาถึงความผิดพลาดในการกระทำและผลร้ายที่ได้รับจากการกระทำนั้นซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของความยุติธรรมแนวแก้ไขฟื้นฟู”

คณะกรรมการเพื่อนร่วมโลกเพื่อให้คำปรึกษา (the Friends World Committee for Consultation) ได้ให้คำนิยามในทำนองเดียวกันว่า

“การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์พยายามแสวงหาความสมดุลที่เกี่ยวข้องกันของผู้เสียหายและชุมชน พร้อมความจำเป็นที่จะนำผู้กระทำผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม เป็นการพยายามช่วยเหลือผู้เสียหายให้กลับคืนสู่สภาพเดิมและทำให้คู่ความทุกฝ่ายสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้แสดงทัศนคติว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มีศักยภาพที่จะทำให้อรรถประโยชน์หลายประการในการประกันความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด สนับสนุนการกลับคืนสู่สภาพเดิมของผู้เสียหาย และก่อให้เกิดประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมอาญา และชุมชนทั้งหมดโดยระดมคู่อริทั้งหมดมาช่วยกันค้นหาทางออกซึ่งสนับสนุนการเยียวยา การกลับมาปรองดองกัน และการกลับคืนสู่ความมั่นใจ ประเทศสหรัฐอเมริกายังให้คำแนะนำด้วยว่า การนำการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการและคุณค่าร่วมกันซึ่งมีอยู่ 7 ประการคือ

- ก) อาชญากรรมเป็นความผิดเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์กันของมนุษย์
- ข) ผู้เสียหายและชุมชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรม
- ค) ความสำคัญลำดับแรกของกระบวนการยุติธรรมคือการช่วยเหลือผู้เสียหาย
- ง) ความสำคัญลำดับที่สองคือการทำให้ชุมชนกลับคืนสู่สภาพเดิมในระดับที่สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้
- จ) ผู้กระทำผิดมีความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายและต่อชุมชนสำหรับอาชญากรรมที่ตนเองได้ก่อขึ้น
- ฉ) ผู้กระทำผิดจะพัฒนาปรับปรุงแก้ไขตนเองและความเข้าใจซึ่งเป็นผลที่ได้รับจากการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
- ช) ผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมกันรับผิดชอบในฐานะหุ้นส่วนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ประเทศอื่น ๆ ได้แก่ อาร์เจนตินา, เบลเยียม, โบลิเวีย, เม็กซิโก, ปากีสถาน, เปรู, เซียร์ราลีโอน (Sierra Leone), แอฟริกาใต้ และตุรกี ต่างเห็นด้วยว่า กระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมไม่สามารถหาทาง

ออกที่ดีที่สุดเสมอไปในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและชุมชน เป็นที่ตระหนักกันดีว่าภายใต้กระบวนการยุติธรรมปัจจุบันผู้เสียหายยังไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างรวดเร็วและเหมาะสม ประเทศเบลเยียม, เซียร์ราลีโอน (Sierra Leone) และแอฟริกาใต้เห็นว่า มาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำไปสู่ความพึงพอใจของผู้เสียหายพร้อมกับการป้องกันพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายในอนาคตและสามารถสร้างทางเลือกใหม่ที่เลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะสั้นและโทษปรับ

ประเทศอาร์เจนตินาได้กล่าวถึงคุณลักษณะของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่แก้ปัญหาในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ในขณะที่ยังคงสงวนทางเลือกที่จะกลับไปสู่กระบวนการยุติธรรมแบบธรรมดา หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องมาตรการการเยียวยา ผู้กระทำผิดจะตกอยู่ในฐานะที่ต้องเผชิญกับการกระทำของตนเองและผลที่เกิดจากการกระทำเหล่านั้น

ประเทศเม็กซิโกเห็นว่าการใช้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นวิธีการที่ใช้ป้องกันความขัดแย้งได้ อย่างเช่นความผิดเล็กน้อย ปัญหาครอบครัว ปัญหาในโรงเรียนและชุมชน รวมถึงปัญหาของเยาวชนที่อาจจะเพิ่มระดับการเผชิญหน้าและความรุนแรงที่หนักยิ่งขึ้น ประเทศเม็กซิโกยังชี้ให้เห็นต่อไปว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจช่วยขจัดความเสียหายอันเกิดจากการต้องสูญเสียอิสรภาพสำหรับความผิดเล็กน้อย ผลที่ตามมาคือการลดค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการจำคุก ประเทศปากีสถานและ กาดารักชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของมาตรการดังกล่าวในการแก้ปัญหาคนล้นคุก ประเทศเปรูกล่าวถึงแนวโน้มของกฎหมายอาญาในช่วงที่ผ่านมาว่ามุ่งต่อการสร้างหลักประกันให้แก่ผู้กระทำผิด จำกัดการใช้โทษจำคุก และมาตรการป้องกันอื่น ๆ ที่ปกป้องผลประโยชน์ทางกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันผลประโยชน์ของผู้เสียหายไม่ได้รับการเหลียวแล มาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะช่วยให้ผู้เสียหายอยู่ในฐานะเท่าเทียมกันกับผู้กระทำผิด เท่ากับทำให้กลับคืนสู่ความสมดุลระหว่างคู่ความ

รัฐจำนวนหลายรัฐได้บัญญัติมาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ใน ระบบกระบวนการยุติธรรมอาญาแล้ว มาตรการดังกล่าวรวมถึง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) การคุมประพฤติ (probation) การรอการลงโทษ (suspension of sentence) คำสั่งให้บริการชุมชน (community service orders) และการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย (restitution payments to victims)

ในประเทศเยอรมัน มาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้กับความผิดอาญาเล็กน้อย สำนักงานอัยการและศาลสามารถหยุดกระบวนการพิจารณาคดีอาญา หากผู้กระทำผิดได้พยายามชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ รัฐมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำรุนแรงโดยเจตนา ในประเทศมาเลเซีย ศาลสามารถปล่อยผู้กระทำผิดครั้งแรกโดย ให้มีการคุมประพฤติไว้

ประเทศโอมานใช้กฎหมายอิสลามซึ่งอนุญาตให้ระงับข้อพิพาทในครอบครัวด้วยความตกลงกันอย่างฉันมิตร นักกฎหมายอิสลามเห็นชอบกับการตกลงกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดในเรื่องการบาดเจ็บทางร่างกาย และกฎหมายอิสลามอนุญาตให้ให้ความเห็นชอบสำหรับการตกลงกันได้ แม้กระทั่งความผิดอุกฉกรรจ์อย่างเช่นคดีฆาตกรรม ประเทศกาตาร์นำมาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เท่าที่ไม่กระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของสังคม มาตรา 51 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของประเทศกาตาร์ได้อนุญาตให้มีการให้อภัยและยกโทษได้สำหรับความผิดที่ไม่กระทบถึงศักดิ์ศรี ชื่อเสียง และผลประโยชน์ของผู้เสียหาย โดยไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายในการที่จะบอกปัดวิธีการดังกล่าวหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยกระบวนการวิธีพิจารณาปกติ

ในประเทศเปรู การประนีประนอม (Conciliation) สามารถกระทำได้ในกระบวนการพิจารณาของศาลเกี่ยวกับความผิดที่กระทำต่อเกียรติยศ ชื่อเสียง และการบาดเจ็บโดยประมาท สำนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีเช่นนั้น หากว่าผู้กระทำผิดเสนอขอชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือถ้าเป็นความผิดเล็กน้อย โดยผู้เสียหายจะต้องเห็นชอบกับค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งด้วย ในประเทศเปรูการประนีประนอมยอมความนอกศาลสามารถทำได้โดยอาศัยศูนย์การประนีประนอมข้อพิพาทหรือผู้พิพากษาที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายเลขที่ 26872 มาตรา 5 ในประเทศแอฟริกาใต้ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จำนวนไม่น้อยที่สำเร็จลุล่วงไปโดยผลงานของคณะกรรมการความจริงและการประนีประนอมข้อพิพาท (the Truth and Reconciliation Commission)

หลายประเทศได้ให้ความสนใจโดยเฉพาะในการที่จะนำมาตรการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในระบบการดำเนินคดีเยาวชน ในประเทศออสเตรเลีย ได้มีการทดลองใช้การประชุมแบบเบี่ยงเบน (diversionary conferencing) ตั้งแต่ตอนต้นทศวรรษที่ 1990 ในทุกรัฐและเขตแดน ปรากฏว่าในบางรัฐมาตรการเบี่ยงเบนได้กลายเป็นปัจจัยพื้นฐานของกระบวนการพิจารณาคดีเด็ก ในประเทศเยอรมัน ได้มีการนำการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท (mediation) มาใช้กับความผิดต่าง ๆ รวมถึงเยาวชนด้วย ในประเทศมาเลเซีย เยาวชนผู้กระทำผิดอาจได้รับการปล่อยตัวให้กับบิดามารดาหรือผู้ปกครอง หรือให้อยู่ภายใต้คำสั่งคุมประพฤติตามกฎหมายศาลคดีเยาวชน ค.ศ. 1947 คณะกรรมาธิการกฎหมายแอฟริกาใต้ได้ตีพิมพ์รายงานเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2000 เสนอร่างกฎหมายการพิจารณาคดีเด็กซึ่งมีการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นหลักเกณฑ์หลักของร่างกฎหมายดังกล่าว รัฐบาลของประเทศแอฟริกาใต้ยังได้ทำโครงการทดลองว่าด้วยการประชุมกลุ่มครอบครัวสำหรับเด็กผู้กระทำผิดระหว่างปี ค.ศ. 1996-1997 ในประเทศสวีเดน ได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสำหรับเยาวชนผู้กระทำผิดและพิจารณาคดีความเป็นไปได้ในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ในประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการปฏิรูปการพิจารณาคดีเยาวชนในอังกฤษและเวลส์ซึ่งผนวกหลักการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าไปในกฎหมายด้วย พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและพยานหลักฐานคดีอาญา ค.ศ. 1999 ให้อำนาจศาลในการส่งคดีให้กับคณะลูกขุนแผนกคดีเยาวชนพิจารณา คณะลูกขุนดังกล่าวดำเนินการโดยเรียกประชุมชุมชน ซึ่งรวมถึง

อาสาสมัครชุมชนและผู้เสียหาย มาตรการการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ถูกนำไปใช้ในระบบการพิจารณาคดีเด็กในประเทศสกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือด้วย

หลายประเทศได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายใหม่ ๆ ของตนที่ได้รวมมาตรการการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ด้วย ในประเทศเบลารุส (Belarus) กฎหมายสารบัญญัติและวิธีพิจารณาคดีอาญาใหม่ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2544 ได้บรรจุเนื้อหาของการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ด้วย ภายใต้กฎหมายดังกล่าวนั้น การดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัว (private charge cases) ผู้เสียหายสามารถเริ่มคดีได้ด้วยตนเอง ผู้แทนของผู้เสียหายหรือผู้แทนนิติบุคคล เมื่อเริ่มคดีแล้วอาจมีการหยุดกระบวนการพิจารณาได้ถ้าคู่ความตกลงกันได้ ประเทศเอกวาดอร์ก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญาของตนให้มีการใช้การลงโทษแบบเบี่ยงเบน (alternative punishments) โดยเฉพาะกับความผิดเล็กน้อย ประเทศอิตาลีก็เสริมบทบาทของแผนงานความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative schemes) ในคดีอาญา ประเทศโบลีเวียได้บัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาใหม่ กฎหมายฉบับที่ 1970 มาตรา 18 ซึ่งให้อำนาจ ผู้เสียหายในการดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวได้ด้วยตนเอง

โครงการนำร่อง (pilot projects) ในเรื่องของการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ เริ่มปฏิบัติในหลายประเทศ ในปี ค.ศ. 1997 ประเทศเดนมาร์กได้เริ่มขยายแผนโครงการนำร่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดเพื่อเป็นเครื่องมือเสริมการฟ้องคดีอาญาแบบดั้งเดิม โครงการดังกล่าวจะสิ้นสุดในฤดูร้อนของปี ค.ศ. 2002 ประเทศนอร์เวย์ได้จัดตั้งกลไกใหม่ที่เรียกว่า « konfliktråd » ซึ่งกำหนดรูปแบบอนุญาโตตุลาการระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด ในประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการให้ทุนแก่โครงการบริหารความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ชุมชน 12 โครงการ และโครงการนำร่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาล 3 โครงการ ในประเทศปากีสถาน รัฐบาลได้นำมาตรการที่จะชำระความ ชัดแย้งเล็กน้อยนอกระบบการอำนวยความสะดวกอย่างเป็นทางการของศาลมาใช้ภายใต้แผนการกระจายอำนาจและการปฏิรูปทางการศาล (devolution and judicial reform plans)

นอกจากนี้ หลายประเทศได้จัดการอภิปรายและการศึกษาเรื่องของการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์ ประเทศบัลแกเรีย (Bulgaria) ได้จัดให้มีการอภิปรายสาธารณะบนพื้นฐานของคำแนะนำฉบับที่ R (99) 19 ของคณะกรรมการรัฐมนตรีของสภายุโรป (the Committee of Ministers of the Council of Europe) แก่ประเทศสมาชิกเกี่ยวกับเรื่องการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทในเรื่องทางอาญา (Mediation in Penal Matters) ในประเทศนอร์เวย์ได้มีนำเสนอการศึกษาความเข้าใจเรื่องการคุ้มครองและการช่วยเหลือ ผู้เสียหายจากอาชญากรรมเมื่อปี ค.ศ. 1992 และผลที่ตามมาคือเป็นพื้นฐานของการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ของประเทศนอร์เวย์ในการเพิ่มสถานะของผู้เสียหายในคดีอาญา ในประเทศแอฟริกาใต้ คณะกรรมการกฎหมายของแอฟริกาใต้ได้ตีพิมพ์บทความจำนวนมากเกี่ยวกับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในประเทศตุรกีก็ได้มีการเริ่มทำการศึกษานี้แล้ว

แม้กระนั้นก็ตาม ประเทศส่วนใหญ่ยอมรับว่าการที่จะนำมาตรการการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ นั้น ยังอยู่ในขั้นตอนของการสำรวจและประเทศต่าง ๆ ยังต้องการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้และการปฏิบัติงานมากกว่านี้ โดยเฉพาะต้องการให้มีการอภิปรายเรื่องดังกล่าวในระหว่างการประชุมสมัยที่ 11 ของคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์และพัฒนาหลักการร่วมกันของการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

บางคำตอบที่ได้รับมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับการใช้มาตรการการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์พร้อมทั้งตั้งข้อสังเกตว่ามาตรการที่บังคับใช้จะต้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมแห่งคดียุติธรรมนั้น ๆ คำตอบร่วมที่ได้รับจากสมาคมราชทัณฑ์อเมริกัน สมาคมราชทัณฑ์ระหว่างประเทศ และสมาคมเรือนจำระหว่างประเทศ (Prison Fellowship International) ได้เสนอผลการศึกษาศึกษาของสภาที่ปรึกษาวิทยาศาสตร์และวิชาชีพระหว่างประเทศ (the International Scientific and Professional Advisory Council) ในหัวข้อเรื่อง “บทสรุปหนึ่งของโครงการและผลผลิตแห่งการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (An overview of Restorative justice programmes and issues) ซึ่งเขียนโดยนาย Paul Friday ของสมาคมโลกด้านเหยื่อวิทยา (the World Society of Victimology) สรุปได้ความว่า ในบางกรณีการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจก่อให้เกิดกระบวนการที่เป็นปฏิปักษ์ระหว่างคู่ความคล้ายการดำเนินคดีในศาลซึ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปอีกแทนที่จะปรองดองผลประโยชน์ของคู่กรณี นอกจากนี้ยังทำให้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาเกิดความคลุมเครือ จากการศึกษาโดยการใช้มาตรการการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกรณี ๆ ไป ยังไม่สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยเด่นชัดที่เป็นสาเหตุของอาชญากรรมคืออะไรกันแน่ ระหว่างความยากจน ทัศนคติเหยียดหยามชนชาติ (racism) และคุณค่าทางวัฒนธรรมและสังคม จึงจำเป็น ต้องพัฒนาแนวทาง (guidelines) ในการนำมาตรการการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้

### **ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนากรอบในการใช้ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์**

ส่วนใหญ่ของประเทศที่แสดงความเห็นให้การสนับสนุนแนวความคิดในการพัฒนากรอบระหว่างประเทศและกลไกที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ยกเว้นประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีความเห็นว่า จะมีความเป็นไปได้มากกว่าที่จะพัฒนาและใช้การอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ภายใต้บริบทที่หลากหลายของระบบกระบวนการยุติธรรมของแต่ละประเทศ แทนที่จะพยายามวางกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศผ่านกลไกใดกลไกหนึ่ง ประเทศญี่ปุ่นเห็นว่าควรเน้นที่การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นและหาวิธีการที่เหมาะสมในการที่จะช่วยให้ผู้เสียหายกลับคืนเข้าสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง ลักษณะดังกล่าวมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับระบบกระบวนการยุติธรรมของแต่ละประเทศซึ่งแตกต่างกันไป ประเทศญี่ปุ่นเน้นด้วยว่า ด้วยเหตุผลดังกล่าว องค์ประกอบของการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้รวมอยู่ในระบบการอำนวยความยุติธรรมของแต่ละประเทศแล้ว

เมื่อพิจารณาธรรมชาติของกลไกเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีความเห็นว่าจะต้องกำหนดให้กลไกดังกล่าวมีหน้าที่ที่จะสนับสนุนการนำหลักการและคุณค่าทั่วไปของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบังคับใช้ มากกว่าที่จะเน้นการใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งของการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ประเทศสวีเดนย้ำว่าโครงการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ไม่สมควรก้าวท้าวสิทธิของรัฐในการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญา และโดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะต้องไม่กระทบต่อหลักการของกฎหมายอาญาในเรื่องของความได้สัดส่วน (Proportionality) ความชอบด้วยกฎหมาย (legality) ความเที่ยงธรรม (equity) ความสามารถคาดการณ์ล่วงหน้า (predictability) และความสอดคล้อง (consistency)

ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเห็นว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ควรเป็น เพียงเครื่องมือเสริมระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแบบดั้งเดิมเท่านั้นและไม่ใช่วิธีการเบี่ยงเบน (alternative) แนวความคิดนี้ตรงกันข้ามกับความเห็นขององค์การคุ้มครองเด็กระหว่างประเทศซึ่งเห็นว่าระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นมาตรการเบี่ยงเบนที่ชัดเจนและสำคัญจากระบบการดำเนินคดีอาญาปกติและการดำเนินคดีกับเยาวชน ประเทศฟินแลนด์และไอร์แลนด์เห็นว่าการสร้างหลักการร่วมกัน (common principles) จะต้องพิจารณาถึงความแตกต่างของสถานการณ์และความเห็น โดยเฉพาะประเทศไอร์แลนด์ได้อ้างถึงความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องนี้ของประชาคมยุโรปและสภายุโรป นอกจากนี้ประเทศไอร์แลนด์ยังเห็นว่า หลักการร่วมกันควรจะต้องสัมพันธ์กับความคิดริเริ่มของแต่ละภูมิภาค

ในส่วนที่เกี่ยวกับขอบเขตการใช้โครงการการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น ประเทศคูเวตเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการสมานฉันท์จะต้องมีข้อจำกัดในการบังคับใช้ จะต้องไม่ถูกนำไปใช้เพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษอาชญากร จะต้องรักษาสิทธิของผู้เสียหายและสังคมและจะต้องเป็นหลักประกันการยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำผิดตามสมควร ประเทศเปรูเห็นว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ สมควรนำมาใช้กับการกระทำผิดโดยประมาทและความผิดเล็กน้อย และอยู่ภายใต้ระบบกระบวนการพื้นฐาน

ประเทศโบลิเวีย แคนาดา และเปรูเห็นว่า กฎเกณฑ์สำคัญของการพิจารณาว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะนำไปใช้ในกรณีใดบ้างนั้นจะต้องพิจารณาจากความสมัครใจ (voluntarily) ของผู้ที่เข้าร่วมทุกฝ่ายและบุคคลเหล่านั้นจะต้องสามารถรับผลของความไม่สมดุที่อาจเกิดขึ้นได้ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของผู้เข้าร่วมกระบวนการ ประเทศโบลิเวียยังกล่าวด้วยว่าข้อตกลงและผลที่ได้รับควรสมเหตุสมผลและได้สัดส่วน ประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่า ผู้เสียหายควรมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ให้ความยินยอมในการเข้าร่วมการอำนวยความสะดวกยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ตั้งแต่เริ่มกระบวนการพิจารณา รวมทั้งมีสิทธิในการเพิกถอนการให้ความยินยอมและกลับคืนกระบวนการพิจารณาธรรมดาได้ไม่ว่าเวลาใดของกระบวนการพิจารณา แต่บางประเทศเช่น ประเทศฟินแลนด์และประเทศตุรกี มีความเห็นในทางตรงกันข้ามถึงขนาดที่ว่าแม้ในกรณีที่ไม่

ปรากฏความยินยอมโดยอิสระและสมัครใจ กระบวนการพิจารณาก็ควรสนับสนุนหรือบังคับให้ใช้การ  
อำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์ได้

สำหรับประเทศอาร์เจนตินาได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท  
(Mediation) เป็นมาตรการเบี่ยงเบนหรือมาตรการเสริมในการแก้ไขปัญหายุ่งยาก ๆ และในกรณีที่ไม่  
สัมฤทธิ์ผล ก็สามารถที่จะกลับเข้าสู่กระบวนการพิจารณาธรรมดาได้

### ข้อสรุป

กล่าวโดยสรุป ประเทศต่าง ๆ สนับสนุนความคิดในการนำมาตราการอำนวยความสะดวกเชิง  
สมานฉันท์มาใช้ในการดำเนินคดีอาญา การอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์สมควรใช้ในฐานะเป็น  
เครื่องมือเสริมของระบบการดำเนินคดีอาญาแบบธรรมดา โดยเฉพาะในกรณีที่ยังมีการนำมาใช้ในทาง  
ปฏิบัติอย่างไม่เพียงพอ จากคำตอบที่ได้รับปรากฏว่ามีรัฐเป็นจำนวนมากที่ได้นำมาตราการการอำนวยความสะดวก  
เชิงสมานฉันท์บางอย่างมาใช้ในระบบกระบวนการยุติธรรมของตนแล้ว แต่ประเทศเหล่านั้น  
ยังคงเห็นว่าการใช้มาตรการดังกล่าวยังอยู่ในขั้นต้นและสมควรที่จะทำการสำรวจและพัฒนาการนำการ  
อำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์มาใช้ต่อไป

อย่างไรก็ตาม บางประเทศไม่เห็นด้วยในการที่จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ของการอำนวยความสะดวก  
เชิงสมานฉันท์โดยกลไกระหว่างประเทศกลไกใดกลไกหนึ่ง เนื่องจากเห็นว่าการนำการอำนวยความสะดวก  
เชิงสมานฉันท์มาใช้ต้องมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องขึ้นอยู่กับบริบทโครงสร้างทางวัฒนธรรม  
ขนบธรรมเนียมประเพณี และสภาพสังคมของแต่ละประเทศ

ผู้แปลบทความนี้เห็นว่า ทักษะของนานาชาติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์  
นี้คงช่วยให้ผู้ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเห็นการยอมรับของแต่ละประเทศที่เห็นความจำเป็น  
ในการนำเอาการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์มาใช้เป็นเครื่องมือเสริมของระบบการดำเนิน  
คดีอาญาแบบธรรมดามากยิ่งขึ้น ส่วนวิธีการนำกลไกดังกล่าวมาใช้คงจะต้องขึ้นอยู่กับระบบโครงสร้าง  
ทางกฎหมาย วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และสภาพสังคมของแต่ละประเทศ ดังเช่นทักษะที่ประเทศ  
ญี่ปุ่น ได้ให้ข้อสังเกตไว้

\*\*\*\*\*

# ภาคผนวก

# powerpoint

PowerPoint: กระบวนทัศน์ใหม่: ยุติธรรมชุมชน

โดย

นายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์

ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน

# การบรรยายเรื่อง “กระบวนทัศน์ใหม่ ยุติธรรมชุมชน”

**กระบวนทัศน์ใหม่:  
“ยุติธรรมชุมชน”**


โดย  
นายสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์  
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน

**ประเด็นการศึกษา**

- คำจำกัดความ, และความแตกต่างระหว่าง ยุติธรรมตามธรรมดา กับ ยุติธรรมชุมชน
- ความแตกต่างจากยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
- หลักการ, คุณค่าที่สำคัญ, และกลยุทธ์
- กระแสโน้มนำสู่กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน

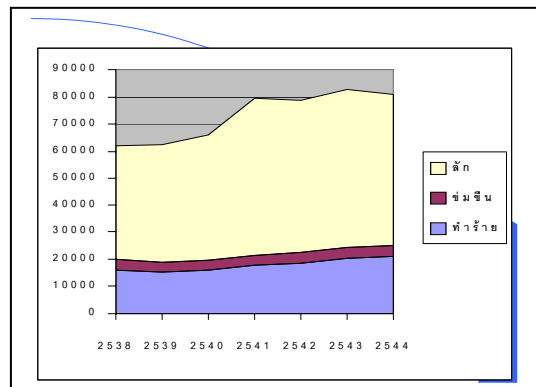
- ลักษณะสำคัญที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชน
- ยุติธรรมชุมชนจากสุดขอบจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้หรือไม่
- ปัญหาและข้อห่วงใย
- ยุติธรรมชุมชนกรณีประเทศไทย

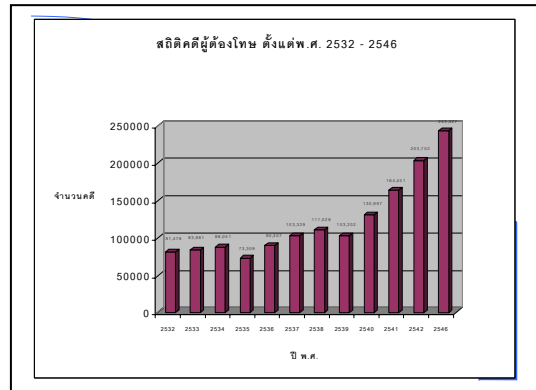
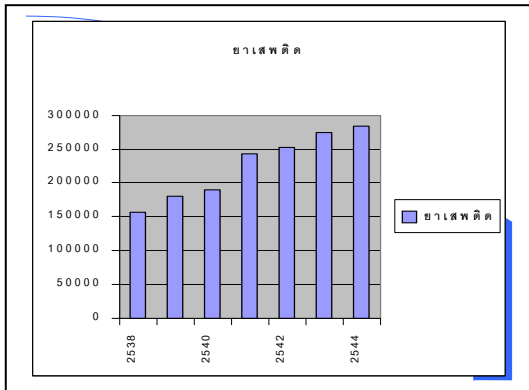
ชีวิตเพิ่งโผล่ออกมาดูโลกแต่ก็ ต้องตกเป็นเหยื่อ เพื่อชีวิตและ ความเป็นอยู่ที่ดีกว่าจากเมื่อ วันวานเราจะดำเนินกระบวนการยุติธรรมไปทิศทางใด



The situation in Central Asia with rapidly escalating HIV infection among IV drug users the HIV outbreak could be characterized as a **CONCENTRATED** HIV epidemic

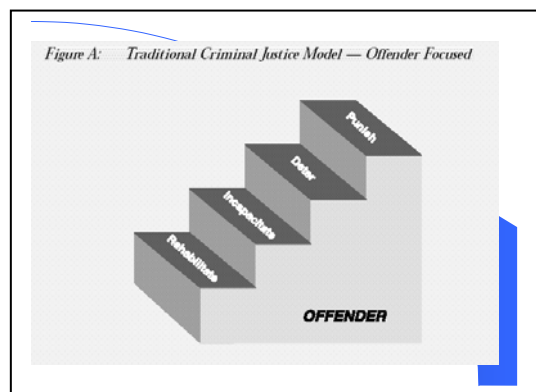
ภาพนี้อาจเป็นที่น่ารังเกียจของสังคมแต่หากมองภาพนี้ย้อนหลังไปในอดีตอาจเห็นภาพที่น่าสมเพชที่ถูกทอดทิ้งให้เป็นเหยื่อของสังคมที่เปลี่ยนไป



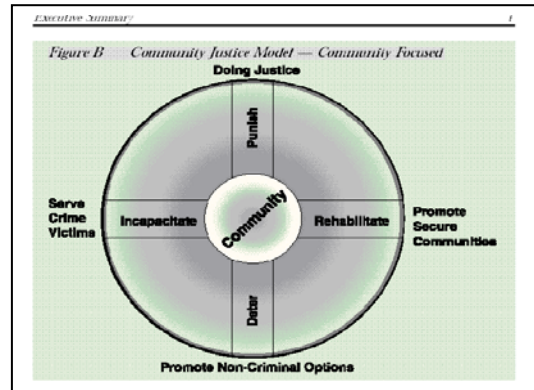
ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมตาม  
 ธรรมดา กับ ยุติธรรมชุมชน  
ยุติธรรมตามธรรมดา

- Reactive
- Adversarial
- Offender focused
- Processor
- fragmentation



## “ยุติธรรมชุมชน”

- Proactive
- Collaborative
- Community focused
- Problem oriented

**ความแตกต่างระหว่างยุติธรรมชุมชน**

**กับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์**

ยุติธรรมชุมชนเป็นแนวคิดที่เกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่แต่สามารถแยกออกจากยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างชัดเจน ทั้งยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนต่างมีจุดมุ่งหมายร่วมกันอยู่จุดหนึ่งคือการเยียวยาความเสียหายทั้งสองแนวคิดให้ความใส่ใจต่อความต้องการและปัญหาของเหยื่ออาชญากรรม

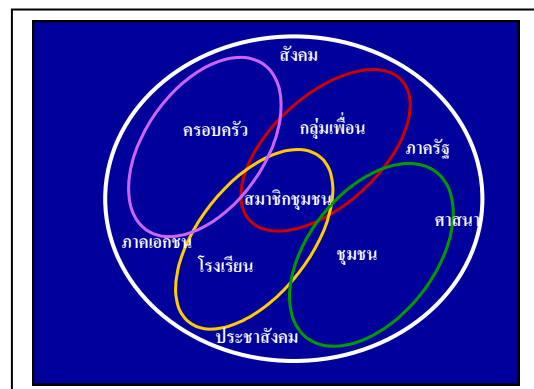
(Barajas 1995,1998;Clear and Karp 1998 ,2000;Carey 1999)

**คำจำกัดความและความหมาย**

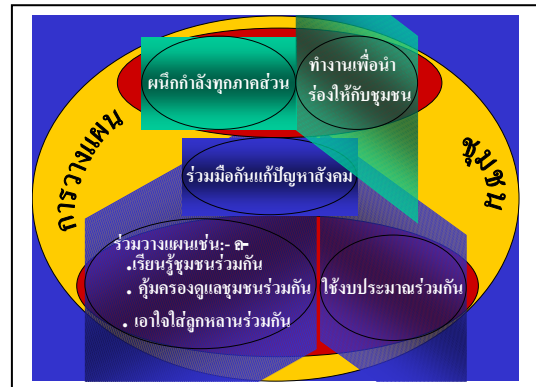
เป็นรูปแบบเชิงกลยุทธ์(**strategic method**)ในการลดอาชญากรรมและป้องกันอาชญากรรมด้วยวิธีการสร้างและส่งเสริมการทำงานร่วมกัน(**collaboration**)แบบเป็นหุ้นส่วน(**partnership**)กับชุมชนทั้งหลาย

(U.S.Department of Justice;American Probation and Parole Association ;APPA )

## ชุมชนความหมาย



# การวางแผนชุมชน



**community justice** มุ่งเน้นการทำงาน  
 อย่างเป็นระบบในเชิงรุก( **proactive** ) , การ  
 แก้ปัญหา( **problem solving** ) โดยมุ่ง  
 ไปที่การป้องกัน,การควบคุม ,และการลดอาชญา  
 กรรมรวมถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจาก  
 อาชญากรรม

**STEP 2 - Introduce Problem solving Tools**

Problem-solving Specialists (PSS)

- Target hardening
- Situational prevention
- Community mobilization
- Basic and advanced 1<sup>st</sup> Gen CPTED



**เป้าหมายโดยรวม**  
 ( overarching goal )  
 “เป็นการสร้างและส่งเสริมชุมชนให้เป็น  
 ชุมชนแห่งความเป็นธรรม ปลอดภัยจาก  
 อาชญากรรม มีความสงบเรียบร้อยและมี  
 คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดี”

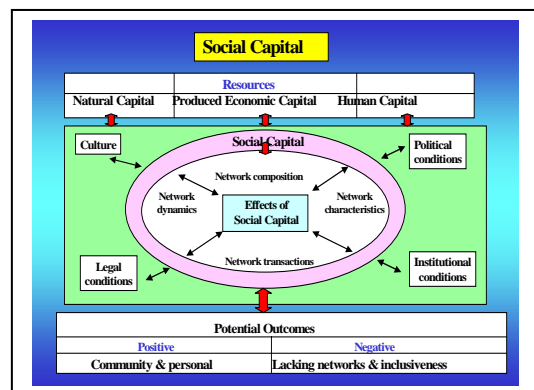
**หลักการสำคัญ**  
 (Nicholl 1999; APPA2000)  
 1. **ชุมชนรวมทั้งเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดแต่ละคนต่างเป็นลูกค้าของระบบยุติธรรมตามธรรมดาและยังเป็นหุ้นส่วนคนสำคัญ(core partnership)ของระบบยุติธรรมตามธรรมดาอีกด้วย**



2. **การทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นส่วนระหว่างหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมตามธรรมดากับชุมชนเป็นความพยายามเพื่อความปลอดภัยของชุมชนและความสงบเรียบร้อยของชุมชน**



3. **ชุมชนเป็นทรัพยากรที่ต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาและเพื่อร่วมกับกับประชาชน ชุมชนในการป้องกันไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม, ในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน**



**4. อาชญากรรมแก้ไขและจัดการได้ด้วยการ**  
**จัดความไร้ระเบียบในสังคม, การกระทำหรือ**  
**พฤติกรรมใดๆที่จะนำไปสู่การกระทำความคิด**  
**ด้วยวิธีการให้ผู้กระทำความคิดสำนึกผิดชอบ**  
**ต่อความเสียหายที่ตนเป็นผู้ก่อให้กับเหยื่ออาชญา**  
**กรรม**

**คุณค่า(value)**  
 (Nicholl 1999;APPA 2000)

1. เป็นความพยายาม**ซ่อมแซมเยียวยาความเสียหาย**ที่มีสาเหตุจากการกระทำความคิดแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ
2. เป็นการทำงานเพื่อ**ป้องกันอาชญากรรมและลดความหวนกลับ**อาชญากรรมและ**การตกเป็นเหยื่อ**อาชญากรรม

**3. อำนาจความยุติธรรมด้วยการแก้**  
**ปัญหาก่อนที่จะเกิดอาชญากรรม**ยิ่ง  
**กว่าการคอยจัดการกับคดีต่างๆเมื่อ**  
**เกิดความผิดขึ้นแล้ว**

4. ส่งเสริมการคุ้มครองชุมชนด้วยวิธีการ**ทำงานในเชิง**  
**รุกมุ่งเน้นการแก้ปัญหาและมุ่งจัดการกับผู้กระทำผิด**  
**ด้วยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่จะนำไปสู่การกระทำ**  
**ผิดอีกความพยายามดังกล่าวเป็นการเฝ้าระวังอีกทำให้**  
**ชุมชนอยู่กันอย่างเป็นธรรม,ปลอดภัย,มีความสงบ**  
**เรียบร้อยและเข้มแข็งซึ่งชุมชนลักษณะดังกล่าว**  
**อาชญากรรมจะเกิดขึ้นได้ยาก**

**กลยุทธ์สำคัญ**

1. **รวมเอาวิธีปฏิบัติและกระบวนการต่างๆของ**  
**ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าไว้เป็นส่วนหนึ่ง**  
**ของกลยุทธ์**
2. ดำเนินการให้**ครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดที่**  
**เป็นเด็กและผู้ใหญ่**

3. ให้ความสำคัญกับ**การสร้างชุมชนให้มีความ**  
**ปลอดภัย**ยิ่งกว่าการให้บริการแก่หรือเพื่อผู้กระทำผิด
4. **มุ่งสู่เป้าหมาย**เพื่อความปลอดภัยสาธารณะภายใต้**กรอบการป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเหยื่อ**อาชญากรรม

(APPA 2000)

5. จัดลำดับความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและความจำเป็น โดยให้ความสำคัญกับ **ชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมในลำดับต้นๆ**

6. **ต้องแสวงหาความสัมพันธ์**เกี่ยวกับการทำงานที่ **ประสานการทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียว** ในท่ามกลางหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดา, ประชาชน, องค์กรทั้งหลาย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชนและสังคม, ระบบการศึกษาทั้งหลาย, และกลุ่มความเชื่อทั้งหลาย (APPA 2000)

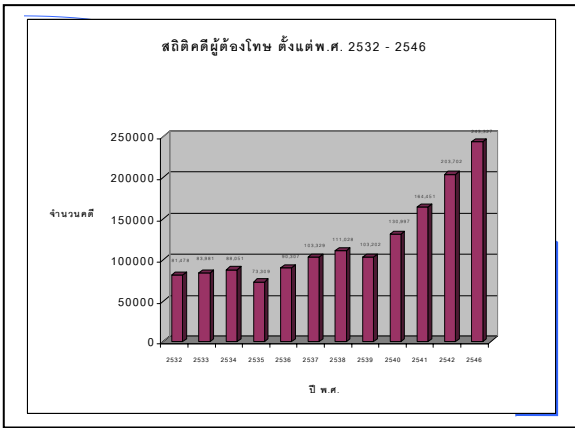
7. พุ่งเป้าไปยัง **ปัญหาทั้งหลาย**ที่จะนำไปสู่การกระทำ ความผิด **และมุ่งจัดการกับปัญหา**ที่เกิดจากการกระทำ ความผิด

8. ส่งเสริมโปรแกรมการ **แก้ไขฟื้นฟู**ที่มีพื้นฐานมาจากการวิจัยที่สามารถประเมินผลได้ (APPA 2000)

**กระแสผลักดัน**

**กระแสในทางลบ**

1. ผู้ปฏิบัติในองค์กรต่างๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญา **ไม่พอใจการปฏิบัติงานแบบดั้งเดิม**ที่เคยทำกันมา (Hon Patricia Young)
2. เห็นว่าระบบยุติธรรมตามธรรมดา **กำลังล้าสมัย**ไป **ในทิศทาง**ที่คิดว่าให้ **อาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น** ขยายเรื้อรังเพิ่มมากขึ้น (Leonard E.Noisette)



3. ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน **อาชญากรรมได้เปลี่ยนแปลงไป**มีลักษณะที่ **ซับซ้อน**ขึ้นจากปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาทางวัฒนธรรม และที่สำคัญอย่างยิ่งคือ **ปัญหาครอบครัวและสุขภาพจิตที่ระบบยุติธรรมทางอาญาไม่มีโปรแกรมหรือทรัพยากรที่เพียงพอที่จะจัดการกับ** **ปัญหาดังกล่าวได้โดยลำพัง** (Nicholl 1999)

4. **แรงกดดันจากการเมืองและเสียงเรียกร้องจากเหยื่ออาชญากรรม และชุมชน** เป็นกรณีตัวอย่างของอเมริกาในปี1998 จำนวนผู้กระทำความผิดในศาลของระบบการแก้ไขฟื้นฟูได้แก่เรือนจำ คฤหาสน์และกระท่อมสูงถึง5.9ล้านคน ที่ 3.4ล้านคนเป็นผู้กระทำความผิดที่ใหญ่ ที่อยู่ในความดูแลของระบบคุมประพฤติ รวมทั้งเด็กที่กระทำความผิดอีกกว่า600,000คน ซึ่งสูงกว่าปี1990 ถึง28% ในจำนวนนั้น57%เป็นคดีอุกฉกรรจ์ ทางด้านเรือนจำเองปี1998 มีนักโทษในความดูแลถึง1.2ล้านคนเพิ่มจากปี1990ถึง65%

**ผลการสำรวจความเห็นสาธารณะโดยทัพบก**  
มหาวิทยาลัยSam Houston State 1996  
ความเห็นสาธารณะเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆในระบบยุติธรรมตามธรรมเนียมอันได้แก่ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์คุมประพฤติและการพักโทษผลปรากฏว่า**ความเห็นสาธารณะไม่พอใจทุกองค์กรยกเว้นตำรวจที่พอใจถึง60%** ( Longmire and Sins1996 )

**กระแสหลักคั้งทางบวก**

- community policing paradigm
- broken windows model
- working outside the box
- systems thinking

**Community Policing Paradigm**

ปี1998ในอเมริกา**มีผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม**จำนวนทั้งสิ้น31ล้านคนซึ่งเป็น**อัตราต่ำสุด**ตั้งแต่มีการสำรวจในระดับชาติมา**ตั้งแต่ปี1973**และอัตราการเกิดคดีอุกฉกรรจ์รุนแรงทั่วประเทศลดลง**27%** ตั้งแต่ปี1993 (Rennison 1999)

**การลดลงซึ่งอาชญากรรมรุนแรงและการตกเปตตกเป็นเหยื่อมีเหตุผลที่ปราศจากข้อสงสัยใด ๆ อยู่ 2 เหตุผล คือ:**

1. **Community Policing Paradigm**
2. **Broken Windows Model**  
( Reinventing Probation Council 2000 )

ตำรวจชุมชน อัยการชุมชน ศาลชุมชน และการแก้ไขฟื้นฟูชุมชนที่ไม่ใช่การแก้ไขฟื้นฟูแบบดั้งเดิมที่ทำงานแบบตั้งรับในสำนักงาน **ทั้ง4รูปแบบ** ถือว่าเป็นการเดินทางตามกระบวนการที่สนับสนุนชุมชน (Barajas 1995)

### ทั้ง 4 รูปแบบมุ่งเน้น:

1. ยึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลาง
2. เน้นกระบวนการแก้ปัญหา
3. ปฏิบัติงานในเชิงรุก
4. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม

โดยการทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมตามธรรมดา ,กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบริการชุมชนและสังคม,กับองค์กรภาคเอกชน ,ภาคประชาชนและชุมชน **ทั้งนี้เพื่อมุ่งสู่**สังคมที่ปลอดอาชญากรรมสังคมที่มีความสงบเรียบร้อย (Nicholl 1999;community policing paradigm)



### ตำรวจชุมชน

- ปี 1970 เกิดตำรวจชุมชนในอเมริกา
- 1979 ศาสตราจารย์ Herman Goldstein มหาวิทยาลัย Wisconsin ได้เสนอรูปแบบ **S.A.R.A.** แก่วงการตำรวจอเมริกาที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการจัดการกับอาชญากรรมโดยเฉพาะการแพร่ระบาดของยาเสพติด



ปี 1983 ศาสตราจารย์ Robert Trojanowicz ได้ตั้ง **ศูนย์ตำรวจชุมชนแห่งชาติ** ขึ้นและเสนอเป้าหมายโดยรวม (**overarching goal**) สำหรับการปฏิบัติงานของตำรวจชุมชนไว้ดังนี้ คือ:

“การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน ทำให้ชุมชนมีความสามารถเพื่อร่วมกันกับชุมชนทำงานแบบเคียงบ่าเคียงไหล่ ในการแก้ปัญหาทั้งหลายของชุมชนที่จะทำให้ชุมชนของพวกเขาปลอดภัยจากอาชญากรรม”

**รูปแบบที่พัฒนามาจาก**  
**กระบวนการทัศน์ยุทธวิธีชุมชน**  
 ( Nicholl 1999; Clear and Karp 2000 )

1. **เน้นการทำงานในระดับท้องถิ่น** เช่นศาลชุมชน Midtown ให้บริการในท้องถิ่นส่วนหนึ่งของแมนฮัตตันรวมทั้ง ไทม์สแคว
2. **เป้าหมายสุดท้าย** เปลี่ยนจากผู้กระทำผิดเป็นชุมชน

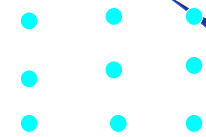
**Broken Windows Model**

broken windows model เป็น กระบวนทัศน์ใหม่ของตำรวจชุมชนยึดปรัชญาการทำงานในเชิงรุก เน้นการแก้ปัญหา ควบคุมไปกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยมองว่าชุมชนเป็นหุ้นส่วนในการควบคุมอาชญากรรมในขณะเดียวกันก็เป็นลูกค้าด้วย (Kelling and Coles 1996; Nicholl 1999)

**กลยุทธ์:**

- เน้นความปลอดภัยสาธารณะ
- บังคับเงื่อนไขอย่างจริงจัง
- ทำงานในชุมชน
- เน้นการวัดผลด้วยตัวชี้วัด
- สร้างหุ้นส่วนในชุมชน
- เน้นภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง
- ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

**การคิดนอกกรอบ**



Gary Hinzman: working outside the box 1995

**ตัวอย่างการคิดนอกกรอบ**

- community corrections improvement association หรือ C C I A
- NEIGHBORS
- AmeriCorps

**“การคิดอย่างเป็นระบบ”**  
**องค์ประกอบที่ 5 ขององค์กรแห่งการเรียนรู้**

1. personal mastery
2. mental model
3. shared vision
4. team learning
5. systems thinking

( Peter M Senge 1990: The Fifth Discipline .  
 The Art & Practice of The Learning Organization )

3. เปลี่ยนและขยายบทบาทของผู้ปฏิบัติ นอกเหนือจากการมุ่งลงโทษ เป็นการแก้ไขฟื้นฟู เช่น ศาลชุมชน Midtown และ Red Hook ต่างมีโปรแกรมเพื่อการบำบัดรักษา ยาเสพติดและการสงเคราะห์เป็นต้น

4. กระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชนทำให้ช่องว่างระหว่างชุมชนกับระบบยุติธรรมลดลงและเข้าหากัน เช่น อัยการชุมชนใน Fifth District, Washington.

5. กระบวนการทัศนียุติธรรมชุมชนสร้างแนวทางยอมรับ ผิดชอบตรวจสอบได้

6. ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดมุ่งไปที่ ทิศทางเยียวยาความเสียหายแก่ชุมชน ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิด ตั้งแต่เดิม ลดใช้แก้รัฐในรูปแบบปรับ

7. กระบวนการยุติธรรมชุมชนได้รับความร่วมมือจากชุมชนด้วยวิธีการ ทำงานร่วมกับชุมชนแบบเป็นหุ้นส่วน สร้างความไว้วางใจ ความเชื่อ ถือ และความร่วมมือ

( Nicholl 1999 ; Clear and Karp 2000 )

ยุติธรรมชุมชนเปลี่ยนลักษณะ  
ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน  
กับยุติธรรมตามธรรมดาอย่างไร

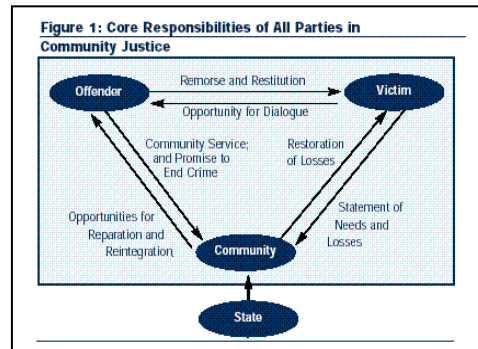
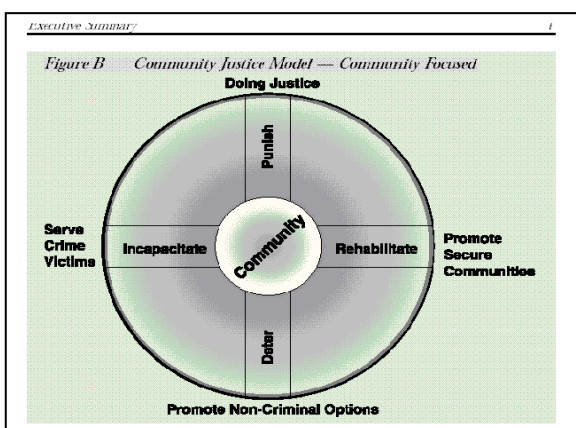


Table 9. Changing the Police-Community Relationship in Community Policing

Stage	Police-Community Relationship
1	Police operate separately from community
2	Police provide information to community
3	Police ask community for information
4	Police recognize need for help from community
5	Policing is conducted by the community, supported by the police



- ปัญหาและข้อห่วงใย**  
(U.S.Department of Justice:workshop 2000 )
1. ต้องอาศัยเวลา และความอดทน
  2. ปัญหาเรื่องcorruption
  3. สถาบันต่างๆในชุมชนผลัการะให้กับระบบยุติธรรม
  4. เป็นการขยายบทบาทศาลให้กว้างออกไปหรือไม่

5. ปัญหาความยากจนที่ผู้คนดิ้นรนเพียงเพื่อมีงานทำและที่พักพิงโดยไม่ใส่ใจในปัญหาความปลอดภัยของชุมชน
6. ปัญหาชนกลุ่มน้อยและความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ยากที่จะสร้างความไว้วางใจ
7. ผู้ปฏิบัติยังยึดติดกับวัฒนธรรมองค์กรเดิมๆ

### จากสคอบสู่สายธารกระแสหลัก

( U.S.Department of Justice:workshop 2000)

1. บุคลากรต้องมีความพร้อมในด้านความรู้ ความสามารถและทักษะจำเป็น
2. ต้องมีทัศนคติว่าผู้กระทำผิดสามารถแก้ไขได้

- 3.ต้องเชื่อมั่นว่าชุมชนมีศักยภาพและทุนทางสังคมที่ยังรอการค้นหาและนำเข้ามา ร่วมทำงานเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน

4. โครงการกระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนจะต้อง:
  - (1) พัฒนาโปรแกรมให้มีประสิทธิภาพ
  - (2) ต้องรักษาความเป็นหุ้นส่วนให้ยั่งยืน
  - (3) ต้องพัฒนาอาสาสมัคร
  - (4) ต้องมีงบประมาณ

- 5.กลุ่มช่วยเหลือและสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรมมีพลังที่จะผลักดัน

- 6.ยังมีสมาคมต่างๆประมาณ 3,000 องค์กร(อเมริกา)ที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้นำเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้

7. สร้างการยอมรับโดยกฎหมาย community justice ที่มีสถานภาพรับรองโดยกฎหมายตัวอย่างเช่นตำรวจชุมชนของอเมริกา,อังกฤษ เป็นต้น ศาลชุมชนโดยสภาพเป็นการชอบด้วยกฎหมาย (legitimacy)

8. หากกระบวนการที่คนนี้จะได้รับการยอมรับก็  
เนื่องจาก**ปัญหา problem solving** ซึ่ง  
ทำให้ตำรวจชุมชนของอเมริกาเป็นที่  
ยอมรับของสาธารณะมากกว่า 60% ทั่วประเทศและ83% ที่รัฐTexas

### กรณีประเทศไทย

1. ยุติธรรมชุมชนสมควรที่จะ**นำเข้าสู่**กระบวนการยุติธรรม**กระแสหลัก**หรือไม่
2. หากนำเข้ามาดังนั้นก็**เป้าหมายโดยรวม** (overarching goal) ของระบบยุติธรรมตามธรรมดาคือว่ามีหรือไม่และควรเป็นอย่างไร

3. หากองค์กรหนึ่งองค์กรใดเดินตาม**กระบวนการ**ที่คนนี้จะได้รับการตอบรับและสนับสนุนทั้งจากภาครัฐและองค์กรอื่นๆในกระบวนการยุติธรรมด้วยตนเองหรือไม่

# สวัสดิ์

# บทที่ 1

## กระบวนการทัศน์ใหม่ “ยุทธธรรมชุมชน”<sup>1</sup>

### บทนำ

ยุทธธรรมชุมชนเป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ที่มีความเป็นนามธรรมสูงและซับซ้อนอยากต่อการทำความเข้าใจต้องอธิบายควบคู่ไปกับกระบวนการยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมจึงจะทำให้ผู้ที่ไม่คุ้นเคยกับกระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชนสามารถทำความเข้าใจในกระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชนได้ง่ายขึ้น การทำความเข้าใจในกระบวนการทัศน์ยุทธธรรมชุมชนจึงต้องเข้าใจในกระบวนการทัศน์ดั้งเดิมของยุทธธรรมทางอาญาเป็นอย่างดี เมื่อสามารถศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกระบวนการทัศน์ใหม่กับกระบวนการทัศน์เดิมจนเข้าใจดีแล้ว ต่อจากนั้นผู้ศึกษาต้องทำความเข้าใจกับความหมายของยุทธธรรมชุมชนซึ่งความหมายนั้นมีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลายคน ผู้เขียนหนังสือเกี่ยวกับยุทธธรรมหลายคนบอกว่ายุทธธรรมชุมชนไม่ใช่ กิจกรรม โปรแกรม หรือ โครงการ หากแต่เป็นกลยุทธ์ หรือ ยุทธศาสตร์ สิ่งนี้จึงต้องระลึกลึกลงอยู่เสมอ เช่น ความหมายของยุทธธรรมชุมชนสามารถทำให้เข้าใจยุทธธรรมชุมชนได้ง่ายขึ้นหากผู้ศึกษาหามันเปรียบเทียบกับกรกระทำใดๆว่าเข้าข่ายเป็นยุทธธรรมชุมชนหรือไม่ โดยตรวจสอบว่าการกระทำนั้นๆมีองค์ประกอบครบ 5 องค์ประกอบของความเป็นยุทธธรรมชุมชนหรือไม่ เป็นต้น

ในบทนี้จะแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนที่ 1 จะเริ่มต้นด้วยการอธิบายถึง ประวัติของยุทธธรรมชุมชน กระบวนการทัศน์เดิมกับกระบวนการทัศน์ใหม่ ยุทธธรรมชุมชน และความหมาย เป้าหมายอย่างกว้างๆของยุทธธรรมชุมชนที่เรียกว่า อุดมการณ์ของยุทธธรรมชุมชน ตามด้วย องค์ประกอบหลักที่สำคัญ 5 ประการของยุทธธรรมชุมชนที่จะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างแนวปฏิบัติของยุทธธรรมชุมชน กับ แนวปฏิบัติของระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม จากนั้นจะได้อธิบายถึงหลักการสำคัญของยุทธธรรมชุมชน 7 หลักการ และในส่วนที่ 2 จะใช้วิธีการอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบของ “กระบวนการ” ของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนซึ่งประกอบด้วย ภาพปฏิสัมพันธ์ขององค์กรชุมชน (Community Field) คุณลักษณะสำคัญขององค์กรสมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน ความสามารถของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนซึ่งประกอบด้วยเป้าประสงค์ ปัญหาที่ต้องการแก้ไข และวัตถุประสงค์ กิจกรรม และผลผลิต

---

<sup>1</sup> โดชนาขสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

# ส่วนที่ 1

## แนวคิดทฤษฎี องค์ประกอบ และ หลักการสำคัญของยุติธรรมชุมชน

### ประวัติของยุติธรรมชุมชน

กระบวนทัศน์ใหม่ “ยุติธรรมชุมชน” เป็นวิสัยทัศน์ของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมที่ออกแบบการปฏิบัติงานเสียใหม่โดยมีเป้าหมายในระดับชุมชน “เพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน” กระแสของกระบวนทัศน์นี้ทำให้หน่วยงานต่างๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญาหันมาให้ความสำคัญกับชุมชนมากขึ้น เช่น “การป้องกันอาชญากรรมโดยชุมชน” “ตำรวจชุมชน” “ทนายชุมชน” “อัยการชุมชน” “ศาลชุมชน” และ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”

การริเริ่มนำกระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนมาใช้โดยหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ทุกรูปแบบที่พัฒนาขึ้นมาต่างมี “หลักการสำคัญร่วมกัน” (Common Core) ประการหนึ่ง คือ การมุ่งแก้ปัญหาในระดับชุมชนทั้งเพื่อผลในระยะสั้น และระยะยาว การมุ่งชดใช้เหยี่ยวาให้แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน การสร้างความเข้มแข็งให้กับปทัสถานทางพฤติกรรมของชุมชน และการบูรณาการเพื่อการคืนสู่ชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดอย่างพลเมืองดี

แนวคิดยุติธรรมชุมชนนับว่าเป็นความท้าทายต่อแนวปฏิบัติและแนวคิดของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมเป็นอย่างมากระหว่างขอบเขตอำนาจและบทบาทของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม กับ ขอบเขตบทบาทของชุมชน หมายความว่าระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมกล้าที่จะเปิดหน้างานที่ตนทำอยู่เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มากน้อยเท่าใด” รูปแบบการทำงานของยุติธรรมชุมชนแต่ละรูปแบบ จะให้ความสำคัญลำดับแรกอยู่ที่ “ชุมชน” โดยการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทและร่วมรับผิดชอบในการ “ควบคุมสังคม” ซึ่งจะทำให้ชุมชนพัฒนา “ความสามารถ” ไปพร้อมๆ กันด้วย รวมถึงเป้าประสงค์อื่นๆ ที่จะส่งผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน

### การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์

Todd R. Clear, 1998:131 ในบทความชื่อ “Societal Responses to the President’s Crime Commission: A Thirty-Year Retrospective” เพื่อใช้ประกอบในการสัมมนาเมื่อปี 1997

เนื่องในวาระครบรอบ 30 ปีของการก่อตั้ง<sup>2</sup> “คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดี ด้านการบริหารงานยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย 1967” (The 1967 President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice หรือ “CLEAJ”) โดย Clear ได้วิเคราะห์ถึงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองช่วงใกล้ ๆ ก่อนและหลังปี 1967 เพื่อหาเหตุผลที่ทำให้คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดี ฯ เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาการบริหารงานยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายต่อประธานาธิบดีและต่อสาธารณชนในขณะนั้นดังนี้

*ประการแรก* ในระบบการแก้ไขฟื้นฟูขณะนั้นสาธารณชนมีข้อเรียกร้อง 3 ประการ (1) เรียกร้องให้พัฒนาระบบการจำแนกผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อที่จะให้การแก้ไขฟื้นฟูได้เหมาะสมยิ่งขึ้น (2) เรียกร้องให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการวัดผลการทำงานของระบบการแก้ไขฟื้นฟูว่ามีผลกระทบต่อ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างไร และ (3) เรียกร้องให้มีการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อสนับสนุนการแก้ไขฟื้นฟู

*ประการที่สอง* ช่วงตอนปลายศตวรรษที่ 20 ประชากรที่เป็นเด็กชายมีจำนวนมากเป็นช่วงที่อาชญากรรมในหมู่เด็กเกิดขึ้นจำนวนมากสืบเนื่องจากรูปแบบการเลี้ยงดูบุตรหลานเปลี่ยนไป ครอบครัวมีขนาดเล็กลง พ่อแม่ต้องทำงานนอกบ้านเล็กๆ ไม่ได้รับการดูแล ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนห่างกันมากขึ้น ซึ่งความยากจนที่เป็นปัญหาสังคมประการหนึ่งเป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดอาชญากรรม โดยเฉพาะปัญหาการระบาดของยาเสพติดในเมืองใหญ่

*ประการที่สาม* ฝ่ายการเมืองรู้สึกไม่พอใจต่อสถานการณ์อาชญากรรมในขณะนั้นอันสืบเนื่องมาจากการเรียกร้องของสังคม ทำให้ปัญหาอาชญากรรมเป็นประเด็นหาเสียงทางการเมืองเริ่มต้น โดยการประกาศสงครามกับอาชญากรรม หรือ “War on Crime” ในเวลาต่อมาเมื่อปี 1972 ในสมัยของประธานาธิบดีนิกสัน

คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีฯ เห็นร่วมกันว่าอาชญากรรมมีสาเหตุจากการขาดแคลนสถาบันทางสังคมและการขาดโอกาสทางเศรษฐกิจ การที่ผู้กระทำผิดกระทำผิดซ้ำเกิดจากการไม่สามารถบูรณาการบริการต่างๆเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมให้กับผู้กระทำผิดได้อย่างเพียงพอ เช่น การจัดหางาน การมีครอบครัวที่อบอุ่น และการมีที่พักอาศัยที่เหมาะสม หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆที่มีวัตถุประสงค์ให้บริการด้านต่างๆที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการและความจำเป็นที่สามารถช่วยป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ และการปรับตัวเพื่อคืนสู่ชุมชนเยี่ยงพลเมืองดีสำหรับผู้กระทำผิด คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีฯ เห็นว่า หน่วยงานที่ทำหน้าที่ได้ดีที่สุดคือกรมคุมประพฤติส่วนการใช้เรือนจำ

<sup>2</sup>คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีด้านการบริหารงานยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายก่อตั้งครั้งแรกในสมัยประธานาธิบดี “Lyndon Johnson”

ขอให้เป็นมาตรการสุดท้าย และได้แนะนำเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม เฉพาะด้านการแก้ไข  
ฟื้นฟูไว้ดังนี้

1. ลดการใช้เรือนจำให้ใช้การคุมประพฤติ การพักโทษ และทางเลือกอื่นๆให้มากขึ้น
2. ลดระยะเวลาการอยู่ในเรือนจำสำหรับนักโทษในเรือนจำให้น้อยลง
3. ปรับปรุงเงื่อนไขในเรือนจำและปรับสภาพในเรือนจำให้มีสภาพเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น
4. เพิ่มการลงทุนด้านการคุมความประพฤติ การพัก/ลดโทษ และ การแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน
5. ประสานการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการด้านสวัสดิการสังคมและ  
บริการจำเป็นอื่นสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะผู้กระทำผิด
6. ให้ใช้อาสาสมัคร ผู้มีอาชีพใกล้เคียง และ ผู้ที่พ้นโทษแล้วมาช่วยงานคุมประพฤติให้มาก  
ขึ้น
7. ปรับเจตนาคติของสังคมที่มีต่อผู้กระทำผิดที่พ้นโทษออกมาและให้ยอมรับผู้กระทำผิดเข้า  
ทำงาน
8. ให้ใช้หลักการที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญาที่ใช้ดุลพินิจในการคุมความประพฤติอย่าง  
กว้างขวางและให้ใช้มาตรการลงโทษแบบก้าวหน้าในกรณีที่เกิดการละเมิดเงื่อนไขซ้ำๆ

**วาระท้าทายที่นำไปสู่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์**

จากสถานการณ์ดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดี ฯ ได้เรียกร้องให้  
หน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเร่งปรับปรุงการทำงานของตนให้สามารถ  
จัดการกับอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นความท้าทายที่ยิ่งใหญ่ต่อหน่วยงานต่างๆใน  
ระบบยุติธรรมทางอาญาตลอดมาจวบจนปัจจุบัน ดังนี้:

1. ดำรวจควรเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานให้เป็น “ตำรวจชุมชน” เพื่อที่จะให้บริการต่างๆ  
ที่จำเป็นสำหรับชุมชน
2. ศาลควรที่จะเป็นศูนย์รวมแบบเบ็ดเสร็จสำหรับบริการต่างๆที่สามารถตอบสนองต่อปัญหา  
ความจำเป็นและความต้องการสำหรับประชาชนทุกคน
3. การอำนวยความสะดวกยุติธรรมควรเน้นให้เกิดผลสำเร็จในระดับชุมชนด้วยวิธีการทำงานร่วมกัน  
แบบเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และ
4. ระบบการแก้ไขฟื้นฟูควรที่จะใช้วิธีการทำงานแบบบูรณาการ โดยทำงานร่วมกันกับทุก  
ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อการคืนผู้กระทำผิดกลับสู่ชุมชนอย่างพลเมืองดี

**“กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” และ “กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน”**

สืบเนื่องจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดี ฯ หน่วยงานแรกที่  
นำร่องตามคำท้าทายของคณะกรรมการฯ คือตำรวจที่เปลี่ยนไปสู่ “กระบวนทัศน์ตำรวจชุมชน”

(Community Policing Paradigm) โดยหันมาให้ความสำคัญกับการทำงานในชุมชนร่วมกับชุมชน

(Community Participation Paradigm) และใช้กระบวนการคิดเชิงกลยุทธ์ซึ่งวิธีการดังกล่าว กลายเป็นมาตรฐาน (Standards) ในการปฏิบัติงานของตำรวจในปัจจุบันกระบวนการทัศน์ ตำรวจชุมชนมีอิทธิพลมากต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของตำรวจอาชีพแบบดั้งเดิมที่รูปแบบการทำงานดั้งเดิมมีสายการบังคับบัญชาในทางตั้งแบบทหาร มาเป็นตำรวจที่ใช้ชีวิตคลุกคลีอยู่กับชุมชน แก้ปัญหาพร้อมกับชุมชนเสมือนเป็น “คนในชุมชน” ผลสำเร็จของกระบวนการทัศน์ตำรวจชุมชนสร้างความตื่นตัวแก่หน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งต่างหันมาให้ความสำคัญกับ “กระบวนการทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation Paradigm) อย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน การขานรับกระแสกระบวนการทัศน์ใหม่ทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญายอมเปิดหน้างานของตนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและร่วมปฏิบัติการอย่างกว้างขวาง พร้อมๆกันนั้นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ถือโอกาสแจ้งเกิดใหม่ (Reemergence) พร้อมกับการเกิดนวัตกรรม “กระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice) โดยเฉพาะในหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสำคัญ ๆ คือ ตำรวจ ศาล และ ระบบการแก้ไขฟื้นฟู

การช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชนได้สำเร็จเป็นจุดที่คณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีฯ ให้ความสำคัญมากที่สุด โดยชี้ให้เห็นถึงภาระงบประมาณจำนวนมากที่ต้องเสียไปกับระบบเรือนจำ งานบูรณาการเพื่อคืนผู้กระทำความผิดกลับสู่ชุมชน คณะกรรมการฯ เห็นว่าเป็นการให้บริการที่เป็นหน้าที่ของผู้มีหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟู และบริการต่างๆ เช่น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การคุมประพฤติเพื่อการชดเชยทดแทน การคุมประพฤติชุมชน และยุติธรรมชุมชน (อ้างอิง Van Ness, 1991; Perry and Gorczyk, forthcoming; Byrne, 1989; and Restorative Justice Working Group, 1996, respectively) ซึ่งล้วนแต่เป็นกลยุทธ์การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนและองค์กรชุมชนอื่นๆ ตามกระบวนการทัศน์ยุติธรรมชุมชนทั้งสิ้น

**วางพื้นฐานการพัฒนาการบริหารกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย**

อิทธิพลของข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีฯ ชุดดังกล่าวได้กำหนดบทบาทและทิศทางของรัฐบาลกลาง รัฐ และท้องถิ่นเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย โดยในปี 1968 สภาคองเกรสได้ผ่านกฎหมาย “Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968” กำหนดให้มีหน่วยงานหนึ่งคือ “LEAA” เพื่อพัฒนาโปรแกรมแบบบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จจากรัฐบาลกลางเพื่อใช้จัดการกับปัญหาการควบคุมอาชญากรรมในระดับรัฐ และท้องถิ่นพร้อมทั้งการตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนโครงการดังกล่าว ต่อมาในปี 1984 สภาคองเกรสได้ผ่านกฎหมาย “Justice Assistance Act of 1984” และได้ตั้งหน่วยงานใหม่คือ “OJARS” เพื่อเข้าหน้าที่หลายหน้าที่ที่เดิม “LEAA” เป็นผู้รับผิดชอบซึ่งต่อมาได้มาสังกัดภายใต้ “สำนักงานโปรแกรมเพื่อความยุติธรรม” หรือ “OJP” เมื่อ

สภาองเกรสได้ผ่านกฎหมาย “Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994” ก็ทำให้รัฐบาลต้องเร่งตั้งกองทุนและพัฒนาโปรแกรมในการควบคุมอาชญากรรมที่จะให้การสนับสนุนแก่เขตอำนาจศาลในระดับท้องถิ่นต่าง ๆ โดยกองทุนรัฐบาลกลางเพื่อสนับสนุนการควบคุมอาชญากรรมของรัฐและท้องถิ่นสภาองเกรสได้อนุมัติเงินขอวงเงินงบประมาณที่ยื่นคำขอ เช่นในปี 1996 เป็นจำนวนถึง 2.7 พันล้านเหรียญสหรัฐ และในปี 1997 เป็นจำนวนถึง 3.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ

### **อิทธิพลของ“กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation Paradigm)**

จากการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจนสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความสำเร็จได้อย่างยั่งยืนโดย “กระบวนทัศน์ตำรวจชุมชน” (Community Policing Paradigm) และ “กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice Paradigm) ทำให้หน่วยงานภาครัฐนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และภาคเอกชน ต่างหันมาให้ความสำคัญกับ “กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation Paradigm) มากขึ้นรูปแบบการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนเพื่อวัตถุประสงค์ที่ต่างออกไปเกิดขึ้นมากมาย โดยเฉพาะโครงการที่บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ (Community Participation Partnerships) ทั้งหลายที่ดำเนินโดยกระทรวงอื่นๆ เช่นกระทรวงศึกษา กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น และที่สำคัญอย่างยิ่ง WHO ได้ประกาศใน “อัลมา-อิตตา 1978” (Declaration of Alma-Ata) ว่า “ปัญหาสำคัญทางสังคมทั้งหลาย ทั้งปวงนั้นสามารถแก้ไขให้ลุล่วงได้ด้วย ความร่วมมือของทุกคนในโลก” ซึ่งเป็นการให้การรับรองถึงความสำคัญสูงสุด ของ “กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation Paradigm)

### **กระบวนทัศน์เดิม กับกระบวนทัศน์ใหม่<sup>3</sup>**

ในสถานการณ์ปัจจุบัน อาชญากรรมมีลักษณะซับซ้อนมากขึ้นและกัดเซาะบ่อนทำลายสังคมเราอย่างไม่หยุดหย่อน การอาศัยเพียงทฤษฎีทางอาชญาวิทยาหรือกรอบของทฤษฎีใหม่ ๆ ใด ๆ ไม่เป็นการเพียงพออีกต่อไป สังคมต้องการมากกว่าทฤษฎี สิ่งนั้น คือ กระบวนทัศน์ใหม่ ดังเช่นที่ John Dilulio (1993) กล่าวไว้ว่า

*“กระบวนทัศน์กว้างกว่าทฤษฎี ทฤษฎีเป็นความเกี่ยวพันระหว่างตัวแปรสองตัวแปรหรือมากกว่าที่ตั้งสมมุติฐานว่าหากอยู่ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะแล้ว ก็จะทำให้ได้ผล เช่นเดิม กระบวนทัศน์ใหม่เปลี่ยนแปลงแนวคิด และแนวปฏิบัติที่ผู้ปฏิบัติงานในด้าน*

<sup>3</sup> คัดแปลงมาจาก Barajas, E. (1998). Moving toward Community Justice, U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections

นั้นๆเคยทำกันมาก่อนในอดีต โดยกระบวนการที่คนใหม่ต้องการให้การทำงานมีประสิทธิภาพที่ดีกว่าวิธีการเดิม ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับแนวคิดใหม่ในเรื่องนั้นๆ”

กระบวนการที่คนใหม่ กำลังถูกเรียกร้องจากประชาชนและเหยื่ออาชญากรรมที่ถูกทอดทิ้งไว้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประชาชนไม่แสดงออกว่าต้องการ “กระบวนการที่คนใหม่” โดยตรงแต่การเรียกร้องจากส่วนลึกของหัวใจ เป็นการแสดงออกซึ่งความไม่พอใจต่อระบบยุติธรรมทางอาญาที่ไม่สามารถตอบสนองผลประโยชน์ของประชาชนได้

กระบวนการปัจจุบันของระบบยุติธรรมทางอาญามีลักษณะมุ่งไปที่ผู้กระทำผิด แต่ละองค์กรในระบบยุติธรรมทางอาญาต่างมีเป้าหมายของตนเองแตกต่างกัน เป้าหมายมีลักษณะหลากหลาย ชัดแย้งกัน และมีลักษณะแข่งขันกัน โดยแสดงออกในรูปกิจกรรมต่างๆ ต่อผู้กระทำผิดหรือ เพื่อผู้กระทำผิด เป้าหมายของแต่ละองค์กร มีตั้งแต่การลงโทษ, การยับยั้ง, การทำให้หมดความสามารถ, และการแก้ไขฟื้นฟู โดยการลงโทษจะอยู่ในลำดับสูงสุด และการแก้ไขฟื้นฟูอยู่ในลำดับต่ำสุด เป้าหมายที่ต่างกันของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้เกิดการแข่งกัน และขัดแย้งกันระหว่างการแก้ไขฟื้นฟูที่ผลการวิจัยสนับสนุนว่าการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมสามารถลดการกระทำผิดซ้ำได้ดีกว่าวิธีอื่น ๆ กับการลงโทษที่ผลการวิจัยระบุว่าไม่ผลต่อการลดการกระทำผิดซ้ำต่ำสุด

กระบวนการที่เป็นที่ต้องการของระบบยุติธรรมทางอาญา คือ *กระบวนการที่ไม่ก่อให้เกิดการแข่งกันและขัดแย้งกัน แต่เป็นกระบวนการที่ประสานเป้าหมายทั้งหลายขององค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายสุดท้ายร่วมกัน* วิธีที่จะประสานเป้าหมายทั้งหลายเข้าเป็นหนึ่งเดียวต้องเปลี่ยนกระบวนการที่มุ่งไปที่ชุมชนยิ่งกว่าตัวผู้กระทำผิดให้ยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางของ ความพยายามใด ๆ ของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยตั้งเป็นคำถามว่า “เราจะสามารถคุ้มครองและรับใช้ ชุมชนของเราให้ดีที่สุดได้อย่างไร” ที่ตั้งคำถาม เช่น นี้จะทำให้เป้าหมายของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีความสำคัญเท่าเทียมกันต่อเป้าหมายสุดท้าย (ชุมชน) เดียวกัน กระบวนการที่คนดังกล่าว “คือกระบวนการที่คนยุติธรรมชุมชน” หรือ “Community Justice Paradigm” (Barajas, 1995) “กระบวนการที่คนยุติธรรมชุมชน” ทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาเกิดเอกภาพในเชิง “คุณค่า (Value)” ยิ่งกว่า “เป้าหมาย”

ตามกระบวนการที่คนยุติธรรมชุมชน เป้าหมายแบบดั้งเดิมของแต่ละองค์กร ตั้งแต่การแก้ไขฟื้นฟู การลงโทษ การยับยั้งและการทำให้หมดความสามารถ จะทำงานร่วมกันเพื่อทำให้งานของระบบยุติธรรมทางอาญามุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันคือ “ชุมชน” ในรูปแบบนี้ “ชุมชน” เป็นเป้าหมายสุดท้าย และสมาชิกในชุมชนเป็น “ผู้ผลิตร่วม” กับระบบยุติธรรมทางอาญา ในทางกลับกันระบบยุติธรรมทางอาญาทำให้ชุมชนได้รับ “คุณค่า” เพิ่มขึ้น

กระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิม เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิด “ปรปักษ์” (adversarial) และมีลักษณะ “ตั้งรับ” (reactive) ระบบยุติธรรมแบบนี้จะทำงานก็ต่อเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว การแก้ไขฟื้นฟูไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำด้วยวิธีการ ลงโทษ หรือการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีใด จะกระทำเมื่อผู้กระทำผิดถูกจับหรือถูกคุมขังแล้ว ผู้กระทำผิดเป็นลูกค้ำเบื้องตันที่ระบบยุติธรรมให้บริการ ชุมชนอาจได้รับผลประโยชน์จากระบบยุติธรรมแบบดั้งเดิมอยู่บ้างในทางอ้อม ในการตอบสนองต่อแรงกดดันจากเหยื่ออาชญากรรม และจากกลุ่มพลังอื่น ๆ ต่อระบบยุติธรรมแบบดั้งเดิม องค์กรต่าง ๆ ในระบบอาจพัฒนาโปรแกรมเฉพาะเพื่อเน้นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น การชดเชยหรือให้บริการ แก่เหยื่ออาชญากรรม เป็นเพียงการสร้างภาพโดยโปรแกรมแต่ในความเป็นจริงไม่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงใด ๆ โดยจะสังเกตได้จาก “พันธกิจ” ของแต่ละองค์กรก็ยังคงดำเนินไปเช่นเดิมเมื่อหลาย 10 ปี มาแล้ว เหยื่อยังคงถูกหลงลืม ลูกค้ำคนสุดท้ายยังคงเป็นผู้กระทำผิด ภายในระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมยังเกิดบรรยากาศ การเป็นปรปักษ์ และการแข่งขันในท่ามกลางกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย และกลุ่มที่ปรึกษาเกี่ยวกับ “เป้าหมายเบื้องต้น” ของระบบ เป็นการโต้แย้งที่ยาวนานระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนการลงโทษ กับ กลุ่มผู้สนับสนุนการแก้ไขฟื้นฟู การโต้แย้งให้ความสำคัญว่า การลงโทษเป็นการ “แก้ไข” อาชญากรรม ไม่ว่าจะมีประสิทธิภาพหรือไม่มีประสิทธิภาพ การโต้แย้งดังกล่าวเป็นการเถียงกันถึงภาพคนละด้านของ “เหรียญเดียวกัน” ที่แต่ละด้านของเหรียญต่างอ้างถึงประสิทธิภาพในการ จัดการกับผู้กระทำผิด “คนเดียวกัน” ไม่ว่าจะใช้วิธีการจำคุก หรือทางเลือกใด ๆ

ความขัดแย้งดังกล่าวภายในระบบยุติธรรมทางอาญาตามแบบดั้งเดิม ทำให้ระบบขาดเอกภาพ พันธกิจขาดความชัดเจน และนำไปสู่ผลผลิตในทางตรงกันข้าม การแก้หน้าสำหรับกลุ่มผู้สนับสนุนการลงโทษที่ผ่านมาได้ใช้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ถึงความก้าวหน้าของระบบยุติธรรมทางอาญา แต่ในช่วงเกือบ 30 ปี ที่ผ่านมา วิธีการ “ตั้งรับ” ดังกล่าว ไม่อาจเปลี่ยนแปลงไปสู่ภาพการแก้ไขฟื้นฟูภายในเรือนจำที่มีความสมบูรณ์ที่เป็นที่เชื่อถือของผู้ปฏิบัติในระบบยุติธรรมทางอาญาตามธรรมดาได้ (Harris, 1993)

### ยุติธรรมชุมชน: ความหมาย

ยุติธรรมชุมชนถือว่าเป็น “กระบวนการทัศน์ใหม่” (New Paradigm) ซึ่ง Karp กับ Clear :( 2000:324) ให้คำจำกัดความของคำว่า “ยุติธรรมชุมชน” ไว้อย่างกว้าง ๆ คือ

*“การป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ และ กิจกรรมต่างๆของหน่วยงานทั้งหลายในระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม ที่ยอมเปิดหน้างานของตนให้ชุมชนสามารถเข้ามา และระบบยุติธรรมทางอาญาทำงานร่วมกันเพื่อที่จะควบคุมอาชญากรรมและความไร้ระเบียบใดๆในชุมชน มีส่วนร่วมใน “กระบวนการ” ของรูปแบบหรือกิจกรรมนั้นๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน”*

ยุติธรรมชุมชนจึงเป็นฐานรากสำหรับกิจกรรมใดๆที่ประชาชน องค์กรชุมชนท้องถิ่นทั้งหลาย เป้าหมายสำคัญของยุติธรรมชุมชนอยู่ที่ชุมชน เปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาเป็น รายคดีเมื่อเหตุการณ์เกิดแล้วด้วยการใช้กระบวนการทำงานที่ต้องพึ่งมืออาชีพ มาตรฐาน และมี กระบวนการทำงานแบบทางการ เป็นการให้ความสำคัญต่อหลักคุณธรรม ประเพณีและวัฒนธรรม และให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของส่วนร่วมยิ่งกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชน หาก พิจารณาจากรูปแบบแล้วยุติธรรมชุมชนคือ “การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่าง ระบบยุติธรรมทาง อาญาแบบทางการ กับ ชุมชนใดชุมชนหนึ่ง”

ยุติธรรมชุมชน และ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ต่างมีจุดร่วมกันอยู่ประการหนึ่ง คือ “การให้ ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรม” และ ยุติธรรมชุมชนยังให้ความสำคัญต่อการจัดการกับผู้กระทำ ผิด (Offenders Sanctioning) โดยให้การชดเชยเยียวยาแก่เหยื่ออาชญากรรม และ แก่ชุมชน เป็น ความสำคัญในลำดับต้นๆ ยุติธรรมชุมชนปฏิเสธการลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิดโดย “ไม่ได้ให้การ บำบัดฟื้นฟู” ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ใช้มาตรการลงโทษ หากแต่เป็นมาตรการก่อให้เกิด “ข้อ ผูกมัด” (Obligations) ต่างๆ แก่สมาชิกของชุมชนที่มีส่วนได้เสีย ในระดับที่แตกต่างกัน แต่ ยุติธรรมชุมชนมีขอบข่ายที่กว้างกว่านั้น กล่าวคือให้ความสำคัญทั้ง “การป้องกันอาชญากรรม” และ “การลงโทษ” (Sanctions) ผู้กระทำผิด นอกเหนือจากนั้น ยุติธรรมชุมชนยังให้ความสำคัญที่จะ จัดการกับปัญหาอาชญากรรม หรือ การดำเนินกิจกรรมของระบบยุติธรรมทางอาญาในระดับพื้นที่ ท้องถิ่น และเพื่อให้เกิดผลในระดับชุมชนเพื่อคุณภาพชีวิตของชุมชน

### อุดมการณ์ของยุติธรรมชุมชน

กระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีอุดมการณ์ที่จะหนีออกจากกระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมทางอาญา แบบดั้งเดิมที่มุ่งให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิด (Offender Focus) การมุ่งเน้นเฉพาะผู้กระทำผิดนี้เองที่เป็นชนวนสำคัญของกระแสความไม่พอใจของสาธารณะที่มีต่อระบบยุติธรรมทางอาญาแบบ ดั้งเดิม หน่วยงานต่างๆในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมทำงานโดยอาศัยเป้าหมายที่ แตกต่างกันตั้งแต่ การมุ่งที่จะลงโทษ การมุ่งที่จะขัดขวางยับยั้ง การมุ่งที่จะทำให้หมดความสามารถ ที่จะกระทำผิดได้อีก และการมุ่งที่จะแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งต่างก็มุ่งไปที่ผู้กระทำผิด (Offender Focus) คน เดียวกันทำให้เกิดการแข่งขันกันนำไปสู่ความขัดแย้งและสร้างอาณาจักรโดยต่างทำงานเพื่อมุ่ง เฉพาะให้เป้าหมายของตนบรรลุ จนผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่างๆในระบบยุติธรรมทางอาญาได้ ฉายาว่าเป็น “ผู้ปฏิบัติตามขั้นตอน” (Processor) ทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาเป็น “ระบบ” แต่ เพียง “โนนาม” แต่ในทางปฏิบัติต่าง “แยกกันเป็นส่วนๆ” (Fragmentation)

กระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนไม่ได้มีเป้าหมายที่จะเข้ามาทดแทนกระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรม ทางอาญาแบบดั้งเดิม หากแต่ต้องการทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมสามารถทำงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและที่สำคัญที่สุดคือสามารถที่จะตอบสนองต่อกระแสเรียกร้องของ

สาธารณะที่ต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม ด้วยเหตุนี้ กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนจึงถือกำเนิดขึ้นและเพื่อที่จะแก้ปัญหาการแข่งขัน ความเป็นปรปักษ์ และการแยกกันเป็นส่วนๆ กระบวนทัศน์ยุติธรรมชุมชนจึงเปลี่ยนและขยายเป้าหมายจากการมุ่งเฉพาะผู้กระทำผิด(Offender Focus) ไปที่ชุมชน (Community Paradigm) เดียวกัน และเหยื่อ อาชญากรรม (Victim Paradigm) โดยใช้ยุทธศาสตร์ “กระบวนการทำงานร่วมกัน “แบบเป็น หุ่นส่วน” เป็นเครื่องมือ การเปลี่ยน และขยายเป้าหมายไปที่ชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมทำให้ เป้าหมายสุดท้าย (Overarching Goals) ของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมขยายออกไป (จาก เดิมที่มุ่งที่จะลงโทษ มุ่งที่จะขัดขวางยับยั้ง มุ่งที่จะทำให้หมดความสามารถที่จะกระทำผิดได้อีก และมุ่งที่จะแก้ไขฟื้นฟู) โดยทุกหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาจะมีเป้าหมายเดียวกันคือ “เพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน โดยการคุ้มครองชุมชนจากอาชญากรรมและการสร้าง ชุมชนให้เข้มแข็ง”

### องค์ประกอบสำคัญ 5 ประการของยุติธรรมชุมชน

องค์ประกอบทั้ง 5 องค์ประกอบ (Karp กับ Clear:2000:327-330) จะทำให้ผู้ศึกษา “ยุติธรรมชุมชน” เข้าใจยุติธรรมชุมชนได้ดีมากขึ้น โดยเมื่อตรวจสอบการทำงานร่วมกันในรูปแบบ ต่างๆ แล้วหากพบว่าการทำงานร่วมกันรูปแบบใดมีองค์ประกอบครบถ้วนตามที่กล่าวต่อไปก็ สามารถบอกได้ทันทีว่านั่นคือ “ยุติธรรมชุมชน” องค์ประกอบดังกล่าวได้แก่ (1) เน้นปฏิบัติการใน ระดับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง (Neighborhoods) (2) เน้นการใช้กระบวนการ “แก้ปัญหา” (Problem Solving) (3) เน้นการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ (Decentralization of Authority and Accountability) (4) มีเป้าหมายเพื่อคุณภาพชีวิตของชุมชน (Community Quality of Life) และ (5) เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน (Citizen Participation)

#### 1. ยุติธรรมชุมชนเน้นปฏิบัติการในพื้นที่

เขตอำนาจศาลมักสอดคล้องลึกลงไปกับเขตอำนาจของฝ่ายบริหาร แต่สำหรับปฏิบัติการ ยุติธรรมชุมชนมีขอบเขตที่ต่างจากเขตอำนาจดังกล่าว เช่นการมุ่งจัดการกับอาชญากรรมที่อยู่อาศัยแบบ คอนโดหลังใดหลังหนึ่งที่เกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติด หรืออาชญากรรมเกิดขึ้นเป็นประจำ หรือ ในพื้นที่ชุมชนใดชุมชนหนึ่ง กลุ่มหมู่บ้านคัมใดกลุ่มหนึ่ง หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง หรือ ละแวกหมู่ตึก (Blocks) สองสามคูหาที่เกิดอาชญากรรมรุนแรง เป็นต้น หรืออาจมีขอบเขตทั้งรัฐก็ได้เช่นรัฐ “Vermont” ที่กฎหมายของรัฐให้ใช้ยุติธรรมชุมชนในรูปแบบ “Reparative Probation Board” ใน ชุมชนต่าง ๆ ทั่วทั้งรัฐ ดังนั้นขอบเขตพื้นที่ปฏิบัติการของยุติธรรมชุมชนจึงสรุปได้ว่าอาจมีตั้งแต่ พื้นที่ขนาดเล็กไปจนถึงขนาดใหญ่ (แต่ต้องสามารถจัดการตามรูปแบบยุติธรรมชุมชนได้) เช่นเขต ปฏิบัติการยุติธรรมชุมชนที่เล็กที่สุดมีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางเพียง 0.25-0.50 ไมล์ ไปจนถึง 15 ตารางไมล์ (Roman ; Moore ; Jenkins ; Small: 2003:16) ยุติธรรมชุมชนได้อธิบายถึงความหมาย

ของคำว่า “ชุมชน” ที่มีความหมายได้หลายแบบ เช่น ชุมชนตามเขตภูมิศาสตร์ ชุมชนของกลุ่มคนที่สนใจในเรื่องเดียวกัน ชุมชนเชิงสถาบัน ชุมชนเชิงปัญหา เป็นต้น แต่สำหรับยุทธธรรมชุมชนมีเป้าประสงค์เฉพาะเพื่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน ที่ต้องดำเนินงานโดยอาศัยข้อมูลอย่างพร้อมเพียง และเน้นการวัดผลที่ต้องเทียบเคียงกับข้อมูลพื้นฐาน (Benchmark) ดังนั้นจึงจำเป็นที่ยุทธธรรมชุมชนจะต้องยึดพื้นที่ แต่ยุทธธรรมชุมชนไม่ปฏิเสธการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือจากแหล่งทรัพยากรต่างๆ ที่อยู่นอกชุมชน

## 2. ยุทธธรรมชุมชนเป็นกระบวนการแก้ปัญหา

ยุทธธรรมชุมชนแตกต่างจากกระบวนการแก้ปัญหาอาชญากรรมของระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมที่ใช้วิธีการลงโทษจำคุกเป็นหลัก และอาชญากรรมถูกมองว่าเป็นการแข่งขันระหว่างฝ่ายโจทก์ กับ ฝ่ายจำเลย แต่สำหรับยุทธธรรมชุมชน อาชญากรรมและความไร้ระเบียบทั้งหลาย จะได้รับการแก้ไขด้วย “รูปแบบการแก้ปัญหา” ในรูปแบบต่างๆ กัน ทั้งการแก้ปัญหาภายหลังที่เกิดอาชญากรรมแล้วและการแก้ปัญหาก่อนที่จะเกิดอาชญากรรม การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน สามารถที่จะจัดให้มีเวทีสาธารณะสำหรับชุมชน เช่นการประชุมชุมชนหรือประชุมคุ้มหมู่บ้าน เพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุทธธรรมทางอาญา องค์กรชุมชนท้องถิ่นทั้งหลาย สมาชิกของชุมชนได้พบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็น ความวิตกกังวล และความห่วงใย ที่ข้อมูลเหล่านั้นสามารถที่จะให้คำตอบได้ว่าทางออกควรทำอย่างไร

ยุทธธรรมชุมชนวางจุดเน้นอยู่ที่ทั้งการแก้ปัญหาคความสงบเรียบร้อยที่ต้องกระทำเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชน และผลที่จะเกิดตามมาจากการแก้ปัญหานั้นๆ “กระบวนการทัศน์การแก้ปัญหา” (Problem Solving Paradigm) แตกต่างจาก “กระบวนการทัศน์แบบปรปักษ์” (Conflict Paradigm) อยู่ตรงที่กระบวนการแก้ปัญหามองหา “ข้อมูล” “การพิจารณาข้อมูลอย่างรอบคอบ” และ “ความสนใจที่จะทำงานร่วมกันในการแก้ปัญหานั้นๆ” กระบวนการทัศน์การแก้ปัญหาเชื่อว่า การที่ประชาชนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความห่วงใยร่วมกัน ภายใต้อาณาเขตล้อมที่มีกติกาที่เกิดจากการตกลงร่วมกันและพร้อมด้วยข้อมูลเช่นนี้ การแก้ปัญหาใดๆ จะสามารถพบทางออกได้เสมอ

ข้อมูลชุมชนจะนำมาใช้ในกระบวนการแก้ปัญหา 3 แนวทาง ประการแรก ข้อมูลทางภูมิศาสตร์จะใช้เพื่อจัดลำดับความเร่งด่วนที่จะต้องเข้าจัดการ โดยยุทธธรรมชุมชน (Taylor and Harrell 1996) พื้นที่ที่อาชญากรรมระบาดรุนแรง (Hot Spots) ย่อมมีความจำเป็นที่ระบบยุทธธรรมทางอาญาจะต้องเข้าไปจัดการก่อน แต่ไม่ใช่เพราะอาชญากรรมที่รุนแรงเท่านั้น หากแต่เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชนที่ต้องให้ความสำคัญมากกว่า ประการที่สอง ความต้องการและความวิตกกังวลของชุมชนเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในกระบวนการแก้ปัญหา สมาชิกของชุมชนสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้ปฏิบัติงานในระบบยุทธธรรมทางอาญาได้ดีที่สุดเพราะพวกเขาสัมผัสและ

ใกล้ชิดกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคุณภาพชีวิตของชุมชน (Kelling 1992) ประการที่สาม ข้อมูลนั้นจะนำมาตั้งเป้าหมายที่สามารถจะวัดได้ถึงความก้าวหน้าของยุทธธรรมชุมชนที่ดำเนินการในพื้นที่นั้นๆ โดยเทียบเคียงกับฐานข้อมูลเดิม (Sherman et al. 1997)

### 3. ยุทธธรรมชุมชนยึดหลักการกระจายอำนาจ และความรับผิดชอบ

การบริหารจัดการของระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมเป็นการบริหารในทางตั้งระบบยุทธธรรมทางอาญาจะแบ่งออกเป็นชั้นๆ ผู้ปฏิบัติในองค์กรในแต่ละชั้นจะรายงานขึ้นไปยังผู้บังคับบัญชาที่อยู่ใกล้ชิดขึ้นไปจนถึงระดับสูงสุด “กระบวนทัศน์ยุทธธรรมชุมชน” เปลี่ยนรูปแบบการทำงานเช่นนั้นให้เป็นแนวระนาบทั้งหมดมีส่วนร่วมที่เป็นทางตั้งไม่มากนัก เหตุผลสืบเนื่องมาจากกระบวนทัศน์ยุทธธรรมชุมชน ต้องพึ่งพาการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับทุกภาคส่วนรวมทั้งชุมชนที่องค์กรผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายต่างต้องแต่งตั้งตัวแทนขององค์กรมาทำงานร่วมกันรวมทั้งองค์กรชุมชนท้องถิ่นทั้งหลายด้วย เมื่อตัวแทนมาอยู่รวมกันที่โต๊ะประชุมจึงต้องมีผู้ใดคนหนึ่งที่เป็นตัวแทนจากองค์กรใดองค์กรหนึ่งจะได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมให้ทำหน้าที่บริหารหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่เกิดขึ้น สมาชิกอื่นๆ ก็จะทำหน้าที่เป็นสมาชิก หุ้นส่วนใดๆ จะไม่ประสบผลสำเร็จเลยหาก สมาชิกแต่ละคนเพียงแต่รับปากในที่ประชุม แต่ครั้งกลับไปรายงานต้นสังกัดแล้วต้นสังกัดไม่ยอมรับรู้ในสิ่งที่ตัวแทนไปรับข้อผูกพันมา ดังนั้นหลักการกระจายอำนาจ และความรับผิดชอบจึงเป็น “หัวใจ” ต่อความสำเร็จของยุทธธรรมชุมชนตัวอย่างเช่น ในกระบวนทัศน์ตำรวจชุมชน ตำรวจจะได้รับมอบอำนาจเต็มในการตัดสินใจที่กระทำการใดๆ เพื่อแก้ปัญหาในระดับชุมชนเมื่อเข้าทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนในยุทธธรรมชุมชนทุกรูปแบบ โดยไม่ต้องรายงานก่อนแล้วจึงค่อยตัดสินใจซึ่งซ้ำเกินไปในในการแก้ปัญหาที่เห็นอยู่เฉพาะหน้าในชุมชน

หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักประกันว่าองค์กรที่เข้ามาเป็นหุ้นส่วนจะต้องผูกพันตนตามที่ผู้แทนของตนได้เห็นชอบด้วยตามมติของที่ประชุมหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน การผูกพัน (Commitment) มีทั้งผูกพันที่จะใช้ทรัพยากรร่วมกันไม่ว่าจะเป็น บุคลากร ความเชี่ยวชาญ การเงิน ประสิทธิภาพ รวมทั้งบริการต่างๆ ที่องค์กรนั้นๆ ให้บริการแก่ชุมชนอยู่แล้ว องค์กรที่เป็นสมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนจะนำทรัพยากร และบริการที่ตนดำเนินการอยู่ หรือที่ตนมีเข้ามา “ร่วมทุน” ในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนด้วย ซึ่งทรัพยากรของแต่ละองค์กรนำเข้ามาจึงไม่จำเป็นที่จะต้องเหมือนกัน กัน เช่น สาธารณสุขอาจนำบริการตรวจสุขภาพให้กับชุมชนเข้ามาเป็นต้น

### 4. ยุทธธรรมชุมชนให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของชุมชนเป็นลำดับแรก

ระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมผูกพันตนอยู่กับผู้กระทำผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นหลัก และในไม่นานมานี้ก็ได้เริ่มให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรมแล้ว กระบวนการต่างๆ และผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานของระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมถือเอาที่ผลผลิตที่เกิดจากการอำนวยความสะดวก ยุทธธรรม กระบวนทัศน์ยุทธธรรมชุมชนเข้าใจในเป้าหมายของระบบยุทธธรรมทางอาญาที่มุ่งให้

ความสำคัญกับผู้ที่กระทำผิดเป็นลำดับแรก แต่เห็นว่าเป้าหมายดังกล่าวยังอยู่ภายใต้เป้าหมายหลักคือ “เพื่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชน” ตัวอย่างเช่น ยุติธรรมชุมชนรูปแบบต่างๆที่ริเริ่มโดยพนักงานอัยการเกิดจากความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนที่อาศัยอยู่ในใจกลางเมืองเพื่อให้ระบบยุติธรรมทางอาญาเข้าไปให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งผลที่เกิดขึ้นได้ผลดีเสียยิ่งกว่าการรอคอยที่จะฟ้องคดีอาชญากรรมที่ร้ายแรงเป็นรายคดีภายหลังที่ความผิดเกิดแล้ว (Boland 1998) เพราะผู้กระทำผิดก็ถูกตัดสินและลงโทษไปแล้ว และแม้ว่าเหยื่ออาชญากรรมในความผิดสำคัญก็รู้สึกพอใจในคำพิพากษาแล้วก็ตาม ก็ไม่สามารถที่จะกล่าวอ้างได้ว่าการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเช่นนั้นมีความหมายสูงสุดในตัวของมันเองแล้ว ภายใต้กระบวนการที่ยุติธรรมชุมชนไม่ได้มุ่งเพียงเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลง “สภาพแวดล้อมที่จะทำให้เกิดอาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ยังมุ่งที่จะ “สร้างความแข็งแกร่งให้กับชุมชนในการปกป้องคุ้มครองตนเองให้ได้ด้วย (Bursik and Grasmick 1993) และยังเห็นถึงความสำคัญในศักยภาพของชุมชนในการจัดสวัสดิการเพื่อสมาชิกของชุมชน โดยชุมชนซึ่งเราเรียกว่า “collective efficacy” (Sampson, Raudenbush, and Earls 1997) กระบวนการที่ยุติธรรมชุมชนจึงไม่ทอดทิ้งประสบการณ์ที่สมาชิกแต่ละคนของชุมชนมีอยู่ หากแต่จะรวบรวมเอาประสบการณ์ของสมาชิกเหล่านั้นเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดผลโดยรวมต่อชุมชนของพวกเขาเอง (Kelling and Coles 1996)

สภาพของชุมชนอย่างน้อยสองประการที่เป็น “ความท้าทาย” ที่สำคัญต่อระบบยุติธรรมทางอาญา ความท้าทายประการแรก ชุมชนทั้งหลายต่างประกอบด้วยผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายและองค์กรต่างๆ ในหลายระดับที่ต่างมีผลประโยชน์แข่งขันกัน ในสถานการณ์เช่นนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับ “กระบวนการทำงาน” ของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมที่จะสามารถประสานความแตกต่างดังกล่าวเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ผลของอาชญากรรมส่งผลกระทบต่อชุมชน ก็ยังทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาหลงทางไม่ยอมที่จะอดทนกับการกระทำนั้นๆ จึงอาจทำให้การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดคนนั้นมีสภาพเยี่ยงศัตรู ความสำคัญจึงอยู่ที่ว่าจะทำอะไรจึงจะทำให้เป้าหมายเพื่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนได้รับความสำคัญเป็นลำดับแรกของระบบยุติธรรมทางอาญา โดยจะต้องไม่ทอดทิ้งสมาชิกคนใดคนหนึ่งไว้นอกชุมชนหรือนอกกระบวนการยุติธรรม ประเด็นข้อนี้เป็นความท้าทายที่มีความหมายอย่างลึกซึ้งต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ต้องการจะทำงานแบบยุติธรรมชุมชน ความท้าทายประการที่สอง ความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมที่เกิดขึ้นในชุมชนใดๆอย่างผิดปกติซึ่งหมายความว่าชุมชนนั้นๆ ถูกทำลายจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงทำให้ชุมชนมีความสามารถลดน้อยลงและไม่สามารถระดมทรัพยากรของชุมชนเพื่อจัดการกับปัญหานั้นๆ ได้ด้วยชุมชนเอง ยุติธรรมชุมชนหากต้องการจะให้ป็นมาตรการที่มีความหมายต่อการจัดการกับอาชญากรรมจะต้องทำให้

ชุมชนเกิดความแข็งแกร่งพอที่จะแก้ปัญหาต่างๆได้ด้วยชุมชนเองนั่นเป็นความท้าทายที่สำคัญ ไม่แพ้ความท้าทายประการแรก

## 5. ยุติธรรมชุมชนเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน “กระบวนการต่างๆ” ของระบบยุติธรรมทางอาญา

การริเริ่มยุติธรรมชุมชนในรูปแบบต่างๆที่ดำเนินการอยู่แล้วต่างเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในบทบาทต่างๆอย่างหลากหลาย แต่บทบาทที่เปิดให้นั่นเป็นบทบาทที่ต้องอาศัยความสามารถอย่างใดอย่างหนึ่งที่ประชาชนมีอยู่แล้ว เช่น ความสามารถที่จะบอกเล่าถึงปัญหาของชุมชน หรืออย่างน้อยที่สุดการเข้าร่วมประชุมในที่ประชุมของชุมชนที่ปรึกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนก็ยังถือว่าเป็นความสามารถในระดับที่ยอมรับได้ เป็นต้น สมาชิกของชุมชนอาจเข้าร่วมใน “กระบวนการต่างๆ” ของระบบยุติธรรมทางอาญาในหลายรูปแบบเช่น การอาสาสมัครเข้ามาทำงานแบบ “ไม่เป็นทางการ” ในโครงการเฉพาะ โครงการใดโครงการหนึ่ง เข้ามาให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในโครงการสงเคราะห์เหยื่ออาชญากรรม อาสาเข้ามาทำงานในโครงการเตรียมการคืนสู่ชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดที่กำลังจะออกมาจากเรือนจำ และอาสาเข้าร่วมในกิจกรรมรณรงค์ป้องกันอาชญากรรม เป็นต้น หรืออาสาสมัครเพื่อให้ได้รับคัดเลือกเข้ามาทำงานในระบบยุติธรรมทางอาญาแบบ “ทางการ” เช่น เป็นกรรมการในคณะกรรมการด้านยุติธรรมทางอาญาทั้งหลายตัวอย่างเช่น คณะกรรมการในสภายุติธรรมชุมชนแห่งออสเตรเลีย (Earle 1996) เพื่อเข้ามาใช้ประสบการณ์ที่ตนมีให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานของคณะกรรมการยุติธรรมชุมชนชุดนั้นๆ

การหันมาให้ความสำคัญต่อ “กระบวนการที่สนใจมีส่วนร่วมของประชาชน” ของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิม เกิดจากเหตุผลสองประการ ประการแรก การควบคุมสังคมแบบทางการ โดยตำรวจและโดยศาล ไม่สามารถควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากมีทรัพยากรจำกัดจึงทำให้การควบคุมมีสภาพเสมือนแผ่นฟิล์มที่เบาบางในท่ามกลางสถาบันและวัฒนธรรมประเพณีในชุมชนที่เป็นบ่อเกิดของระเบียบของชุมชนนั้นๆ การคุ้มครองที่เบาบางโดยตำรวจและศาลจึงถูกบดบังด้วยความสามารถของครอบครัว โรงเรียน ศาสนา องค์กรภาคเอกชน และองค์กรอื่นๆที่อาสาทำงานเพื่อการคืนผู้กระทำผิดกลับสู่ชุมชนอย่างพลเมืองดี และการคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรม ประการที่สอง เกิดจากการยอมรับในหลักการพื้นฐานที่ว่าสมาชิกของชุมชนก็คือประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่ทำงานอย่างแข็งขันเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมยิ่งกว่าการมุ่งเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ความล้มเหลวของเราในอดีตที่ผ่านมาเกิดจากข้อสมมุติฐานที่ผิดพลาดที่ว่า “ปัญหาความปลอดภัยสาธารณะเป็นปัญหาของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเท่านั้นหาใช่ปัญหาของชุมชนไม่”

## หลักการสำคัญของยุติธรรมชุมชน<sup>4</sup>

หลักการสำคัญเปรียบได้กับหลักปรัชญา การริเริ่มใดๆเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนต่างอาศัยหลักการ หรือหลักปรัชญาดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ หลักการหรือหลักปรัชญายุติธรรมชุมชนประกอบด้วยหลักการ หรือหลักปรัชญา 7 หลัก ซึ่งสามารถจัดกลุ่มได้เป็น 2 กลุ่มปรัชญาคือ หลักปรัชญาที่เกี่ยวกับ “หลักการประชาธิปไตย” (Democratic Principles) กับหลักปรัชญาเกี่ยวกับ “หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม” (Egalitarian Principles) สำหรับหลักประชาธิปไตยประกอบด้วยหลักปรัชญาย่อยๆ 3 หลัก ได้แก่ หลักการตอกย้ำที่สถานทางพฤติกรรมของชุมชน (Norm Affirmation) หลักการชดใช้ทดแทน (Restoration) และหลักคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) ส่วนหลักความเสมอภาคประกอบด้วยหลักปรัชญาย่อยๆ 4 หลัก ได้แก่ หลักความเท่าเทียม (Equality) หลักการถักทอสายสัมพันธ์ (Inclusive) หลักการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน (Mutuality) และหลักความเป็นผู้นำแบบจิตสาธารณะ (Stewardship)

### หลักการประชาธิปไตย (Democratic Principles)

หลักประชาธิปไตย เป็นหลักยุติธรรมชุมชนในความหมายอย่างแคบ (Micro Level) ที่จะใช้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำผิดที่เกิดขึ้นแล้ว (Reactive) โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมจะ “เปิดช่อง” ให้ประชาชนอันประกอบด้วยเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด ผู้ใกล้ชิดกับทั้งสองฝ่าย และชุมชน “เข้ามา” ใน “กระบวนการแก้ปัญหา” ที่ทุกฝ่ายได้รับผลกระทบหรือที่ตนมีส่วนได้เสีย ในกระบวนการดังกล่าวจะ “ควบคุม” ด้วย “กติกา” ที่ทุกฝ่ายยอมรับ และเมื่อหาทางออกร่วมกันได้ผลอย่างไรทุกฝ่ายต่างต้อง “ยอมรับและต้องรับผิดชอบ” ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลงนั้นๆ เป็นการสอนให้คนเคารพในเสียงส่วนใหญ่ หรือเห็นความสำคัญของส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งเป็นหลักการเช่นเดียวกับหลักประชาธิปไตย

#### 1. หลักการตอกย้ำที่สถานทางพฤติกรรมของชุมชน

ครั้งใดก็ตามที่ชุมชนใดๆเข้าจัดการกับอาชญากรรมหรือปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน ด้วย “กระบวนการตอกย้ำที่สถานทางพฤติกรรม” ต่อมวลสมาชิกของชุมชนที่ฝ่าฝืนระเบียบของชุมชน หรือต่อกฎหมายบ้านเมือง ไม่เพียงแต่จะทำให้ชุมชนนั้นๆได้รับความเคารพและความเชื่อถือจากมวลสมาชิกในการรักษาระเบียบทางคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรมของชุมชนเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ครั้งเท่านั้น หากแต่ยังเป็นสัญลักษณ์ที่เกิดจากการตอกย้ำเป็นสัญญาณเตือนให้แก่สมาชิกผู้ใดที่คิดจะฝ่าฝืน หลักประชาธิปไตยว่าด้วยการ “เคารพกฎกติกา” ได้นำมาใช้บังคับใน “กระบวนการ”

<sup>4</sup> ดัดแปลงจาก Karp กับ Clear: 2000:331-338, “Community Justice: A Conceptual Framework”,

*BOUNDARY CHANGES IN CRIMINAL JUSTICE ORGANIZATIONS*, 2000 Journal, US department of Justice.

แก้ปัญหาดังกล่าว กระบวนการตอกย้ำปทัสถานมีความหมายที่ลึกซึ้งกว่าเพียงเพื่อให้เกิดการยอมรับว่าสิ่งใดผิดสิ่งใดถูก หากแต่กระบวนการตอกย้ำปทัสถานเป็นกระบวนการสร้าง “ปัญญา” ที่ประกาศย้ำเตือนให้มวลสมาชิกทราบทั่วกันถึงมาตรฐานทางพฤติกรรมที่ทุกคนจำเป็นต้องให้ความเคารพ

ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมชุมชนของรัฐ “Vermont” ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งดำเนินการในรูปแบบ “คณะกรรมการเพื่อการชดใช้ทดแทน” (Reparative Probation Board) คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยอาสาสมัครของชุมชนเข้ามานั่งเป็นคณะกรรมการ วิธีการปฏิบัติงานคณะกรรมการจะทำการประชุมร่วมกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการที่จะชดใช้เยียวยาให้กับเหยื่ออาชญากรรมและแก่ชุมชน เป็น “กระบวนการ” ที่ขับเคลื่อนสมาชิกของชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมใน “กระบวนการ” แก้ปัญหาอาชญากรรม โดยการให้สมาชิกของชุมชนทำความเข้าใจในปทัสถานทางพฤติกรรมของชุมชนให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจน และบังคับพฤติกรรมให้เป็นไปตามปทัสถานนั้นๆ ยุทธศาสตร์ที่ใช้คือการย้าย “พิธีการ” ที่เคยกระทำในศาลเมื่อต้องการแก้ปัญหาอาชญากรรมให้เข้ามาดำเนินการในชุมชนในรูปแบบของ “กระบวนการแก้ปัญหาแบบไม่เป็นทางการ” ในห้องประชุมที่พอจะหาได้ในชุมชนแทนห้องพิจารณาคดีที่มีบรรยากาศแบบเคร่งเครียดในศาล ในกรณีนี้ผู้กระทำผิดถูกบังคับให้ต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับเพื่อนๆร่วมชุมชน ความเสียหาย หรือ อันตรายที่จะเกิดตามมาควบคุมโดยเพื่อนบ้าน หรือผู้รักษากฎหมายนอกเครื่องแบบ มวลสมาชิกของชุมชนที่เป็นตัวแทนของชุมชนในที่ประชุมเป็นกระบอกเสียงที่สำคัญแทนชุมชนทั้งชุมชนในการตอกย้ำปทัสถานทางพฤติกรรมของชุมชน ยุติธรรมชุมชนที่ต้องการออกแบบให้ “คณะกรรมการ” ทำหน้าที่เพื่อการตอกย้ำปทัสถานทางพฤติกรรมของชุมชนจะต้องให้อำนาจที่พอเพียงแก่คณะกรรมการในการ “การตัดสินใจ” ว่าสิ่งใดที่ควรจะต้องออกไปให้ชุมชนโดยรวมได้ทราบ คณะกรรมการพยายามให้สมาชิกของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะในกระบวนการประชุมเพื่อตอกย้ำปทัสถานของชุมชน

## 2. หลักการชดใช้ทดแทน

หลักการชดใช้ทดแทนเป็นหลักการหนึ่งของหลักการบังคับเอากับตัวผู้กระทำผิด (Sanctions) ความสำคัญของหลักการชดใช้เยียวยา ปฏิเสธไม่ยอมรับหลักการลงโทษที่ไม่ได้มุ่งแก้ไขฟื้นฟูให้ผู้กระทำผิดเกิดสำนึกรับผิดชอบต่อการกระทำของตนและพร้อมที่จะแก้ไขชดใช้เยียวยาให้กับเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนโดยรวม และปรับปรุงตนเองให้พร้อมที่จะคืนสู่ชุมชนเยี่ยงพลเมืองดี แนวคิดที่สนับสนุนวิธีการสมานฉันท์คือ “อาชญากรรมก่อให้เกิดความเสียหาย และต้องการให้มีการชดใช้เยียวยาโดยใช้กระบวนการสมานฉันท์ยิ่งกว่าการผลักไสผู้กระทำผิดเข้าไปสู่วังวนของกระบวนการแก้แค้นทดแทนที่รังแต่จะทำให้ทุกฝ่ายต้องเจ็บปวดเพิ่มมากขึ้น” (Clear 1994) เป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คือ “การเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการ

กระทำความผิดใดความผิดหนึ่งยิ่งกว่าการมุ่งที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำลงไป” (Bazemore and Umbreit 1995) หลักการชดใช้ทดแทนเป็นหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งได้รับความนิยมขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งเมื่อไม่นานมานี้ (Bazemore and Umbreit 1994; Braithwaite 1997; Van Ness and Strong 1997; Kittayarak 2005:2-13) หลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ใช่ของใหม่หากเป็นของที่เกิดขึ้นใหม่ (Re-emergency) อีกครั้งหนึ่ง โดยมีแหล่งกำเนิดจากประเทศนิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย (Maxwell and Morris 1994) และเข้ามาแพร่หลายในสหรัฐอเมริกา (Immarigeon 1996; McCold and Stahr 1996) ในฐานะเป็นโปรแกรมการหันเหคดีออกจากศาล สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็ก ในคดีเล็กๆ น้อยๆ แนวโน้มในปัจจุบันประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการสมานฉันท์กับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนในความผิดฐานขบถในขณะมีนเมา (Sherman and Strang 1997) และการประชุมกลุ่มครอบครัวที่งานวิจัยยืนยันว่าให้ผลดี (Moore and O’Connell 1994) ซึ่งรูปแบบสมานฉันท์ของออสเตรเลียมักเรียกหากันในชื่อ “Wagga Wagga” ที่แตกต่างจากวิธีการสมานฉันท์ในนิวซีแลนด์ที่ใช้เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการประชุมระหว่างเหยื่ออาชญากรรมผู้กระทำความผิด และผู้ใกล้ชิดกับทั้งสองฝ่ายซึ่งได้แก่ผู้สนับสนุนเหยื่ออาชญากรรม หรือผู้กระทำความผิด “เป้าหมายที่ชัดเจน” ของการประชุมกลุ่มครอบครัวมีเป้าหมายหลายประการ ได้แก่ ต้องมั่นใจว่าผู้กระทำความผิดเข้าใจในความร้ายแรงที่เกิดจากการกระทำของตน และยอมรับที่จะแก้ไขความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น การเปิดโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรมได้เข้ามามีส่วนร่วมใน “กระบวนการ” สมานฉันท์ และได้รับการชดใช้เยียวยา การให้บทบาทที่มีความหมายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการทำหน้าที่ของผู้อำนวยความสะดวก และการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในการแก้ไขฟื้นฟูตนเองด้วยความช่วยเหลือของชุมชน วิธีการสมานฉันท์ของนิวซีแลนด์และของออสเตรเลียมีความแตกต่างจาก คณะกรรมการเพื่อการชดใช้ของ Vermont ตรงที่มุ่งใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยยิ่งกว่าการใช้ “กระบวนการตอกย้ำทัศนคติทางพฤติกรรม”

### 3. หลักการคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ

หลักการคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะใช้ในกรณีที่เกิดอาชญากรรมขึ้นมาแล้วเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้กระทำความผิดเหล่านั้นจะไม่ไปก่อเหตุร้ายใดๆ ที่จะก่อความเสียหายให้กับสมาชิกของชุมชนขึ้นมาอีก หลักการข้อนี้จึงให้ความสำคัญอยู่ที่ “กระบวนการชดใช้เยียวยา” ให้กับเหยื่ออาชญากรรม และ “กระบวนการลดความหวาดกลัว” ของชุมชนต่ออาชญากรรม คุณภาพชีวิตของสมาชิกชุมชนส่วนหนึ่งวัดได้จากความเชื่อมั่นในความปลอดภัยเมื่ออยู่ในที่สาธารณะ และการติดต่อสื่อสารกับสมาชิกอื่นๆ ของชุมชนทำได้อย่างปลอดภัย เมื่อผู้กระทำความผิดคนใดคนหนึ่งถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดไม่ว่าจะลงโทษในรูปแบบใดๆ ก็จะมีผลกระทบต่อความรู้สึกของสมาชิกของชุมชนว่าเมื่อผู้กระทำความผิดนั้นคืนสู่ชุมชนในภายหน้าผู้กระทำความผิดนั้นจะเป็นอันตรายต่อชุมชนหรือไม่ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องแก้ปัญหาความวิตกกังวลของประชาชนในข้อนี้โดยหา

มาตรการที่จะป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดนั้นกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกให้ได้ ยิ่งไปกว่านั้นที่สำคัญที่สุดคือต้องรณรงค์เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับชุมชนด้วย “กระบวนการ” ส่งเสริม สนับสนุน “ระบบควบคุมสังคมแบบทางการ” และ “ระบบควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการ”

ตัวอย่างของหลักการปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะใน นครบอสตัน สหรัฐอเมริกา การใช้กลยุทธ์ทางยุติธรรมชุมชนที่มีชื่อเรียกขานว่า “Boston’s Operation Cease Fire” หรือ “ปฏิบัติการหยุดยั้งความรุนแรงในบอสตัน” (Kennedy 1997) โดยใช้ข้อมูลที่มีอยู่อย่างมากมายในระบบยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดที่เป็นต้นตอของอาชญากรรมทั้งหลายในชุมชนนั้นมักจะอยู่รวมกันเป็นกลุ่มๆ ในเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ดังนั้นความปลอดภัยของสาธารณะสามารถทำให้เกิดขึ้นได้โดยมุ่งแก้ไขปัญหาเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้องกับแก๊งค์อาชญากรรม

ยุทธศาสตร์ขั้นพื้นฐาน 2 ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนปฏิบัติการเพื่อหยุดยั้งความรุนแรงในนครบอสตันได้แก่ ยุทธศาสตร์แรก การทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อค้นหา “บุคคล” และ “แก๊งค์” ที่เสี่ยงต่อการที่จะก่อเหตุร้ายขึ้นมาอีก องค์กรสมาชิกของหุ้นส่วนดังกล่าวจะประชุมกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ และ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน เพื่อประโยชน์ต่อการค้นหาสมาชิกของแก๊งค์อาชญากรรม ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้องพัฒนาประสิทธิภาพของการสืบสวน และประสิทธิภาพของการจับกุม การฟ้องร้อง และการลงโทษ และยิ่งไปกว่านั้น หน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานร่วมกันต้องเรียกร้องอย่างหนักแน่นเพื่อให้มีการจัดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถเข้าจัดการได้อย่างฉับไวในพื้นที่ๆ เกิดความรุนแรงขึ้นบ่อยครั้ง ยุทธศาสตร์ที่สอง ปฏิบัติการเพื่อหยุดยั้งความรุนแรงดังกล่าวใช้ยุทธศาสตร์จับกุม ฟ้องร้อง และตัดสินออกอย่างรวดเร็ว ใช้มาตรการลงโทษที่แน่นอน ความสำเร็จต่างๆ ที่เกิดขึ้นมีเหตุผลจากการใช้ยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน เมื่อเหตุรุนแรงเกิดขึ้นไม่เพียงแต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะสามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้อย่างรวดเร็วแล้ว แต่ยังสามารถปิดแหล่งที่เป็นแหล่งมั่วสุมได้ทันทีเช่นแหล่งค้ายาเสพติด หากผู้นั้นถูกคุมประพฤติจะบังคับเงื่อนไขอย่างจริงจัง ทำการจับกุมทันทีหากฝ่าฝืนคำสั่งศาล รายงานคดีที่ผิดเงื่อนไขเพื่อการตัดสินของศาลทันทีและ ฯลฯ ปฏิบัติการหยุดยั้งความรุนแรงในนครบอสตันทำให้คดีอาชญากรรมลดลงอย่างชัดเจน (Kennedy 1997) บทเรียนจากความสำเร็จนี้เป็นเครื่องทำนายขีดความสามารถของระบบยุติธรรมทางอาญาในการเลือกใช้กลยุทธ์จัดการกับบุคคลที่เสี่ยงสูงต่อการที่จะก่อเหตุร้าย

## หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม

หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียมเป็นหลักการที่แตกต่างจากกรอบการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมอย่างสิ้นเชิง เพราะหลักการดังกล่าวมุ่งที่จะจัดการแก้ไขที่สาเหตุทางสังคมซึ่งประกอบด้วย “เงื่อนไขต่างๆ” เช่นความยากจนความไม่เท่าเทียมกันทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือชนชั้น หรือความไม่เท่าเทียมในโอกาสที่จะเข้าถึงบริการต่างๆของรัฐ ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการกระทำผิดที่แก้ไขได้ยากอย่างยิ่ง (Criminogenic Needs) ทั้งสิ้น การแก้ไขปัญหาคความไม่เท่าเทียมกันเช่นนี้เราเรียกว่า “ความยุติธรรมทางสังคม” หรือ “Social Justice” ระบบยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพจะต้องจัดการแก้ปัญหา “ความยุติธรรมทางอาญา” กับ “ความยุติธรรมทางสังคม” อย่างมีประสิทธิภาพไปพร้อมๆกัน ระบบยุติธรรมทางอาญาที่ทอดทิ้งเดียวดายความยุติธรรมทางสังคมก็เท่ากับระบบยุติธรรมทางอาญาเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมด้วยนั่นเอง

### 1. หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคมีพื้นฐานของแนวคิดจากความวิตกกังวลและความห่วงใยที่คนในชุมชนไม่ได้รับ “โอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกัน” นักวิจัยทั้งหลายต่างแสดงความวิตกกังวลเป็นพิเศษเกี่ยวกับปัญหาคความไม่เท่าเทียมกันที่เกิดจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ (Massey and Denton 1993) และจากความยากจนอย่างข้นแค้น (Sampson and Wilson 1995) ชุมชนใดที่ถูกกระหน่ำซ้ำเติมด้วยปัญหาอาชญากรรมก็จะมีสภาพไม่ต่างไปจากชุมชนที่เต็มไปด้วยปัญหาคความยากจนข้นแค้น และขาดระเบียบ ชุมชนที่มีลักษณะเช่นนี้มักเป็นชุมชนที่ขาด หรือ ไม่มีทรัพยากรที่จะสามารถนำมาใช้ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในชุมชนของตนเองได้ กลยุทธ์ของยุติธรรมชุมชนที่จะใช้จัดการกับปัญหา “ความไม่เท่าเทียมกัน” จะเริ่มต้นจากการสำรวจความสามารถของชุมชนในการแก้ปัญหาอาชญากรรมต่างๆ (Community Capacity) และทรัพยากรเชิงสถาบัน (Institutional Resources) ทั้งหลายในชุมชนที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในรูปสวัสดิการสำหรับชุมชนโดยรวมได้ การสำรวจดังกล่าวมีเป้าหมายที่จะเพิ่มศักยภาพให้กับชุมชนในการระดมทรัพยากรต่างๆนอกชุมชนเพื่อนำเข้ามาใช้แก้ไขปัญหาคของชุมชน (Bursik and Grasmick 1993) ตัวอย่างของการแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่ดีที่สุดตัวอย่างหนึ่งคือ “ความคิดริเริ่มในการสร้างชุมชน” หรือ “Community Building Initiative” (Chavis, Lee, and Merchlinksky 1997) โครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก “บริษัทส่งเสริมความคิดริเริ่มของท้องถิ่น” หรือ “Local Initiatives Support Corporation” หรือ “LISC” ซึ่งก่อตั้งโดยมูลนิธิฟอร์ด เพื่อให้การส่งเสริมบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนทั้งหลาย (Community Development Corporations) บริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนเหล่านั้นจะเข้าไปตั้งอยู่ในชุมชนต่างๆ เพื่อเข้าไปสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเมืองโดยใช้ยุทธศาสตร์การปรับปรุงที่อยู่อาศัย และ การจัดการกับปัญหา

ทางสังคมของชุมชนนั้นๆ บริษัทส่งเสริมความคิดริเริ่มของท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้ทุน การฝึกฝนอบรม และการสร้างความสามารถอื่นๆ ให้กับบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนที่เข้าไปตั้งอยู่ในชุมชนเมืองต่างๆของสหรัฐอเมริกาโดยมีเป้าหมายที่จะดึงชุมชนเข้ามาร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนและเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนกับสาธารณะ และกับสถาบันเอกชนอื่นๆทำให้การสนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัย และโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานอื่นๆดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ

บริษัทส่งเสริมความคิดริเริ่มของท้องถิ่น ได้ให้ความช่วยเหลือด้านเทคโนโลยีแก่บริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนทั้งหลายและพัฒนาความสัมพันธ์ที่มั่นคงระหว่างบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชน กับ หน่วยงานที่ทำงานเพื่อสาธารณะทั้งปวงรวมทั้งนักลงทุนจากภาคเอกชน ผลของการทำงานของบริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชน บริษัทฯได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ของบริษัทฯเพื่อที่จะพัฒนาชุมชนที่บริษัทฯเข้าไปตั้งอยู่และเพื่อที่จะดึงให้สมาชิกของชุมชน ผู้ให้บริการทางสังคมแก่ท้องถิ่น และผู้ประสานงานจากภายนอกที่ทำงานเพื่อการสร้างชุมชน กิจกรรมที่บริษัทเพื่อการพัฒนาชุมชนดำเนินการจะมีความแตกต่างกัน ไปขึ้นอยู่กับความต้องการที่แตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน

## 2. หลักการถักทอสายสัมพันธ์

หลักการถักทอสายสัมพันธ์ยืนยันว่าความเป็นสมาชิกของชุมชนใดๆไม่สามารถที่จะซื้อหาได้ด้วยเงินตรา หรือ เงินตราไม่สามารถที่จะทำให้สมาชิกทุกคนสมานสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวกันได้ทั้งชุมชน ผลกระทบจากการลงโทษจำคุกในระยะยาวก็เป็นที่คาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่าผู้กระทำผิดที่ผ่านประสบการณ์มาเช่นนั้นมีความเสี่ยงสูงต่อการที่จะกระทำผิดอีก: หมายความว่าผู้คนในโลกใบนี้สามารถแบ่งแยกออกได้สองประเภท คือคนดี กับ คนเลว และหากคนเลวสามารถที่จะเอาออกไปจากชุมชนได้อย่างรวดเร็วมากเท่าใด ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนก็สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายเพื่อการปกป้องคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น แต่ยุทธศาสตร์หลักที่สำคัญนอกจากการที่จะต้องปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยให้กับสาธารณะแล้ว ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนยังจะต้องไม่ทอดทิ้งสมาชิกคนใดคนหนึ่งให้ต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยวเดียวดายตามลำพัง หมายความว่าผู้กระทำผิดสักวันหนึ่งต้องคืนกลับชุมชน ดังนั้นระบบยุติธรรมทางอาญาต้องหาทางแก้ไขฟื้นฟูเขาเหล่านั้น ให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือเขาเหล่านั้น ถักทอเขาเหล่านั้นเข้ากับสายสัมพันธ์ของชุมชนเพื่อไม่ให้สมาชิกเหล่านั้นต้องเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นคนแปลกหน้าสำหรับชุมชนซึ่งความคิดดังกล่าวจะทำให้เกิดการต่อต้านสังคมและจะนำไปสู่การกระทำผิดขึ้นมาอีกได้

ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนที่สำคัญยิ่งยุทธศาสตร์หนึ่งคือการก่อตั้ง"ศาลยาเสพติด" หรือ "Drug Court" เพื่อให้การบำบัดฟื้นฟูแก่ผู้ติดยาเสพติดให้โทษ (Roberts, Brophy, and Cooper 1997) ศาลยาเสพติดยึดหลักปรัชญาที่ว่าจะไม่ทอดทิ้งสมาชิกของชุมชนคนใดอยู่ข้างหลัง แต่จะ

พยายามชักทอสายสัมพันธ์ของสมาชิกทุกคนเข้าด้วยกันให้แน่นแฟ้นไม่ว่าเขาเหล่านั้นคนใดคนหนึ่งจะเคยผิดพลาดอย่างร้ายแรงมาก่อนเพียงใดก็ตาม ศาลยาเสพติดจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างยาเสพติดกับอาชญากรรม (Belenko and Dumanovsky 1993) และการใช้มาตรการจำคุกระยะสั้น โดยไม่ได้ให้การบำบัดรักษาว่ามีผลกระทบต่อการใช้ยาเสพติด (U.S. Department of Justice 1995) ด้วยเหตุผลดังกล่าวศาลยาเสพติดจึงคิดค้นหาแนวทางที่จะให้การบำบัดรักษาแก่ผู้กระทำผิดในขณะที่อยู่ในชุมชนภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ ศาลยาเสพติดไม่ได้ตั้งเป้าหมายไปที่ผู้กระทำผิดในความผิดที่ร้ายแรงหรือ ผู้ค้ายาเสพติด แต่ให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดทุกคนที่มีปัญหาการใช้ยาเสพติดให้โทษแม้ว่าผู้กระทำผิดคนนั้นจะเป็นผู้กระทำผิดที่ร้ายแรงเพียงใดก็ตาม ศาลยาเสพติดเป็นตัวอย่างที่สำคัญที่จะใช้อธิบายหลักการชักทอสายสัมพันธ์ได้เป็นอย่างดี โดยเปลี่ยนแนวคิดของระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมที่มองว่าผู้ใช้ยาเสพติดเป็นอาชญากรที่จะต้องรีบนำออกไปจากชุมชนให้เร็วที่สุด เป็นมองว่าผู้ใช้ยาเสพติดคือ “สมาชิกของชุมชนที่มีความทุกข์อย่างแสนสาหัส” ที่กำลังรอความช่วยเหลือจากสมาชิกอื่นๆ ดังนั้นยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนที่ยึดมั่นในหลักการนี้ จึงต้องพยายามไม่ให้ผู้กระทำผิดถูกผลักไสออกจากชุมชนโดยการทำงานร่วมกันกับสถาบันและองค์กรต่างๆ เพื่อการบูรณาการการกลับคืนสู่ชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดอย่างพลเมืองดี ศาลยาเสพติดบรรลุหลักการชักทอสายสัมพันธ์ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้:

- พัฒนาศาลยาเสพติดให้เป็นศาลที่เชี่ยวชาญเฉพาะทั้งด้านกฎหมาย และปัญหาทางสังคมทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดยาเสพติด
- ทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานที่ให้บริการการบำบัดรักษายาเสพติด และองค์กรชุมชนท้องถิ่นทั้งหลาย
- ให้การศึกษา และการฝึกอบรมเกี่ยวกับการใช้ยาเสพติด และการบำบัดรักษายาเสพติดแก่ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ ทนาย และเจ้าพนักงานอื่นๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับศาลยาเสพติด และให้การศึกษา และการฝึกอบรมเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและความรู้อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแก่หน่วยงานผู้ให้การบำบัดรักษา
- ปรับปรุงรูปแบบการบริหารจัดการคดี และการติดตามผลแบบรวมศูนย์ ซึ่งทำให้สะดวกและคล่องตัวต่อการให้การบำบัดรักษา การเข้าชดเชยหรือการลงโทษ และการวัดผล

### 3. หลักการพึ่งพาซึ่งกันและกัน หรือหลักความเป็นหุ้นส่วน

ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนสำหรับมาตรฐานทางคุณธรรมขั้นต่ำที่สุดอย่างน้อยที่สุดต้องยึดมั่นในหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสำหรับคุณธรรมขั้นสูงแล้วยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนจะยึดมั่นในหลักการทำงานร่วมกันกับทุกภาคส่วน และกับชุมชนในลักษณะที่ต่างฝ่ายต่างพึ่งพาซึ่งกันและกัน ทุกภาคส่วนที่ทำงานร่วมกันต่างก็บรรลุเป้าหมายขององค์กรของตนด้วยกันทั้งสิ้น หรืออีกนัยหนึ่งหลักการพึ่งพาซึ่งกันและกันมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมเชิงบวก (Prosocial

Behavior) ด้วยการใช้มาตรการต่างๆ ได้แก่ การให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสาธารณะ การเข้ามามีส่วนร่วมในการรณรงค์ป้องกันอาชญากรรมของชุมชน การให้การเรียนรู้ทักษะทางสังคม และการควบคุมและสอดส่องแก่เยาวชน และอื่น ๆ หรืออีกนัยหนึ่งหลักการพึ่งพาซึ่งกันและกันหมายถึงการร่วมมือกันไม่ส่งเสริมพฤติกรรมต่อต้านสังคมได้แก่: การให้ผู้กระทำผิดสำนึกและรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน การเพิ่มมาตรการตรวจหาอาชญากรรม การทำให้สภาพแวดล้อมที่เคยเกิดอาชญากรรมสูงให้ยากต่อการที่จะกระทำผิด หรือการลดแรงจูงใจที่จะนำไปสู่การกระทำผิด เป็นต้น หลักการพึ่งพาซึ่งกันและกันจะเข้าขัดขวางหรือยับยั้งแรงจูงใจที่จะนำไปสู่การกระทำผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้กระทำผิดที่มีความคิดว่าเป็นโลกนี้ไม่มีผู้ใดที่จะให้ความเอื้ออาทรต่อตน หลักการที่ดีที่สุดในการเปลี่ยนแปลงแรงจูงใจในการกระทำผิดโดยไม่ใช้การบังคับควบคุม ให้การปกป้องเสรีภาพ แต่ต้องทำให้แรงจูงใจที่จะกระทำผิดอีกลดลง

การป้องกันอาชญากรรมด้วยมาตรการ “ออกแบบสภาพแวดล้อมใหม่” หรือ “Crime Prevention through Environmental Design” (CPTED) เกิดจากการเฝ้าสังเกตแล้วพบว่าสถานที่ที่มีลักษณะเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งจะเป็นสถานที่ที่เอื้อต่อการเกิดอาชญากรรม เช่นร้านสะดวกซื้อหรือโรงเค้าย (Eck 1997) ตัวอย่างที่ดีที่สุดของการป้องกันอาชญากรรมด้วยมาตรการ “ออกแบบสภาพแวดล้อมใหม่” ได้แก่การปรับปรุงสวนสาธารณะ “Bryant Park” ในมิดทาวน์แมนฮัตตัน รัฐนิวยอร์กในปี 1995 (MacDonald 1996) ก่อนการลงมือปรับปรุงสวนแห่งนี้เป็นที่ขึ้นชื่อลือชานามสวรรค์ของผู้ค้า และผู้แสวงหาฮาเสพติด เป็นแหล่งอาชญากรรมต่างๆ เช่น การปล้น การทำร้ายร่างกาย และการยิงกันซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ แต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงจนทุกวันนี้สวนแห่งนี้จะคลาคล่ำด้วยนักท่องเที่ยว นักพักผ่อนหย่อนใจ ความแตกต่างที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการออกแบบสวนใหม่ตกแต่งความงาม สร้างทิวทัศน์ การสุขาภิบาล การรักษาความปลอดภัย

การปรับปรุงสวนสาธารณะ “Bryant Park” ยึดมั่นในหลักการพึ่งพาซึ่งกันและกัน หรือหลักความเป็นหุ้นส่วนในเหตุผลที่สองคือการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนของย่านการค้าต่างๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับสวน ย่านการค้าดังกล่าวคือย่านการค้าเพื่อพัฒนาธุรกิจ หรือ “Business Improvement Districts” หรือ “BIDs” สำหรับในนครนิวยอร์ก ย่านการค้าเพื่อพัฒนาธุรกิจ “Bryant Park BID” จะหักส่วนภาษีอากรจากภาคธุรกิจในท้องถิ่นเพื่อตั้งเป็นกองทุน เพื่อใช้ในการปรับปรุงสถานที่สาธารณะ ลดสภาวะที่ขาดระเบียบ และจากมุมมองของภาคธุรกิจ Bryant Park BID ทำให้ภาคธุรกิจในย่านนั้นเจริญงอกงามขึ้น ภายใต้กฎหมายของรัฐนิวยอร์ก BIDs ก่อตั้งขึ้นมาในรูปแบบขององค์กรอาสาสมัครด้วยการตกลงร่วมกันของภาคธุรกิจในท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามการหักส่วนจากภาษีธุรกิจท้องถิ่นก็ได้รับการรับรองโดยกฎหมายของรัฐ

#### 4. หลักความเป็นผู้นำที่มีจิตสาธารณะ

หลักความเป็นผู้นำเป็นหลักการที่เรียกร้องให้ประชาชนสำรวจตนเองว่าตนเป็นคนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว โดยเฉพาะการคำนึงคนที่ด้อยโอกาสกว่าตน หรือผู้ที่อ่อนแอกว่า ยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชนที่ยึดหลักการนี้จะสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน “กระบวนการและระดับชั้น” ต่างๆของระบบยุทธธรรมทางอาญา ผู้ใดคือ “ชุมชน” ในการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนถ้าหากไม่ใช่ประชาชน แต่คำตอบอาจไม่ใช่นักที่จะทำให้ระบบประชาธิปไตยเกิดความชอบธรรมในสายตาของสาธารณะ เพื่อเป็นการวางฐานรากของระบบประชาธิปไตยให้มั่นคงจึงสมควรที่จะพัฒนาประชาชนให้เป็นประชาชนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว

หลักความเป็นผู้นำเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างทรัพยากรชุมชน ที่ทำให้สมาชิกชุมชนสามารถที่จะทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ความสามารถในการทำงานร่วมกันของชุมชนเป็นการเห็นประโยชน์ส่วนรวมสำคัญยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัวเป็นทรัพยากรที่พึงรักษาไว้และพัฒนาให้เข้มแข็งมากขึ้น และผลที่เกิดจากการทำงานร่วมกันต้องแผ่เจือจานให้ทั่วชุมชนในรูปสวัสดิการของชุมชน โครงสร้างของการส่งเสริมการทำงานร่วมกันหรือการฝึกฝนให้ทุกคนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตัวนั้นต้องรักษาไว้ให้สามารถทำงานได้ดี สถานที่สาธารณะต้องให้สะอาด และเข้าถึงได้โดยสะดวก ชุมชนจะทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้จัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนเพื่อชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนเอง กระบวนการทำงานร่วมกันที่เกิดจากการที่สมาชิกชุมชนเห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตัวนั้นไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้โดยง่ายในสังคมที่ต่างคนต่างอยู่ ที่ผลประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของเอกชนขัดแย้งกัน (Bellah et al. 1991) ดังนั้นหลักความเป็นผู้นำจำต้องปลูกฝังในหมู่สมาชิกของชุมชน ในเมืองออสติน รัฐเท็กซัส หลักการความเป็นผู้นำจะปลูกฝังให้เกิดขึ้นในมวลสมาชิกชุมชนโดยกิจกรรมต่างๆของสภายุทธธรรมชุมชน (Community Justice Council) สภาดังกล่าวเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตัดสินใจประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากการคัดเลือกจำนวน 10 คน ประกอบด้วยพนักงานอัยการ นักนิติบัญญัติ เจ้าหน้าที่จากสภามหาเมืองและสมาชิกจากคณะกรรมการ โรงเรียนและจากศาล สภานี้รับผิดชอบในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชนของเมืองออสตินและเมืองทราวิส สภานี้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับคณะกรรมการยุทธธรรมชุมชนและได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการชุดนี้ คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งเข้ามาจากหน่วยงาน/องค์กรต่างๆรวม 15 คน ได้แก่ หัวหน้าตำรวจของเมืองออสติน ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้อำนวยการทุกคนของสำนักงานคุ้มครองเด็กและผู้ใหญ่ ในท้ายที่สุดสภายุทธธรรมชุมชนแห่งออสตินได้รับคำแนะนำจาก “คณะกรรมการปฏิบัติการเพื่อคุ้มครองหมู่บ้าน”

(Neighborhood Protection Action Committee) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 25 คน คัดเลือกจากตัวแทนจากกลุ่มเพื่อนบ้านในชุมชนที่มีจำนวนหลายกลุ่ม

คณะกรรมการปฏิบัติการเพื่อคุ้มครองหมู่บ้านจะประสานงานกับหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญา และกับหน่วยงานผู้ให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ชุมชน “แบบทางการ” ทำให้สภายุติธรรมชุมชนแห่งออสตินสามารถวางแผนที่มีความสมบูรณ์และครอบคลุมอย่างกว้างขวางและสอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของชุมชนต่างๆในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ตัวอย่างความพยายามที่สำคัญชิ้นหนึ่งของสภาแห่งนี้คือการสร้างศูนย์ยุติธรรมชุมชนแห่งหนึ่งเป็นศูนย์กลางประพจน์ในชุมชนเข้าไปตั้งในกลุ่มเพื่อนบ้านที่มีความเดือดร้อนและปัญหาต่างๆ โดยสร้างบนหลักการสำคัญของ “ยุติธรรมชุมชน” การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนในการจัดตั้งศูนย์แห่งนี้เริ่มตั้งแต่การจัดหาสถานที่ที่จะจัดตั้ง การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก การออกแบบส่วนประกอบอื่นๆ ได้แก่ โปรแกรม และ บริการใดบ้างที่จะให้บริการ หรือที่จะดำเนินงาน โดยศูนย์แห่งนี้โดยมีเป้าหมายเพื่อการบูรณาการการคืนสู่ชุมชนของผู้กระทำผิดอย่างพลเมืองดี

ความเข้มแข็งของสภายุติธรรมชุมชนแห่งออสตินอยู่ที่การจัดตั้งองค์กรให้เป็นองค์กร “แบบมีโครงสร้าง” สำหรับประชาชนที่จะใช้เป็นเวทีการสื่อสาร เพื่อการแสดงออกถึงความต้องการความเห็น ความหวัง ความวิตกกังวล ฯลฯ เกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาได้อย่างเต็มที่ การจัดให้มีโครงสร้างดังกล่าวไม่เพียงแต่จะทำให้กลุ่มเพื่อนบ้านต่างๆมีโอกาสมาประชุมร่วมกันเท่านั้น หากแต่ยังเป็นโอกาสที่สมาชิกของชุมชนได้มาทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนและอย่างเป็นรูปธรรม กับหน่วยงานทั้งหลายจากภาครัฐในรูปของการร่วมกันกำหนดนโยบาย และกิจกรรมต่างๆ ยิ่งไปกว่านั้น สภายุติธรรมชุมชนแห่งออสตินได้กระตุ้นให้ทุกฝ่ายที่เข้ามามีส่วนร่วมให้ตระหนักถึงเป้าหมายสูงสุดของระบบยุติธรรมทางอาญาและร่วมกันค้นหาวิธีการที่จะบรรลุให้ได้ สภายุติธรรมชุมชนแห่งออสตินได้ปลูกฝังเมล็ดพันธุ์ความเป็นผู้นำตามระบอบประชาธิปไตยให้ทุกคนคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัวให้ทุกคนมองเป้าหมายในระยะยาวเพื่อลูกหลานของชุมชนยิ่งกว่าการมองเพียงเป้าหมายเฉพาะหน้า

## ส่วนที่ 2

### วิธีการทำความเข้าใจกับหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

การจะเปลี่ยนกระบวนทัศน์การทำงานจากเดิมไปสู่กระบวนทัศน์ยุทธธรรมชุมชนนั้นจะต้องใช้วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์เป็นตัวนำ สำหรับกระทรวงยุทธธรรมของประเทศไทยได้เปิดช่องไว้แล้วในวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุทธธรรมที่ว่า “ยุทธธรรมถ่วงหน้าประชาชาติมีส่วนร่วม” สำหรับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุทธธรรมจะ “ต้องตระหนัก” (Awareness) เสียก่อนถึง “ความสำคัญ” (Essential) ของ “กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน” หรือ “Community Participation Paradigm” เพราะการที่หน่วยงานใดเล็งเห็นถึง “ความสำคัญของชุมชนที่หน่วยงานนั้นจะขาดชุมชนไม่ได้” ในการบริหารกระบวนงานยุทธธรรมหรือการบังคับใช้กฎหมายจะทำให้หน่วยงานนั้น ๆ ยอม “เปิดหรือขยายหน้างานของตน” ให้ประชาชน/ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร หรือร่วมปฏิบัติการใน “กระบวนการ” (Process) การงานที่ยินยอมเปิดหรือขยายให้เป็นการยอมเปิดหน้างานหรือขยายหน้างานเพียงน้อยนิด ที่ขอเพียงให้ชุมชนเข้ามาเพียงแค่เป็นไม้ประดับ (Token) จะไม่สามารถ “เข้าถึง” ชุมชนและจะไม่สามารถ “ซื้อใจ” (Buy in) ชุมชนได้เลย

ในส่วนที่ 2 นี้จะใช้วิธีการอธิบายเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบของ “กระบวนการ” ของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนซึ่งประกอบด้วย ภาพปฏิสัมพันธ์ขององค์กรชุมชน (Community Field) คุณลักษณะสำคัญขององค์กรสมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน ความสามารถของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนซึ่งประกอบด้วยเป้าประสงค์ ปัญหาที่ต้องการแก้ไข และวัตถุประสงค์ กิจกรรม และผลผลิต ดังนี้

#### 1. ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชน (Community Field)

ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชน หรือ “Community Field” (Sharp, 2000; Wilkinson, 1991) หมายถึง “ลักษณะความสัมพันธ์” ระหว่าง ปัจเจกชน องค์กรท้องถิ่นแบบทางการ หน่วยงานในระบบยุทธธรรมทางอาญาแบบทางการ และสถาบันอื่นๆ ภาพปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน ของชุมชน และองค์กรในท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรในท้องถิ่นเหล่านี้ และหน่วยงานอื่นๆ ทั้งที่สังกัดและไม่สังกัดระบบยุทธธรรมทางอาญาภาพปฏิสัมพันธ์เหล่านี้รวมกันเป็น “บริบท” (Context) ของชุมชนใดชุมชนหนึ่ง

ภาพปฏิสัมพันธ์จะปรากฏให้เห็นเป็น 3 ระดับ คือ ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนในระดับล่างสุด หรือ ชุมชนระดับรากหญ้า ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนในระดับกลาง และ ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนในระดับบนสุด ภาพปฏิสัมพันธ์ที่ปรากฏให้เห็นในแต่ละระดับจะมีลักษณะสำคัญที่

สามารถอธิบายได้ 2 ลักษณะ คือ ภาพปฏิสัมพันธ์ “ตามแนวนอน” (*Horizontal Integration*) กับ ภาพปฏิสัมพันธ์ “ตามแนวตั้ง” (*Vertical Integration*)

การแบ่งชุมชนเป็นชั้นๆ มีความหมายอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจในยุทธศาสตร์ยุทธวิธีชุมชนที่ “ผู้นำยุทธวิธีชุมชน” และ “นักยุทธวิธีชุมชน” ทั้งหลาย จะต้องทำความเข้าใจเสียตั้งแต่ต้น เหตุผลสืบเนื่องมาจากรูปแบบของยุทธวิธีชุมชนมีตั้งแต่รูปแบบโครงสร้างเชิงเดี่ยว รูปแบบโครงสร้างซับซ้อนปานกลาง และรูปแบบโครงสร้างซับซ้อน

### 1.1 ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนในระดับล่างสุดหรือชุมชนรากหญ้า

องค์กร หน่วยงาน หรือบุคคลที่สังกัดในชุมชนระดับรากหญ้าได้แก่ สมาชิกของชุมชน ผู้กระทำได้ เยื่ออาชญากรรม อาสาสมัครฯ ชมรม สมาคม ชุมชน หมู่บ้าน กลุ่มหมู่บ้าน กลุ่มต่างๆ ในชุมชน/หมู่บ้าน ครอบครัว หน่วยงานของรัฐที่มีที่ทำการในชุมชน วัด สุเหร่า มัสยิด โรงเรียน ชมรมเจ้าของหอพัก ชมรมผู้เช่า องค์กรไม่แสวงหากำไรในชุมชน องค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นต้น การจัดระเบียบองค์ความรู้เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนในระดับรากหญ้านี้ สมควรอย่างยิ่งที่นักยุทธวิธีชุมชนจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับภาพปฏิสัมพันธ์ในรูป “การรวมตัวเป็นกลุ่มๆ” (*Organized Groups*) ของผู้คนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งซึ่งสามารถอธิบายได้เป็นสามกลุ่ม ได้แก่ “กลุ่มเชิงสถาบัน” (*Institutional Based Organizations*) เช่นกลุ่มนักเรียนต่อต้านยาเสพติด สมาคมครู-ผู้ปกครอง กลุ่มผู้นำเยาวชน กลุ่มเหล่านั้นสังกัดสถาบันคือโรงเรียนต่างๆ หรือ กลุ่มต่างๆ เกี่ยวกับศาสนา ก็สังกัดสถาบันศาสนาเป็นต้น “กลุ่มเชิงปัญหา” (*Issues Based Organizations*) เช่นกลุ่มช่วยเหลือเยาวชนในหมู่บ้าน กลุ่มทำงานเพื่อเยาวชน คณะกรรมการชุมชนเพื่อการสมานฉันท์ องค์กรต่างๆ ที่ทำงานเพื่อชุมชน หรือ “Community Based Organizations” ที่พึ่ง เป็นต้น และ “กลุ่มเชิงสมาชิก” (*Membership Based Organizations*) เช่นกลุ่มเฝ้าระวังชุมชน กลุ่มเดินเวรยาม ตำรวจบ้าน กลุ่มอาชีพ มูลนิธิปอเต็กตึ๊ง เป็นต้น การมองชุมชนเป็นกลุ่มๆ จะทำให้เราเข้าใจชุมชนได้ชัดเจนมากขึ้น โดยจะไม่ยอมทอดทิ้งสมาชิกคนใดไว้ข้างหลัง อย่างน้อยคนเราก็ต้องเข้ากลุ่มในระดับครอบครัว ซึ่งก็ยังมีกลุ่มมีตัวแทน ที่จะนำพาพวกเขาเหล่านั้นมาทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน

ภาพปฏิสัมพันธ์ “ตามแนวนอน” ในชุมชนระดับรากหญ้า เป็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของชุมชนต่อสมาชิกชุมชน สมาชิกชุมชนต่อองค์กรชุมชน องค์กรต่อองค์กร ฯลฯ ภาพความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงการถักทอสายสัมพันธ์ระหว่างกัน และสามารถตอบได้ว่า การถักทอความสัมพันธ์ตามแนวนอนของชุมชนนั้น ๆ มีคุณภาพอย่างไร เช่น มีลักษณะที่แนบแน่น หลวมๆ ขาดวิน หรือ หย่อนยาน หากภาพความสัมพันธ์ตามแนวนอนแข็งแกร่งชุมชนนั้นก็จะเข้มแข็ง ส่วนภาพความสัมพันธ์ตาม “แนวตั้งนั้น” อาจมีคำถามว่าชุมชนต้องสร้างความสัมพันธ์ตามแนวตั้งด้วยหรือ หากต้องทำ จะต้องทำกับใคร และทำไมต้องทำ เพราะหาก

ชุมชนสามารถพัฒนาความสัมพันธ์ตามแนวระนาบได้อย่างเข้มแข็งแล้วก็น่าจะเพียงพอ คำตอบใน *ประการแรก* ต้องสร้างความสัมพันธ์ตามแนวตั้งกับองค์กร หรือหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ที่อยู่เหนือขึ้นไปหมายถึงชุมชนในระดับกลาง ไปจนถึงชุมชนในระดับบนสุด และ *ประการที่สอง* เหตุผลที่ต้องพัฒนาความสัมพันธ์กับองค์กร หรือหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไปตามแนวตั้งนั้นเนื่องจากปัญหาของชุมชนบางปัญหามันเกินความสามารถของชุมชนที่จะจัดการได้โดยลำพังของชุมชนแม้จะได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายตามแนวระนาบแล้วก็ตาม ดังนั้นการพัฒนาความสัมพันธ์ตามแนวตั้งจึงมีความจำเป็นสำหรับชุมชนในกรณีนี้ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กร หรือหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไป นำ “ทรัพยากร” และ/หรือ “อำนาจ” เข้ามาทำงานเพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนเพื่อทดแทนหรือเสริมในสิ่งที่ชุมชนระดับรากหญ้าไม่มี

## 1.2 ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนในระดับกลาง

ชุมชนในระดับกลางที่อยู่เหนือชุมชนระดับรากหญ้าขึ้นไปนั้น หน่วยงานของรัฐที่สังกัดในชุมชนระดับนี้ได้แก่หน่วยงาน/องค์กรทั้งหมดที่สังกัดส่วนกลางแต่มีที่ทำการในภูมิภาค (Counterparts) และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค เช่น พัฒนาการจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาล พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด กรมประมงจังหวัด เรือินจำจังหวัด อัยการจังหวัด ศาลจังหวัด กองบังคับการตำรวจจราจรจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นต้น และภาคเอกชน/ศาสนาที่สังกัดในชุมชนระดับกลางนี้ เช่น หอการค้าจังหวัด สโมสรโรตารีจังหวัด เจ้าคณะจังหวัด กลุ่มธุรกิจจังหวัด ฯลฯ มีคำถามว่าแล้วประชาชนในรูปปัจเจกจะอยู่ในชุมชนชั้นที่สองได้หรือไม่ คำตอบคือได้ ถ้าหากประชาชนรวมตัวกันด้วยวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เพื่อการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม หรือ การเตรียมการเพื่อการคืนผู้ที่กำลังจะพ้นโทษกลับสู่ชุมชนอย่างพลเมืองดี ที่มีสมาชิกและแนวร่วมและมีขอบเขตปฏิบัติการครอบคลุมทั้งจังหวัด หรือได้รับการคัดเลือกจากชุมชนให้เข้ามาเป็นกรรมการในคณะกรรมการใดๆระดับจังหวัด กรณีเช่นนี้ผู้นั้นก็ถือได้ว่าเป็นประชาชนในชุมชนระดับที่สอง หรือระดับกลาง สำหรับภาพปฏิสัมพันธ์ “ตามแนวระนาบ” ในชุมชนชั้นที่สองหรือชั้นกลางนี้อาจยกตัวอย่างให้เห็นได้อย่างชัดเจนโดยให้ดูที่ “ศตส.จ” หรือ ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับจังหวัด ภาพความสัมพันธ์ในแนวระนาบของ “ศตส.จ” เกิดขึ้นในชุมชนระดับกลางเป็นความสัมพันธ์ตามแนวระนาบแบบทางการประกอบด้วยสมาชิก หรือคณะกรรมการจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน และภาคเอกชน และอาจมีคำถามตามมาว่าแล้วชุมชนในระดับกลางนี้จำเป็นต้องพัฒนาความสัมพันธ์ตามแนวตั้งกับชุมชนในระดับบนสุดด้วยหรือคำตอบคือใช่ โดยมีเหตุผลทำนองเดียวกันกับการพัฒนาความสัมพันธ์ตามแนวตั้งของชุมชนระดับรากหญ้าที่มีต่อชุมชนระดับกลาง เช่น “ศตส.จ” ต้องพัฒนาความสัมพันธ์กับ “ศตส.ช” หรือ “ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับชาติ” ส่วนสมาชิก หรือคณะกรรมการใน

“ศตส.จ” ก็ยังต้องพัฒนาความสัมพันธ์กับหน่วยงานต้นสังกัดของตนที่อยู่ในชุมชนระดับบนสุดด้วยเช่นกัน

### 1.3 ภาพปฏิสัมพันธ์ของชุมชนของชุมชนในระดับบนสุด

หน่วยงาน องค์กรสังกัดในชุมชนระดับบนสุดมิได้ทั้งภาครัฐ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม สสส. ฯลฯ หน่วยงานภาคเอกชน เช่น หอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมทางการค้าและธุรกิจทั้งหลาย ฯลฯ องค์กรศาสนา เช่น สำนักจุฬาราชมนตรี ฯลฯ และ NGO ต่างๆ ภาพปฏิสัมพันธ์ในชุมชนระดับบนสุดนี้อธิบายโดยใช้หลักการเดียวกันกับชุมชนในสองระดับล่างดังที่กล่าวมาแล้ว โดยภาพความสัมพันธ์ตามแนวระนาบ เช่น “ศตส.ช” หรือ “ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระดับชาติ” คณะกรรมการต่างๆ ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากภาคส่วนทั้งจากภาครัฐและเอกชน เช่น คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 หรือคณะกรรมการ “กตธ” ฯลฯ อาจมีผู้สงสัยว่าหากแบ่งชุมชนออกเป็นสามระดับชั้นดังนี้แล้ว ชุมชนในระดับบนสุดนี้จะพัฒนาความสัมพันธ์ในแนวเดียวกับใครคำตอบคือ กับ คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ฯลฯ

### 2. องค์ประกอบสำคัญขององค์กรสมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

#### ความเป็นผู้นำ

ความเป็นผู้นำเป็นหัวใจสำคัญในการช่วยอำนวยความสะดวกให้กับกระบวนการของการทำงานแบบหุ้นส่วน บทบาทของผู้นำในองค์กรชุมชนท้องถิ่น มีลักษณะที่แตกต่างหลากหลายทั้งในคุณภาพ และรูปแบบ มีตั้งแต่ผู้นำองค์กรชุมชนที่ทำหน้าที่แบบอาสาสมัคร หรือที่มีค่าตอบแทนที่ผ่านการฝึกในหลักสูตรความเป็นผู้นำมาแล้วเช่นเจ้าหน้าที่ของ VISTA หรือ “Volunteer in Service to America” ผู้นำทั้งหลายทำหน้าที่หลายอย่าง เช่น กระตุ้นและขับเคลื่อนสมาชิกของชุมชน ค้นหาความต้องการ พันธกิจ และวิสัยทัศน์ของชุมชน และสร้างระบบพร้อมทั้งกลไกเพื่อการทำงานบรรลุเป้าหมาย บทบาทของผู้นำยังส่งเสริมองค์กรในลักษณะอื่นๆ เช่น การขยายแนวร่วม การระดมทรัพยากร และการทำงานตามโครงการต่างๆ ให้บรรลุทุกเป้าประสงค์ ทำให้ผู้นำมีความสำคัญต่อองค์กร ผู้นำต้องรับหน้าที่สำคัญ ๆ ในการพัฒนาความสัมพันธ์ การติดต่อระหว่างกันของมวลสมาชิก หรือเครือข่าย ทั้งภายใน และภายนอกองค์กร และระหว่างองค์กรกับองค์กร หรือกับหน่วยงานใดๆ รวมทั้งสถาบันทั้งหลาย (Deich, 2001) การขยายเครือข่ายทำให้ความสัมพันธ์กับสาธารณะขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวาง และทำให้ความสัมพันธ์ตามแนวระนาบขององค์กรชุมชนมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้องค์กรชุมชนที่มีเครือข่ายย่อมเข้มแข็งกว่าองค์กรที่ไม่มีเครือข่าย งานวิจัยได้แสดงให้เห็นว่า องค์กรใดที่ทำงานโดยลำพัง จะเป็นองค์กรที่ต้องใช้ทรัพยากรและความพยายามอย่างหนักแต่ในที่สุดก็จะล้มเหลว (Glaskiewicz and Beielefeld, 1998) ผู้นำสร้างความเข้มแข็งให้กับ สัมพันธภาพ ตามแนวระนาบภายในชุมชน (และนอกชุมชน)

และยังสร้างความเข้มแข็งให้กับสัมพันธภาพตามแนวคิดกับหน่วยงานที่ถือครองอำนาจแบบ  
ทางการ (Power holders) ในการสร้างและรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์ ผู้นำต้องมีทักษะต่างๆ เช่น  
การสร้างความยอมรับ การขยายเครือข่าย การหาข้อยุติโดยไม่ต้องลงความเห็น การสร้างวัฒนธรรม  
องค์กร และความยืดหยุ่น เป็นต้น (Gardner, 1990).

ผู้นำต้องทำหน้าที่สำคัญในการนำสมาชิกชุมชนค้นหาความต้องการของชุมชน ร่วมกับ  
ชุมชนในการจัดทำค่านิยมร่วม รวมทั้งเป้าหมายที่ชุมชนมุ่งที่จะทำให้สำเร็จร่วมกัน ยุทธศาสตร์  
ยุทธธรรมชุมชนได้จัดให้มี “กระบวนการ” เพื่อให้ชุมชนใช้เป็นเครื่องมือในการค้นหาความต้องการ  
ของชุมชนด้วยการใช้ระบบข้อมูลที่ดี จัดทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของชุมชน เครื่องมือ  
ดังกล่าวคือกระบวนการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาหาร่วมกันอย่างละเอียด หรือ อาจใช้เครื่องมือ “การ  
สนทนาชุมชน” (Community Dialogue) กระบวนการเหล่านี้เป็นหน้าที่ของผู้นำองค์กรชุมชน  
ดังนั้นผู้นำชุมชนต้องมีทักษะที่จำเป็นหลายด้าน

## 2.1 รูปแบบและทักษะที่จำเป็นของผู้นำ

ผู้นำที่เก่งต้องเพียบพร้อมด้วยคุณสมบัติหลากหลายที่จำเป็นสำหรับผู้นำ เช่นความสามารถ  
ในการทำงานร่วมกับผู้อื่น มีความยืดหยุ่น เห็นภาพในอนาคตได้ชัดเจน แสดงออกให้เห็นว่าเป็นผู้ที่  
ไว้วางใจได้ และอดทน มีความกระตือรือร้น และมีความหวัง ไม่มีคำจำกัดความใดที่สามารถใช้ได้  
อย่างเหมาะสมกับผู้นำทุกรูปแบบ แต่ผู้นำมี “คุณลักษณะร่วม” อย่างเดียวกันได้

### ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นคุณสมบัติของผู้นำที่เหมาะสมที่สุดสำหรับผู้นำในยุทธศาสตร์  
ยุทธธรรมชุมชน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถทำให้ชุมชนเกิดความตระหนักในปัญหาของชุมชน  
และยอมรับในเป้าประสงค์และพันธกิจที่มวลสมาชิกเห็นร่วมกัน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชน  
โดยรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว (Bass, 1990: 10) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง อาศัยความสามารถใน  
การสร้างควมไว้วางใจ และการสื่อสารเป็นหลักซึ่งอาจจะอธิบายถึงทักษะต่างๆ ที่ผู้นำการ  
เปลี่ยนแปลงต้องมี เช่นความสามารถในการสร้างผู้นำ และผู้ตามที่มีประสิทธิภาพ ความสามารถในการ  
สื่อสารกับผู้อื่น ความสามารถในการขับเคลื่อนชุมชน การพัฒนาสัมพันธภาพ และการค้นหา  
ความต้องการของชุมชน

## 2.2 ทูน

การที่จะเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีคุณภาพนั้น องค์กรนั้นจักต้องมี  
ทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อที่จะนำเข้ามาทำงานร่วมกับสมาชิกอื่นๆของหุ้นส่วนฯ ทรัพยากร  
อาจจำแนกออกเป็นประเภทที่สามารถจับต้องสัมผัสได้ เช่น เงิน คน วัสดุอุปกรณ์ เวลา เป็นต้น กับ  
ประเภทที่ไม่สามารถสัมผัสได้ เช่น การเข้ามามีส่วนร่วม การเข้าใจในปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง  
 เป็นต้น สิ่งที่ขอเตือนนักยุทธธรรมชุมชนทั้งหลายไว้ตรงนี้ก็ือ ชุมชนแต่ละชุมชนต้องการทรัพยากร

ไม่เหมือนกัน ชุมชนบางแห่งแม้ไม่มีเงินแต่สามารถแก้ปัญหาของชุมชน ได้ดีกว่าชุมชนที่พร้อมด้วยทรัพยากรต่างๆ และทรัพยากรนั้นมีลักษณะพลวัต เมื่อมีขึ้นมาได้ ก็ หมดได้เช่นกัน ทรัพยากรสามารถสร้างได้ พัฒนาได้ หาเพิ่มได้ ด้วยวิธีการหลากหลายวิธี เช่น การคัดเลือกสรรหาอาสาสมัครของชุมชนเพื่อช่วยงานในชุมชน การฝึกฝนอบรมเพื่อสร้างผู้นำของชุมชนอย่างต่อเนื่อง การฝึกฝนให้สมาชิกเห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งจะทำให้เขาเหล่านั้นเป็นพลเมืองตามหลักการประชาธิปไตยเป็นต้น นอกเหนือจากนั้น ทรัพยากรมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับบริบทของชุมชน ชุมชนใดที่เทียบพร้อมด้วยทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ก็จะพึ่งพาทรัพยากรมนุษย์น้อยลง (Hunter and Staggenbord, 1988)

องค์กรชุมชน หรือองค์กรใดๆที่ต้องการทำงานตามยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชน รวมถึงนักยุทธธรรมชุมชนต้องตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความสามารถในการสื่อสารประโยชน์สำคัญประการหนึ่งเพื่อนำไปใช้ในการระดมทรัพยากร ความสามารถในการขยายเครือข่าย หรือขยายแนวร่วมเป็นการเพิ่มพูนทรัพยากรที่ดีที่สุดอีกทางหนึ่ง ปัญหาต่างๆของชุมชนอาจมีบางปัญหาที่อยู่นอกเหนือความสามารถของชุมชนที่จะจัดการเองได้ยกตัวอย่างเช่นการทะเลาะแย่งกัน ขาดเสถียรภาพ ความสามารถของชุมชน (โดยผู้นำ) ที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ตามแนวคิดกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องที่อยู่เหนือขึ้นไปให้นำทรัพยากร (เจ้าหน้าที่) เข้ามาทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน ก็จะทำให้ไม่มีปัญหาใดที่ชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้

ทรัพยากร หรือทุน ที่สำคัญต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชนประกอบด้วย ทรัพยากร หรือ ทุน ที่สำคัญ 3 ประเภท คือ ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรการเงิน และ ทรัพยากรเทคโนโลยี

### 2.2.1 ทุนมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์ในความหมายอย่างกว้างหมายถึง ทุน มนุษย์ และองค์ความรู้ ผู้นำที่เข้มแข็งจะให้ความสำคัญกับทุนมนุษย์เป็นลำดับแรก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วก่อนหน้านั้น ผู้นำที่เก่งจะสามารถระดมทุน หรือสร้างทุนได้ไม่ยากนัก เช่น การขยายแนวร่วม (Outreach) และ การสร้างเครือข่าย (Networking) ซึ่งสามารถสร้างทุนได้อย่างมากมายมหาศาล ไม่นับรวมถึงการคัดเลือกสรรหาอาสาสมัครซึ่งผู้นำที่เก่งจะสรรหาหมายตาไว้ตลอดเวลา ผู้นำในที่นี้จึงเป็น “ทรัพยากร” ที่เป็น “หัวใจ” ของยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชน

สมาชิกของชุมชนทุกคนล้วนแต่เป็นทรัพยากรมนุษย์ในยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชนด้วยกันทุกคน ผู้นำยุทธธรรมชุมชน หรือนักยุทธธรรมชุมชนจึงต้องเปิดช่อง เปิดเวที จัด โอกาสเพื่อนำพวกเขาเหล่านั้นเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันเกี่ยวกับปัญหาของชุมชน ร่วมแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะในแนวทางการแก้ปัญหา ฝึกให้พวกเขาเหล่านั้นตระหนักในปัญหาของส่วนรวมว่ามีความสำคัญยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว เพื่อปลูกฝังให้พวกเขา

เป็นทุนมนุษย์ตามหลักปรัชญาประชาธิปไตย (Democracy Principle) หากคนส่วนใหญ่เห็นประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ส่วนตัวปัญหาใดๆก็สามารถแก้ไขได้

ทุนมนุษย์อีกประการหนึ่งที่สำคัญที่สุดคือ “องค์ความรู้” หรือ “ประสบการณ์” ผู้นำ และนักยุทธวิธีชุมชนทั้งหลายต้องพึงตระหนักอยู่เสมอว่าคนทุกคนต่างมีความถนัด หรือมีทักษะหลากหลาย และความถนัดเหล่านั้นยังมีหลายระดับตั้งแต่พอทำได้จนถึงเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ เช่น คนหนึ่งอาจมีผ่านการฝึกอบรมวิทยากรกระบวนการมาหลายหลักสูตรเคยทำหน้าที่เป็นวิทยากรกระบวนการจนประสบความสำเร็จมานับครั้งไม่ถ้วน คนผู้นี้ย่อมเป็นทุนมนุษย์ที่สำคัญและชุมชนโดยภาพรวมอาจมีประสบการณ์ในการแก้ปัญหาของชุมชนได้หลายครั้งหลายครา เคยทำงานร่วมกับองค์กรต่างมานับครั้งไม่ถ้วน เคยจัดกิจกรรมร่วมกับมวลสมาชิกชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นประสบการณ์ เหล่านี้ล้วนเป็น “ทุน” มีประเด็นตั้งเป็นคำถามว่า “แล้วผู้นำยุทธวิธีชุมชน หรือนักยุทธวิธีชุมชนจะทราบได้อย่างไรว่าในชุมชนของตนมีทรัพยากรมนุษย์ประเภทใดบ้าง จำนวนเท่าใด และมีขีดความสามารถในระดับใด” คำตอบอาจต้องไข่เครื่องมือช่วยที่เราเรียกว่า “บัญชีทุน” เช่นบัญชีทุนมนุษย์ เป็นต้น

## 2.2.2 ทุนการเงิน

การใช้ทรัพยากรการเงินของประเทศสมควรที่จะได้รับการวิเคราะห์และตรวจสอบว่าจะส่งผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวมอย่างไรและต้องประกาศผลการวิเคราะห์นั้นให้สาธารณะได้รับรู้ เพราะเจ้าของประเทศผู้เสียภาษีต้องมีส่วนรับรู้ว่าเงินของตนถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือไม่ การทำเช่นนี้เป็นการ “ฝึกฝน” ให้ประชาชนเป็นพลเมืองตาม “หลักปรัชญาประชาธิปไตย” (Democratic Principle) เป็นคุณสมบัติของพลเมืองที่พึงประสงค์เพราะพลเมืองประเภทนี้จะคำนึง “ประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ตน” เสมอซึ่งจะทำให้ประเทศมีความเข้มแข็ง และสามารถต่อสู้กับระบบทุนนิยมได้

ระบบการปกครองทุกระบบต่างมีจุดเด่นจุดด้อยด้วยกันทั้งนั้น ระบบทุนนิยมที่เป็นระบบโลกาภิวัตน์ ก็มีจุดด้อยอยู่อย่างน่ากลัว การที่รัฐมุ่งใช้นโยบายประชานิยมเพียงเพื่อหวังคะแนนเสียงมาสนับสนุนพรรค โดยทำทุกประการเพื่อเอาใจคนยากจน หรือ ทำให้ประชาชน หรือทำแทนประชาชนทุกอย่าง หรือที่เรียกว่า “รัฐเป็นผู้ให้อย่างเดียว” ทั้งๆที่สิ่งนั้นๆ ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ หรือประชาชนสามารถทำได้เอง การที่รัฐยังเป็นผู้ให้ สร้างความสะดวกสบายให้กับประชาชนทุกประการ จะทำให้รัฐหลงทางเข้าใจว่าหน้าที่ “บริการ” ต้องเป็นของรัฐ ส่วนประชาชนเมื่อนานวันเข้าก็หลงคิดว่าตนเป็นเพียง “ลูกค้า” ของรัฐเป็นเพียงผู้ “คอย” รับบริการจากรัฐ ประชาชนจะเริ่มมืองอเท้า แม้ขณะหล่นอยู่ตรงหน้าบ้านก็จะไม่ยอมเก็บ แม้ปัญหาที่เกิดขึ้นครอบครัวของตนก็จะผลักไสปัญหานั้นให้รัฐ เป็นภาพ และเป็นสัญญาณอันตรายอย่างสุดมหันต์ หนังสือของ John McKnight เขียนเอาไว้ว่า

“ปัญหาของพวกเรายู่ที่ความอ่อนแอของชุมชน ซึ่งนับวันยิ่งจะอ่อนแอลงไปอีก โดยระบบการให้บริการที่เข้มแข็งของรัฐ...สิ่งที่เราพึงตระหนักก็คือความสามารถของประชาชนเท่านั้นที่จะสามารถสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง และเป็นประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพได้”

ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยกระทรวงยุติธรรมมีการตั้ง “กองทุน” สนับสนุนความคิดริเริ่มในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาหลายกองทุนและในจำนวนกองทุนเหล่านั้นมีจำนวนหนึ่งที่สนับสนุนการริเริ่มโดยชุมชนในการป้องกัน หรือลดอาชญากรรมตามยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนเป็นประจำทุกปี กองทุนดังกล่าวถือว่าเป็น “ฐานกองทุน” (Funding Based) ที่มีขนาดใหญ่สำหรับชุมชนต่างๆในท้องถิ่นทั่วประเทศ ที่จะใช้ความสามารถของชุมชนในการระดมทุนในลักษณะนี้ ชุมชนที่จะสามารถระดมทุนในลักษณะนี้ได้นอกจากชุมชนนั้นจะต้องมีคุณลักษณะต้องตรงตามที่กองทุนกำหนดไว้แล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดชุมชนนั้นจะต้องมีความสามารถในการเขียนข้อเสนอเพื่อขอทุน ความสามารถเช่นนี้เป็นทรัพยากรอย่างหนึ่งของชุมชนซึ่งเราเรียกว่าความสามารถในการสร้างสัมพันธ์ภาพตามแนวคิด กองทุนทำนองนี้มีทั้งกองทุนจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลของรัฐต่างๆ รัฐบาลท้องถิ่น ภาคธุรกิจ องค์กรการกุศล องค์กรศาสนา และรายได้ที่ชุมชนจัดหาด้วยตนเอง (Milofsky and Romo, 1988)

### 2.2.3 ทุนเทคโนโลยี

เทคโนโลยีที่สำคัญในยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนเช่น ศูนย์ข้อมูล หรือ Data Based ทั้งหลาย เว็บไซต์ ระบบติดตามตรวจสอบ และบัญชีรายการทุนต่างๆ เป็นต้นเพื่อใช้ทุนเหล่านี้ในการติดต่อสื่อสารกับสมาชิก คัดเลือกอาสาสมัครฯ ระดมทรัพยากร และการวางแผน เทคโนโลยีที่ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนใช้มากที่สุดคือการจัดทำ “แผนที่ทุนชุมชน” (Asset Mapping) เพื่อค้นหาความสามารถทั้งหมดของชุมชน หรือ ความสามารถของชุมชนที่ต้องพัฒนา สร้าง หรือเปลี่ยนแปลงใหม่ เมื่อทราบทุนทั้งหมดแล้ว ชุมชนจะเกิดความรู้สึกว่าตนมีทรัพยากรครบทุกอย่างตามที่ตนอยากจะได้อยู่แล้ว และชุมชนที่พร้อมเช่นนี้จะรู้ได้ทันทีว่าปัญหาของชุมชนที่ตั้งเป้าหมายว่าจะแก้ใขนั้น ขณะนี้ด้วยทุนที่มีอยู่ชุมชนยังห่างจากเป้าอยู่เท่าใด ชุมชนจะมั่นใจยิ่งขึ้นในการแก้ปัญหา นั้น และจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญเมื่อยื่นคำขอรับการสนับสนุนจากกองทุนใดๆ

### 2.3 ความพร้อมขององค์กรชุมชนที่จะทำงานร่วมกับภาครัฐ

ความสามารถขององค์กรชุมชนที่สำคัญที่สุด คือ “ความพร้อม” หรือ “Orientation” ซึ่งหมายความถึง “ความพร้อมแล้ว” (Readiness) กับ “ความผูกพันอย่างมุ่งมั่น” (Commitment) ที่จะเข้าร่วมทำงานในหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนใดๆ ความพร้อมจึงหมายถึงความพร้อมขององค์กรชุมชน ที่พร้อมจะทำงานร่วมกับองค์กรภาครัฐนั้นเอง ตัวแปรที่กระทบต่อความพร้อมขององค์กรชุมชนได้แก่ บรรยากาศของชุมชนความคิดเห็นของชุมชนเกี่ยวกับความชอบธรรมและความ

ไว้วางใจที่มีต่อภาครัฐ และความสัมพันธ์กับภาครัฐที่เป็นอยู่ปัจจุบัน และประสบการณ์ของชุมชนในการทำงานร่วมกันกับกลุ่มอื่นๆมาก่อน ตัวแปรเหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อความสามารถขององค์กรในการที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนเพื่อทำงานร่วมกันในการลด หรือ ป้องกันอาชญากรรม องค์กรบางองค์กรมีผู้นำที่เข้มแข็งมีทรัพยากรล้นเหลือ แต่ถ้าหากองค์กรชุมชนนั้นขาดความพร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐตามยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชน เมื่อนั้นเราก็จะไม่เห็นความเคลื่อนไหวหรือความก้าวหน้าใดๆเกิดขึ้นกับชุมชนนั้นเลย

นอกจากความพร้อมดังกล่าวมาแล้ว องค์กรชุมชนต้องพร้อมที่ “จะคิดเพื่อส่วนรวม” เพื่อคนส่วนใหญ่ของชุมชน การค้นหาปัญหาของชุมชนปัญหาที่ได้ต้องเป็นปัญหาของคนส่วนใหญ่ของชุมชน (Collective Problems) ไม่ใช่เอาปัญหาของแต่ละคน (Individual issues) มารวมๆเข้าด้วยกัน แล้วบอกว่านั้นคือปัญหาของชุมชน และยังคงพร้อมที่จะแก้ปัญหาร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อแก้ปัญหานั้นๆ ด้วย “กระบวนการ” ที่เรียกว่า “การปรึกษาสาธารณะ” หรือ “*public deliberation*” (Thacher, 2001) ถ้าหากองค์กรนั้นต้องการทำงานตามยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชน ดังนั้น องค์กรชุมชนนั้นจะต้องพร้อมและมุ่งมั่น ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมใน “กระบวนการเสวนาชุมชน” (Community Dialogue) กับหน่วยงานอื่นๆ ความพร้อมจะได้รับผลกระทบจากบริบทของชุมชน และกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของหุ้นส่วนๆด้วยตนเอง

ความพร้อมขององค์กรชุมชนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ และสามารถพัฒนาหรือสร้างขึ้นมาได้ องค์กรชุมชนที่ซึมซับเอาประสบการณ์หลายๆประสบการณ์ทั้งใหม่ และเก่า จะเกิดการเรียนรู้จากการเปรียบเทียบของค้ำความรู้ที่ได้รับแล้วปรับเป็นองค์ความรู้ใหม่ๆอยู่ตลอดเวลา โดยจะค้นแปรไปตามบริบท “Williams” (1995) ได้เสนอความหมายของความพร้อมขององค์กรชุมชนโดยมองที่ “ความรู้สึก” ในรูปแบบต่างๆขององค์กรชุมชนเหล่านั้นที่มีต่อองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่องค์กรชุมชนนั้นทำงานร่วมอยู่ด้วย ดังนั้นองค์กร/หน่วยงานที่มาทำงานร่วมกันในหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนจึงมีระดับความพร้อมที่แตกต่างกันในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง William ได้อธิบายถึงความพร้อมขององค์กรชุมชนไว้หลายลักษณะได้แก่ ความพร้อมที่จะทำงานร่วมด้วยในนามของตัวแทน (ชุมชน) ความพร้อมที่จะประนีประนอม ความพร้อมที่จะเป็นปรปักษ์ และความพร้อมที่จะเป็นคนแปลกหน้า

การประเมินความพร้อม เราสามารถวัด “หัวใจ” ของความพร้อมได้ โดยการผนวกเอาแนวคิดหลายๆแนวคิดมาตรวจสอบได้แก่ การวัดบรรยากาศชุมชน มุมมองของชุมชนต่อภาครัฐ ความสัมพันธ์กับภาครัฐในปัจจุบัน และประสบการณ์ของชุมชนที่เคยทำงานร่วมกับภาครัฐมาก่อน เป็นต้น

นอกจากองค์ประกอบดังกล่าวแล้ว องค์กรชุมชนยังมีคุณลักษณะอื่นๆที่ต้องทำความเข้าใจด้วยเช่นกัน ได้แก่ รูปแบบโครงสร้างขององค์กรชุมชน พันธกิจขององค์กร จำนวนเครือข่ายที่มีอยู่

ก่อนแล้ว ผลผลิตและบริการขององค์กร ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวเป็นคุณสมบัติที่ทุกๆ ไปขององค์กรต่างๆ

### 3. หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนก็เหมือนกันกับหุ้นส่วนอื่นๆ คือเมื่อองค์กร/หน่วยงานต่างๆ รวมตัวกันเพื่อที่จะทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่ร่วมกันตั้งเอาไว้ สภาพความเป็นหุ้นส่วนก็จะเกิดขึ้น เป็นองค์กรหนึ่งแยกต่างหากจากองค์กรต่างๆ ที่ส่งตัวแทน หรือผู้แทนเข้ามาผูกพันเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนนั้นๆ ดังนั้นหุ้นส่วนก็จะมีคุณลักษณะและองค์ประกอบที่สามารถอธิบายได้นั้นคือหุ้นส่วน “คุณลักษณะ” ของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนอาจอธิบายให้เห็นภาพได้โดยตรวจสอบที่ “ความสามารถ” ของหุ้นส่วนฯ และการที่จะเข้าใจเกี่ยวกับหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนได้ดีนั้น ผู้นำยุทธธรรมชุมชน และนักยุทธธรรมชุมชนทั้งหลายจะต้องศึกษาเพิ่มเติมในวิชาว่าด้วย แนวปฏิบัติในชุมชนและการสร้างชุมชน จิตวิทยาชุมชน ความยุทธธรรมทางอาญา สาธารณสุขศาสตร์ สังคมศาสตร์ การพัฒนาองค์กร และวิชาวัดผลและประเมินผล

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนได้นำเอาหลักการสำคัญของยุทธธรรมชุมชนไปปฏิบัติจริง ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า “หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน คือความผูกพันอย่างมุ่งมั่นระหว่าง หน่วยงานในระบบยุทธธรรมทางอาญาหน่วยใดหน่วยหนึ่งเป็นอย่างน้อย กับ องค์กรชุมชนองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นอย่างน้อย โดยต่างตกลงกันที่จะนำทรัพยากรของแต่ละฝ่ายมีอยู่เข้ามาในหุ้นส่วนเพื่อใช้ในการทำงานร่วมกันและมุ่งต่อผลสำเร็จร่วมกันในระดับชุมชนเกี่ยวกับความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของชุมชน” การแก้ปัญหาของชุมชนให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดดังกล่าวไม่สามารถทำได้สำเร็จโดยลำพังเพียงองค์กรใดองค์กรหนึ่ง

การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนฯ เป็นกระบวนการ “พลวัต” (Dynamic) เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาหุ้นส่วนฯ จะพัฒนาไปตามขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ (1) การเริ่มก่อตั้ง (2) การลงมือทำงาน (3) การรักษาสถานภาพให้มั่นคง และ (4) การผลิตดอกออกผล ซึ่งขั้นตอนเหล่านั้นล้วนขึ้นอยู่กับ “ความสัมพันธ์” ระหว่าง “ตัวแปรต่างๆ” ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เช่น เมื่อมีการเปลี่ยนลำดับความสำคัญของเป้าประสงค์ เมื่อเผชิญกับปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการนำแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้ร่วมกันไปปฏิบัติ

โดยทั่วไป การเกิด และการดำรงอยู่ของหุ้นส่วนใดๆ จะประกอบด้วยขั้นต่างๆ 4 ขั้น ตั้งแต่ขั้นก่อตั้ง ขั้นลงมือปฏิบัติ ขั้นทำนุบำรุงรักษา และขั้นเกิดดอกออกผล หลังจากที่หุ้นส่วนก่อตั้งได้แล้ว องค์กร/หน่วยงานที่เป็นสมาชิกจะเริ่มต้นกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ จากนั้นลงมือปฏิบัติร่วมกัน จากนั้นการทำนุบำรุงรักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างสมาชิกให้เป็นทีมงานที่เข้มแข็งต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องทุกขณะที่การทำงานร่วมกันกำลังเคลื่อนที่ไปข้างหน้า จนขั้นสุดท้ายผลสำเร็จปรากฏให้สมาชิกทุกคนได้ชื่นชม แต่ที่นักยุทธธรรมชุมชนควรจะรู้ก็คือหุ้นส่วนยุทธธรรม

ชุมชนนั้นมีความสามารถมากน้อยในระดับใดเพื่อที่นักยุทธวิธีชุมชนสามารถที่จะหาทางเข้าไปให้การสนับสนุนได้

### 3.1 เจ็อนใจสำคัญต่อความสำเร็จของหุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชน

3.1.1 ความพร้อมของชุมชนในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรชุมชน ได้กล่าวไว้บ้างแล้วเกี่ยวกับวิธีการทำความเข้าใจ เกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรชุมชน ซึ่งจะคล้ายคลึงกันกับความพร้อมของชุมชน จากผลการศึกษาเกี่ยวกับวิชาต่างๆดังกล่าวมาแล้วนั้นพบว่า มี *ตัวแปร 8 ตัว* ที่มีอิทธิพลต่อ “ความพร้อมของชุมชน” ในการเข้ามาทำงานร่วมเป็นหุ้นส่วนในหุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชน ต้องออกตัวก่อนว่าตัวแปรทั้งหลายนี้เป็นประสบการณ์ของอีกประเทศหนึ่งซึ่งอาจประยุกต์ใช้กับประเทศของเราได้ในลักษณะความรู้ทางวิชาการและการนำไปประยุกต์ใช้จริงในการปฏิบัติเท่าที่พอเหมาะสมกับบริบทของบ้านเรา ซึ่งประกอบด้วยแรงจูงใจ (Impetus) โครงสร้างของชุมชน ความสามารถขององค์กรแต่ละองค์กรที่เป็นหุ้นส่วน มีประวัติการทำงานร่วมกันอย่างหุ้นส่วนในชุมชนมาก่อน การเมืองหรือสภาพการแข่งขันในชุมชน ระดับความมุ่งมั่นของชุมชนที่ต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลง ประวัติการระดมทุนและสถานะที่ไม่แน่นอนในปัจจุบัน ชุมชนอึดตัวกับการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วน โดยจะนำมาอธิบายเพียงบางตัวเท่านั้น

#### 3.1.1.1 แรงจูงใจ (Impetus)

*กระแสกองทุนใหม่ๆ* อาจทำให้ชุมชนเกิดแรงจูงใจที่จะเข้าร่วมทำงานในยุทธศาสตร์ยุทธวิธีชุมชน ดังตัวอย่าง สำนักงานป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน และความยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนของสหรัฐ หรือ “OJJDP” (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention) ที่สนับสนุนเงินทุนในโปรแกรม “Safe Futures” หุ้นส่วนทั้งหลายที่เกิดขึ้นภายใต้กระแสกองทุนใหม่ๆ ต้องนำยุทธศาสตร์ยุทธวิธีชุมชนไปปฏิบัติภายใต้ข้อกำหนดของกองทุนตั้งแต่พันธกิจกรอบเวลา และการควบคุมด้วยผลผลิตที่กองทุนออกแบบไว้

*กรอบเวลาที่สั้น* อาจเป็นตัวเร่งให้หุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชนเร่งทำกิจกรรมต่างๆที่เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ผลของกรอบเวลาที่สั้นทำให้กิจกรรมเพื่อการซื้อใจชุมชน หรือกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจไม่ใช่ความสำคัญลำดับต้นๆของหุ้นส่วนฯ (Goodman, Wheeler, and Lee, 1995; Mulroy, 2000)

*แรงจูงใจจากภายนอกและจากภายในชุมชน* สภาพกดดันจากรัฐที่ต้องการเห็นสิ่งใหม่ๆ ที่มีประสิทธิภาพต่อการจัดการกับอาชญากรรม ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐผู้ให้ทุนจึงหันมาหาชุมชนเพื่อร่วมกันทดลองสิ่งใหม่ๆและให้การสนับสนุนชุมชนเท่าที่จะทำ (Deich, 2001) การสนับสนุนชุมชนถือว่าเป็นแรงจูงใจจากภายนอกชุมชน แต่โดยทั่วไปหากความริเริ่มใดๆ ที่แรงจูงใจเกิดจาก “ภายในชุมชน” ความคิดริเริ่มนั้นๆ จะประสบความสำเร็จได้ดีกว่า (Butterfooss, Goodman, and Wandersman, 1996; Edelman, 1987; Swift and Healey, 1986; Wolff, 2001) เหตุผลเพราะตัว

ของชุมชนเองย่อมรู้ดีกว่าใครทั้งหมดว่าชุมชนของตนมีความพร้อมต่อความริเริ่มดังกล่าวมากน้อยเท่าใด แรงจูงใจที่เกิดจากชุมชนเองอาจสะท้อนให้เห็นภาพโครงสร้างที่เป็นอยู่ของชุมชนขณะนั้นว่ามีความน่าเชื่อถือและมีความชอบธรรมที่จะได้รับการสนับสนุนกองทุน (Sofaer, 1992)

### 3.1.1.2 โครงสร้างของชุมชน

โครงสร้างของชุมชน เป็น “หัวใจ” หลักเมื่อนักยุทธวิธีชุมชน หรือ ผู้นำยุทธวิธีชุมชนทั้งหลาย ต้องการทำความเข้าใจใน *บทบาทสำคัญบทบาทหนึ่ง* ของหุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชนที่ต้องทำการค้นหา *ความต้องการของชุมชน (Community Voices)* ให้เจอ เพราะเมื่อชุมชนมีโครงสร้างทางสังคมที่ยากจนข้นแค้นที่ผู้คนไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ไม่มียานพาหนะ ไม่สามารถซื้อหาบริการที่ดีๆ ได้ และไม่มีสิ่งใดพอที่จะดึงดูดนักลงทุนจากภายนอกไปลงทุนในชุมชนได้ เส้นทางเดียวที่พวกเขาเหล่านั้นยังมีอยู่คือพอจะมีอิทธิพลต่อโลกภายนอกนั่นคือ “เสียง” (Taylor, 2000) ในบางครั้ง “เสียง” เป็นสิ่งที่พวกเขาเหล่านั้นเหลืออยู่เป็นทุนชิ้นสุดท้ายจริงๆ “หากปราศจากเสียงเรียกร้องที่พวกเขาพร้อมใจกันบอกออกไปพร้อมๆ กันอย่างเป็นทางการเป็นหนึ่งเดียว (Collective Voices) ภายใต้ผู้นำที่เก่งของพวกเขา ชุมชนของพวกเขา อาจถูกหลงลืม ทอดทิ้ง และเสียงของพวกเขาจะถูกบิดเบือน หรือเป็นเพียงเสียงเงียบต่อหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐเท่านั้น”

เกี่ยวกับการริเริ่มทดลองนำยุทธวิธีชุมชนไปใช้และประสบความสำเร็จได้อย่างไรในชุมชนที่มีบริบทแตกต่างกันนั้น งานวิจัยไม่ได้มีอย่างสม่าเสมอ เหตุผลส่วนหนึ่งเนื่องจากระบบการจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นระบบ และแทบไม่มีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบที่จริงจังระหว่างความริเริ่มในชุมชนในบริบทที่ต่างกัน งานวิจัยบางส่วนบอกว่าการรวมตัวกันของประชาชนทำได้ยากลำบาก ในชุมชนที่มีรายได้น้อย ผู้คนต่างคนต่างอยู่และต้องการความช่วยเหลือในการป้องกันอาชญากรรม (Rosenbaum, 1988) งานวิจัยโดย Portney and Berry (1997) พบว่าความร่วมมือเกิดขึ้นสูงมากในชุมชนที่มีรายได้น้อย โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะต่างๆ ของชุมชน และ กระบวนการมีส่วนร่วมในองค์กรต่างๆ พบว่า ชุมชนคนผิวสี ที่ผู้คนทั้งยากจน และร่ำรวยอยู่ปะปนกัน การมีส่วนร่วมในทางการเมืองในสมาคมต่างๆ ของหมู่บ้านเกิดขึ้นในระดับสูง

“Skogan” (1990) ทำการศึกษาโปรแกรม “COPS” (Community Oriented Policing) แบบเปรียบเทียบ โดยศึกษาโครงการตำรวจชุมชน หรือ COPS จำนวน 15 เขตลาดตระเวนในนครชิคาโก พบว่าความสามารถของชุมชนวัดได้จาก ระบบการควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการ (Informal Social Control) การเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กร/ทีม และความสัมพันธ์กับย่านธุรกิจ ดาวน์ทาวน์ พบว่า COPS มีความสามารถสูงมาก ใน 3 เขต ได้แก่ เขตชุมชนผิวขาวที่มีรายได้ตั้งแต่ระดับปานกลางขึ้นไป เขตชุมชนผิวขาวที่มีรายได้ระดับปานกลาง และเขตชุมชนที่อยู่รวมกันของคนอเมริกัน-อัฟริกันที่มีรายได้ปานกลาง และต่ำ COPS ที่มีขีดความสามารถต่ำมี 2 เขต เป็นเขตที่มีผู้คนอาศัยอยู่หลายเชื้อชาติ ส่วนใหญ่ไม่มีที่อาศัยเป็นของตนเอง และชุมชนหนึ่งเป็นชุมชนที่พูด

ภาษาสเปน ชุมชนที่มีความสามารถสูง กว่าที่จะเป็นชุมชนที่มีความสมานสามัคคีในเชื้อชาติ ชุมชนที่มีความสามารถสูงที่สุดคือชุมชนที่มีความสมานสามัคคีทางเชื้อชาติ มีชีวิตมั่นคง มีที่อยู่เป็นของตนเอง และ เป็นเขตที่มั่งคั่ง (Skogan, 1990) อย่างไรก็ตามไม่พบความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างความสามารถของชุมชนกับการนำไปใช้ ความสำเร็จของโปรแกรม COPS (ตามความเห็นของทิมวีย์) ในเขตที่ชุมชนมีความสามารถต่ำ พบว่าชุมชนบางชุมชนมีความสามารถสูงมาก นั้นแสดงว่านักยุทธศาสตร์ชุมชนทั้งหลายจึงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชน เกี่ยวกับประเด็นความสามารถ การมีส่วนร่วม และหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนที่ประสบความสำเร็จว่ามีความสัมพันธ์กันกับ เศรษฐกิจ ความแตกต่างทางเชื้อชาติในชุมชนต่างๆของประเทศ

### 3.1.1.3 ความสามารถขององค์กรแต่ละองค์กรที่เป็นหุ้นส่วน

นักยุทธศาสตร์ชุมชน และผู้นำยุทธศาสตร์ชุมชนต้องตระหนักว่า หุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนนั้น สำหรับ “องค์กรที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของหุ้นส่วน” จะต้องเป็นองค์กรที่ทำงานเพื่อชุมชน (Community Based) ที่เป็น “ของ” ชุมชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่เป็นแค่เพียงองค์กร “ใน” ชุมชน เท่านั้น ประชาชนของชุมชนจะให้การยอมรับเฉพาะองค์กรทั้งหลายที่ทำตนเป็นคนใน ชุมชน เท่านั้น (Mulroy, 2000; Wolch, 1990) และด้วยเหตุนี้ทำให้ชุมชนไม่ไว้วางใจองค์กร หรือหน่วยงานที่ทำตนเป็นคน นอก ชุมชน แม้โปรแกรมใดๆจะออกมาดี มีกองทุนสนับสนุน ก็มิแต่ทางที่จะพบแต่ความล้มเหลวหากองค์กร หรือหน่วยงานในหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนทำตนเป็นคนนอก ชุมชน

บุคคลากรในองค์กรที่มีความรู้จากการเล่าเรียนมาตามสาขาวิชาชีพ หากทำตนเป็นคนนอก ชุมชนในขณะที่พยายามจะทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรชุมชนอาจเกิดการทะเลาะกับ ชุมชนที่สามารถแสดงความชำนาญที่สั่งสมจากประสบการณ์ของบรรพบุรุษของตน (Florin and Chavis, 1990)

ในกรณีทั้งหลายที่กล่าวมาทั้งหมดหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนควรกำหนดกรอบพันธกิจให้มีประสิทธิภาพ เพื่อแสดงให้เห็นประจักษ์แก่สมาชิกทุกคน/ทุกหน่วย ว่าทุกคน/ทุกหน่วยมีความสำคัญ หรือ มีความหมายอย่างไรต่อพันธกิจนั้นๆ แล้วค่อยๆกำกับเคี่ยวกรำเอากับสมาชิกที่ไม่ประสบผลสำเร็จแบบตัวต่อตัว (ไม่ประจาน) (DuBois and Hartnett, 2002)

### 3.1.1.4 มีประวัติการทำงานร่วมกันอย่างหุ้นส่วนในชุมชนมาก่อน

ชุมชนที่มีประวัติการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับองค์กร หรือ หน่วยงานภาครัฐ หรือกับหน่วยงานใดๆในระบบยุทธศาสตร์ทางอาญาเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม หรือ การช่วยเหลือสงเคราะห์แก่ใจพินผู้กระทำความผิดมาก่อน จะเป็นชุมชนที่มีองค์ความรู้มีทักษะและความชำนาญที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาของชุมชน ประสบการณ์มีสองประการคือ

ประสบการณ์ที่ประสบผลสำเร็จกับประสบการณ์ที่ล้มเหลว หากเป็นในกรณีหลังชุมชนนั้นก็ยังคงไม่เป็นที่ไว้วางใจ

มีคำถามต่อผู้นำยุทธธรรมชุมชน และนักยุทธธรรมชุมชนทั้งหลายว่า สำหรับชุมชนที่ไม่เคยมีประวัติว่าเคยทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานใดในระบบยุทธธรรมทางอาญามาก่อน เช่นนี้จะพบกับความสำเร็จได้อย่างไร ความไว้วางใจเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญที่อยู่เบื้องหลังการจัดระเบียบชุมชน และการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน ประชาชนในชุมชนต้องยอมรับได้ว่าองค์กรชุมชนและหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนนั้นมีความชอบธรรม และสามารถไว้วางใจได้ ในชุมชนใดชุมชนหนึ่งผู้คนจะแสดงออกซึ่งความไว้วางใจในระดับที่แตกต่างกันไปต่อประชาชนคนอื่น ๆ ภายในองค์กรชุมชน ผู้นำจะสร้างความไว้วางใจกับสมาชิกของชุมชนของตน ภายในหุ้นส่วนใด ๆ องค์กรที่เป็นสมาชิกหน่วยใดหน่วยหนึ่งอาจไม่ได้รับความไว้วางใจในระดับที่สูงมาก ยกตัวอย่าง เช่น ความไม่ไว้วางใจต่อกรมตำรวจ เป็นอุปสรรคของตำรวจที่จะทำงานกับชุมชน ผลการศึกษาจำนวนหนึ่งพบว่า การเหยียดกฎหมาย หรือเหยียดความชอบธรรมของกฎหมายที่มีผลมาจากการปฏิบัติงานของตำรวจ หรือความสามารถของตำรวจที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่มีความเป็นธรรม ปล่อยปละละเลยให้เกิดอาชญากรรมโดยไม่ใส่ใจผนวกกับบริบทของชุมชนซ้ำเติมซึ่งไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากปัญหาความแตกต่างทางเชื้อชาติ (Jegium Bartusch, 1998; Sampson, 2001; Skogan, 1999) เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ผู้นำองค์กรนั้นๆอาจมีผู้นำที่เข้มแข็ง มีทรัพยากรล้นเหลือ แต่ขาดสัมพันธภาพที่ดีกับชุมชนโดยทั่วไป ดังนั้นผู้นำยุทธธรรมชุมชน และ นักยุทธธรรมชุมชนทั้งหลาย ต้องเตือนตนเองที่จะไม่พูดว่า คนยากคนจนในชุมชนที่ยากจนข้นแค้นไม่สามารถที่จะรวมตัวกันเองได้ หรือไม่สามารถที่จะทำให้เกิดการรวมตัวขึ้นมาได้ แต่เนื่องจากมีตัวแปรเชิงบริบทอื่นๆที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของพวกเขาในการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วน

### 3.1.1.5 การเมืองหรือสภาพการแข่งขันในชุมชน

เนื่องจากทรัพยากรที่หายากมากขึ้น จึงเกิดการแก่งแย่งทรัพยากรระหว่างองค์กรต่างๆ บรรยากาศเช่นนี้นำมาซึ่งความตึงเครียดที่ทำให้แต่ละองค์กรไม่ยากที่จะทำงานด้วยกัน และการแข่งขันกันยังทำให้เกิดเป็นฝักฝ่ายซึ่งยากต่อการที่จะไว้วางใจซึ่งกันและกัน ผลการวิจัยรายหนึ่งพบว่าการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนฯเมื่อมีพิธีแสดงความยินดีกับความสำเร็จ และเชิญชวนคนนอกมารับรู้ในความเชี่ยวชาญของชุมชนทำให้เอาชนะความเป็นฝักฝ่ายลงได้ (Mulroy, 2000) องค์กรสมาชิกที่ให้ทรัพยากรกับหุ้นส่วนฯอาจต้องการการยกย่องด้วย หากการยกย่องไม่สม่ำเสมอกับทุกๆคนก็อาจเป็นการทำลายหุ้นส่วนได้เช่นกัน

### 3.1.1.6 ระดับความมุ่งมั่นของชุมชนที่ต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลง

ตัวแปรต่างที่กล่าวแล้วข้างต้นแต่ละตัวอาจส่งผลกระทบต่อความมุ่งมั่นของชุมชนในการเปลี่ยนแปลง นอกจากนั้น โครงสร้างของระบบราชการ เช่นกฎระเบียบเกี่ยวกับการตัดสินใจ และการแลกเปลี่ยนข่าวสารที่เข้มงวด ชุมชนต้องการข้อมูลที่จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถตัดสินใจ

ว่าการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนนี้มีความจำเป็นสำหรับชุมชนของพวกเขาหรือไม่ และองค์กรทั้งหลายที่เป็นสมาชิกของหุ้นส่วนฯ จะได้อะไรบ้างจากการที่นำทรัพยากรของตนเข้ามาทำงานร่วมกันในหุ้นส่วนฯ นักวิจัยแนะนำว่าชุมชนทั้งหลายที่มีความสามารถในการประเมิน “ทุน” ชุมชน และจุดบกพร่องของชุมชนจะทำให้ชุมชนนั้นได้รับความยอมรับและมีแนวโน้มว่าจะได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆของชุมชน (Coulton, 1995; Kingsley, 1998) และผู้นำที่เข้มแข็งสามารถนำพาผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาสู่กระบวนการถักทอสานสายสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน และนำความหวัง และพลังเข้ามาทำงานตามพันธกิจในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

ความพร้อมเป็นผลผลิตจาก “กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม” (Social Learning Process) การเรียนรู้จะเกิดขึ้นหลายรูปแบบตลอดทั้งกระบวนการ (Bennett, 1998) รูปแบบการเรียนรู้รูปแบบแรกคือชุมชนสามารถที่จะทำงานร่วมกันได้ ก่อนที่จะเข้าร่วมในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน องค์กรต่างๆที่ไม่เคยทำงานกับผู้อื่นแบบเป็นหุ้นส่วนมาก่อน อาจต้องการการฝึกฝนเทคนิคที่จำเป็นต่างๆ เช่น การตัดสินใจร่วมกันกับผู้อื่น กลุ่มที่มีประสบการณ์มาบ้างอาจต้องการองค์ความรู้ที่จะวัดหรือประเมินสมาชิกของตนเองเพื่อคัดออกหรือหามาเพิ่ม หรือเพื่อต้องการองค์ความรู้ที่จะใช้จัดการกับปัญหาใหม่ๆ เช่น ความหวาดกลัวผลร้ายจากเครือข่ายยาเสพติด (Bennet, 1998) ประวัติการระดมทุนและสถานะที่ไม่แน่นอนในปัจจุบัน กับ ชุมชนอึดตัวกับการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนเนื่องจากเห็นว่ามีอิทธิพลต่อชุมชนน้อยจะยังไม่กล่าวถึงในนี้

### 3.1.2 การวัดความพร้อม

ชุมชนมีความพร้อมที่จะทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นอย่างเป็นหุ้นส่วนหรือไม่ อย่างไร สามารถวัดได้ นักวัดผล ผู้ปฏิบัติ และผู้ให้ทุนต่างก็อยากจะรู้ว่าชุมชนมีความพร้อมในระดับใด เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินคือ “เครื่องมือประเมินความพร้อม” เครื่องมือประเมินความพร้อม (Readiness Model) ประกอบด้วยความพร้อม 9 ขั้นตอน: (1) ขั้นยังไม่มียุทธศาสตร์ (2) ขั้นตอนปฏิเสศ (3) ขั้นเริ่มรับรู้อย่างเลือนราง (4) ขั้นก่อนวางแผน (5) ขั้นเตรียมการ (6) ขั้นลงมือทำจริง (7) ขั้นคิดลมบน (8) ขั้นยืนยันรับประกันคุณภาพ และ (9) ขั้นเชี่ยวชาญอย่างมืออาชีพ

เครื่องมือวัดความพร้อมจะวัดทั้งความเปลี่ยนแปลงการกระทำ และทัศนคติ ขั้นตอนแรกๆของกระบวนการจะเป็นขั้นตอนเกี่ยวกับการทำความเข้าใจและการรับรู้ในปัญหาในขั้นตอนที่อยู่ต่ำสุด เป็นขั้นตอนที่ชุมชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาของชุมชน องค์กรต่างๆต้องค่อยๆ เฝื่อนหน้ากับปัญหาในชุมชนด้วยความเต็มใจจะทำให้ชุมชนเกิดความพร้อมที่จะทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน เมื่อชุมชนพัฒนาตนเองมาอยู่ ณ ขั้นก่อนการวางแผน ความพร้อมในขั้นตอนนี้จะมีพลังที่เข้มแข็งมากขึ้น ผู้นำมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการที่ชุมชนจะก้าวไปสู่ขั้นตอนของความพร้อม ผู้นำจะช่วยให้ชุมชนเกิดความตระหนักในปัญหาของชุมชนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จัดกิจกรรมเพื่อให้เกิดการรวมตัวกันของสมาชิกชุมชน และเริ่มสร้าง

สัมพันธภาพกับองค์กรอื่นๆ การพัฒนาความพร้อมจากขั้นตอนหนึ่งไปสู่อีกขั้นตอนหนึ่งในแต่ละขั้นตอนต้องอาศัยกลยุทธ์ต่างๆกัน และกลยุทธ์เหล่านี้สามารถนำไปใช้ได้กับทุกชุมชน (Edwards et al., 2000; Goodman et al., 1996) กลยุทธ์เหล่านี้มีตั้งแต่ การเยี่ยมผู้นำชุมชน และสมาชิกของชุมชน การให้ความรู้และขยายแนวร่วมเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าในชุมชนผ่านทาง การประชุม สื่อต่างๆ และหนังสือพิมพ์ การจัดเวทีเพื่อนำเสนอข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชน จัดให้มีการประชุมกลุ่มย่อย จัดให้มีการสำรวจชุมชน จัดให้มีเวทีประชาคม จัดการฝึกฝนอบรมให้กับสมาชิกชุมชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การสร้างเครือข่าย ฯลฯ ถ้าหากชุมชนมีการประเมินตนเองและมุ่งแก้ปัญหาไปตามขั้นตอนที่เหมาะสม ชุมชนนั้นก็สามารที่จะแก้ปัญหาของชุมชนได้ ถ้าหากการแก้ปัญหาของชุมชนไม่คืบหน้า ชุมชนต้องย้อนมาทบทวนความพร้อม และบางครั้งอาจต้องถอยหลังกลับมาตั้งหลักใหม่ เครื่องมือประเมินความพร้อมช่วยให้รัฐสามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการให้การสนับสนุนทุนแก่ชุมชนในการแก้ปัญหาของชุมชน

เครื่องมือที่เป็นแบบสอบถามที่สามารถใช้ตรวจสอบความพร้อมของชุมชน (หรือองค์กร) มีอยู่จำนวนหนึ่ง เช่น “แบบสำรวจผู้นำคนสำคัญของชุมชน” (Community Key Leader Survey) โดย “Goodman และ Wandersman” (1995) และ “บัญชีรายการคุณค่าสำคัญของการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน” หรือ “Collaborative Values Inventory” ของ “Gardner” แบบสำรวจผู้นำคนสำคัญของชุมชน เป็นแบบสอบถามผู้นำคนสำคัญของชุมชนเพื่อวัดความตระหนัก ความวิตกกังวล และการกระทำขององค์กร และสมาชิกแต่ละคน ในชุมชน เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นชุมชน เช่นปัญหายาเสพติด อาชญากรรมที่ใช้ความรุนแรง การกลับคืนสู่ชุมชนของผู้กระทำผิดจากเรือนจำ แบบสอบถามเหล่านี้ในเบื้องต้นใช้กับการวัดความพร้อมของโปรแกรมป้องกันยาเสพติด สำหรับแบบบัญชีรายการคุณค่าสำคัญของการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนของ Gardner ในเบื้องต้นพัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้ประเมินโปรแกรมสำหรับเด็ก แต่สามารถดัดแปลงมาใช้ในการประเมินโปรแกรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของชุมชนได้ง่าย ประกอบด้วยรายการ 21 รายการ ออกแบบมาเพื่อประเมินสมาชิกขององค์กรต่างๆที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนๆ เพื่อวัดว่าแต่ละกลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันมากน้อยเท่าใดที่เป็นการสนับสนุนพันธกิจขององค์กร การวัดความวิตกกังวล การกระทำ ความตระหนักและการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วน และความพร้อมสามารถวัดได้จากได้จากความไว้วางใจ (Trust) Ferguson และ Stoutland (1999) ให้เหตุผลว่าสามารถวัดได้จากคำถามต่อไปนี้: (1) อะไรคือแรงจูงใจขององค์กรสมาชิกหุ้นส่วนๆ (2) องค์กรสมาชิกหุ้นส่วนมีความสามารถหรือไม่ (3) องค์กรสมาชิกหุ้นส่วนรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่ตนได้รับมอบมาหรือไม่ และ (4) องค์กรสมาชิกหุ้นส่วนมีความน่าเชื่อถือ ยุติธรรม และยอมเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนหรือไม่

การใช้ข้อมูลที่เป็นตัวชี้วัด โครงสร้างของชุมชนก็สามารถใช้วัดความพร้อมของชุมชนอีกวิธีหนึ่ง ตัวชี้วัดเหล่านั้นคือการวัดสภาพแวดล้อมของชุมชนที่เชื่อว่ามีอิทธิพลต่อผลที่จะเกิดแก่

ชุมชน การคัดเลือกตัวชี้วัดเชิงบริบทที่สำคัญๆ เช่น ข้อมูลประชากรที่สำคัญ สภาพสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา ข้อมูลเหล่านี้มีประโยชน์สองประการ : (1) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานของหุ้นส่วนฯ ในเวลาที่ผ่านมาว่าตัวแปรเชิงบริบทเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ (2) เพื่อเปรียบเทียบการริเริ่ม ยุทธศาสตร์ยุทธวิธีชุมชนในพื้นที่ที่มีบริบททางสังคมแตกต่างกัน การค้นหา หรือการคัดเลือก ตัวชี้วัดเชิงบริบทต้องตั้งสมมติฐานว่า สภาพแวดล้อมเช่นนั้นมีผลทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของ หุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชน และผลต่อชุมชนในระยะสั้นและระยะยาวอย่างไรบ้าง ตัวแปรเชิงบริบทในอดีตที่ผ่านมาที่เกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมของชุมชน ประกอบด้วย เชื้อชาติ และความแตกต่างทาง เชื้อชาติ การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของผู้คน ระดับความยากจน ความมั่งคั่งของชุมชน บ้านช่องที่ถูก ทอดทิ้งให้รกร้าง และสถิติการจับกุมยาเสพติด (Bursik and Grasmick, 1993; Coulton, 1995)

### 3.1.3 เจตนารมณ์ของหุ้นส่วนฯ

แม้ในบริบทของชุมชนที่ดูเหมือนจะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง หรือยังไม่พร้อมที่ทำในสิ่ง ใหม่ๆ ในช่วงของการพัฒนาเพื่อจัดทำวิสัยทัศน์ของชุมชนสามารถทำให้ชุมชนเกิดการรวมตัวกัน และ ทำให้ชุมชนสามารถก้าวเข้าไปทำงานร่วมกันกับหน่วยงาน หรือกับองค์กรอื่นๆ ตามหลักการของ ยุทธวิธีชุมชนได้สำเร็จ ชุมชนที่เข้าใจอย่างชัดเจนในพันธกิจ และเป้าประสงค์เฉพาะของชุมชน และมุ่งมั่นที่จะทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์นั้นๆ ชุมชนนั้นๆ จะสามารถเอาชนะ อุปสรรคและปัญหาที่พ่วงของชุมชนได้อย่างไม่ยากนัก งานวิจัยเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่มี ประสิทธิภาพพบว่าเป้าหมาย และวัตถุประสงค์จะต้องมีความชัดเจน สามารถทำให้สำเร็จได้ และ สามารถวัดผลได้ด้วย (Deich, 2001; Weiss, 1995; Wolff, 2001) สำหรับเป้าหมายนั้นหมายความว่าต้องสามารถทำให้บรรลุได้อย่างแน่แท้ (ไม่ใช่เป้าหมายที่เพ้อฝัน) จำต้องคำนึงถึงบริบทของ ชุมชน และความพร้อมของชุมชนเป็นสำคัญ

ในชุมชนที่ยากจนอย่างแสนสาหัสและไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันกับ หน่วยงาน หรือองค์กรอื่นอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนมาก่อน หุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชนจึงต้องสร้าง ความสามารถให้กับชุมชนก่อนเป็นลำดับแรก หุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชนที่ตระหนักและยอมรับตั้งแต่ ต้นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน และจะตอบสนองความต้องการของชุมชนโดยรวม ได้อย่างไร ชุมชนที่ตระหนักเช่นนี้จะประสบความสำเร็จได้ดีกว่า นอกจากเป้าหมาย และ วัตถุประสงค์ต้องชัดเจนแล้ว บทบาท และความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร หรือหน่วยงานที่เป็น สมาชิกของหุ้นส่วนฯ ต้องมีความชัดเจนด้วยเช่นกัน บทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะบอกว่า บทบาทและความรับผิดชอบนั้นคาดหวังอะไรจากสมาชิก และจะประเมินความคาดหวังนั้นอย่างไร ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นต้องรู้ก่อนเป็นลำดับแรกคือมีสิ่งใดบ้างที่องค์กรสมาชิกสามารถทำได้ และไม่ สามารถทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และองค์กรสมาชิกมีพันธกิจและทรัพยากรอะไรบ้าง ทีมงานที่ เข้าใจความต้องการ (เป้าหมาย) ของหุ้นส่วนฯ และมีสมาชิกที่เหมาะสมสอดคล้องกับเป้าหมายของ หุ้นส่วนฯ เข้าใจบทบาทของตนเอง จะทำงานได้ดีขึ้น

ปัญหาที่จะเกิดจากการไม่เข้าใจในเรื่องดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ด้วยการจัดให้มีบันทึกช่วยจำ หรือ “Memorandums of Understanding” (MOUs) ระหว่างหน่วยงานและองค์กรที่เป็นสมาชิกร่วมกันของหุ้นส่วนฯ MOUs จะระบุบทบาท ความรับผิดชอบ และความคาดหวัง ของสมาชิกแต่ละคน บอกวิธีการสื่อสาร และการปรับเปลี่ยนบทบาทหากสมาชิกคนใดคนหนึ่ง (องค์กร) ออกจากการเป็นสมาชิก การกำหนดบทบาทอย่างชัดเจนสำหรับสมาชิกแต่ละคนทำให้หุ้นส่วนสามารถกำหนดผลผลิตที่ต้องการจากสมาชิกแต่ละคน และสามารถติดตามความก้าวหน้าได้ตามระยะเวลาที่กำหนด สามารถทราบถึงความสามารถโดยเปรียบเทียบกับกัลป์บผลผลิต และเป้าประสงค์สุดท้ายว่าบรรลุหรือไม่อย่างไรและจะปรับเปลี่ยนแผนอย่างไร การระบุไว้ใน MOUs ถึง *ความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมและผลลัพธ์* ทำให้หุ้นส่วนฯสามารถระบุออกมาได้ว่าผลลัพธ์นั้นๆจะประเมินและวัดได้อย่างไร

หุ้นส่วนที่ประสบความสำเร็จจะมีตัวชี้วัดประสิทธิภาพการทำงาน (Performance Indicators) เพื่อใช้ในการตรวจวัดความก้าวหน้าและผลลัพธ์ (Coulton, 1995; Deich, 2001; Hatry, 1999) ในทางกลับกันการที่สมาชิกแต่ละคนมีบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจนจะช่วยให้เกิดกระบวนการให้ข้อมูลย้อนกลับที่สามารถนำมาใช้ในการให้รางวัลเพื่อเสริมแรง และเพื่อการพัฒนาแผนและปรับปรุงแผนถ้าหากเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ไม่บรรลุ การให้รางวัลต่อความสำเร็จและความสามารถในการแก้ปัญหาได้สำเร็จ เป็นหัวใจสำคัญต่อการสร้างและรักษาไว้ซึ่งความไว้วางใจและความศรัทธา และนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมองค์กร (Mulroy, 2000).

### 3.1.4 ความซับซ้อนของโครงสร้าง และความเป็นผู้นำ

นักยุทธวิธีชุมชนต้องเข้าใจว่าโครงสร้างของหุ้นส่วนแต่ละประเภทจะประกอบด้วยสมาชิก ผู้นำ และกระบวนการตัดสินใจที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับเป้าหมายของหุ้นส่วนฯ นั้นๆ งานวิจัยพบว่าไม่มีรูปแบบของโครงสร้างใดที่เฉพาะเจาะจงสำหรับหุ้นส่วนที่มีประสิทธิภาพ แต่พบว่ามืองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จของการนำยุทธวิธีชุมชนไปใช้คือการให้มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ (อาจเป็นพนักงานของรัฐ หรืออาสาสมัคร) ที่จะทำหน้าที่ธุรการ และ/หรือประสานทุกกิจกรรมของหุ้นส่วนแทนหุ้นส่วน ผลงานยุทธวิธีชุมชนที่ประสบความสำเร็จอย่างดียิ่งจะมีระบบการสื่อสารที่เข้มแข็งมั่นคงเพื่อช่วยในกระบวนการตัดสินใจ และทำให้เกิดภาพที่โปร่งใส ซึ่งจะช่วยให้ลดระบบราชการ ลดความซ้ำซ้อน ลดการแข่งขัน หรือลดความเป็นฝักฝ่าย และช่วยในการขยายแนวร่วมสำหรับผู้มาใหม่ (Abbot, Jordan, and Murtaza, 1993; Hodges, Nesman, Hernandez, 1999; Roth, Johnson and Moore, forthcoming) และสมาชิกจะต้องรู้ถึงเป้าประสงค์ และบทบาทและความรับผิดชอบอย่างชัดเจน บางหุ้นส่วนฯจะนำเอาองค์กร/หน่วยงานต่างๆมาทำงานร่วมกันแบบพหุภาคีที่สมาชิกแต่ละหน่วย จะนำเอาบริการต่างๆที่ตนมีเข้ามาในหุ้นส่วนเพื่อให้บริการเหล่านั้นแก้ปัญหาร่วมกัน

ผู้นำที่เข้มแข็งของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน และผู้นำขององค์กร หรือหน่วยงานที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนฯ สามารถช่วยทำให้เกิดกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน การให้การฝึกอบรมเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจแก่สมาชิก และการจัดให้มีกติกากี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ เช่น กระบวนการประชุม วาระการประชุม ฯลฯ จะช่วยให้กระบวนการตัดสินใจมีประสิทธิภาพดีขึ้น เช่นมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารกันอย่างเต็มที่ที่ทำให้ความไว้วางใจ และความสัมพันธ์ระหว่างกันแน่นแฟ้นมากขึ้น

ผู้นำยุทธธรรมชุมชนที่ให้ความสำคัญกับการ “ร่วมกันใช้อำนาจ และร่วมกันตัดสินใจในทุกๆสิ่ง” เป็นสุดยอดของผู้นำที่ทำให้งานยุทธธรรมชุมชนประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี ผู้นำประเภทนั้นเราเรียกว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลง หรือ “Transformational Leaders” ที่เก่งในการค้นหาความต้องการของชุมชน (หมายความว่าร่วมกับมวลสมาชิกของชุมชนในการค้นหา) และสามารถขับเคลื่อนชุมชนจากจุดสตาร์ทที่ชุมชนยังไม่มีความพร้อมแม้แต่น้อยจนเกิดความพร้อม และสามารถนำพาชุมชนขับเคลื่อนยุทธธรรมชุมชนในวิสัยไกลได้ อย่างมั่นคงและอย่างสง่างาม

### 3.1.5 การขยายแนวร่วมและเครือข่ายทั่วทั้งหุ้นส่วน และทั่วทั้งระดับ

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่สามารถประสานการทำงาน โดยใช้อำนาจและทรัพยากรร่วมกัน และตัดสินใจร่วมกันจะประสบความสำเร็จได้ดีกว่าหุ้นส่วนๆที่การทำงานร่วมกันไม่เข้มแข็ง หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่ประสบความสำเร็จ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรชุมชนทั้งหลายที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนๆ ในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือถักทอสายสัมพันธ์ระหว่างกันได้อย่างแน่นแฟ้น (ด้วยการสื่อสารระหว่างกัน) และสามารถระดมทรัพยากรที่จำเป็นต่อการที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน (Abbot, Jordan, and Murtaza, 1993; Burns and Spilka, 1997; Hodges, Nesman, Hernandez, 1999)

การพัฒนาความสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรชุมชนทั้งหลายที่เป็นสมาชิกหุ้นส่วนๆด้วยกัน หรือระหว่าง องค์กรชุมชนที่เป็นสมาชิกกับประชาชนของชุมชน หรือองค์กรชุมชนที่เป็นสมาชิก กับ องค์กรชุมชนอื่นๆ หรือกับประชาชนนอกชุมชน ความสัมพันธ์ลักษณะนี้จะเห็นเป็นภาพของความสัมพันธ์ที่แผ่ขยายออกไปในวงกว้างในชุมชนและรอบๆชุมชนในระนาบเดียวกัน หรือที่เรียกว่า ความสัมพันธ์ตามแนวระนาบ (Horizontal Integration) หากความสัมพันธ์ตามแนวระนาบของหุ้นส่วนๆ ยิ่งเข้มแข็งเท่าใดหุ้นส่วนก็จะสามารถระดมทรัพยากรในชุมชนและรอบๆชุมชน ได้ดี และได้มากขึ้นตามไปด้วย ความสัมพันธ์ตามแนวนี้อาจทำให้เกิด “การทำงานร่วมกัน” แบบหุ้นส่วน หรือ “Collaboration” โดยจะวัดได้จากระดับความร่วมมือในกระบวนการต่างๆ เช่น กระบวนการวางแผน และกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน (Bruner, 1991; Christenson and Robinson, 1989; Grobe et al., 1990; Lane and Dorfman, 1997) ระดับความร่วมมืออาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ตั้งแต่ความร่วมมือในระดับพื้นฐานเกิดขึ้นทันทีที่เกิดการสื่อสารและเกิดเครือข่าย ระดับที่สอง

เกิดขึ้นเมื่อเกิดการทำงานร่วมกันเกิดขึ้น และระดับสุดยอดเกิดขึ้นเมื่อเกิดการทำงานร่วมกันข้ามภาคส่วนข้ามอาณาจักรของแต่ละองค์กรที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนฯ ซึ่งระดับสุดยอดนี้สามารถอธิบายได้ด้วยคำศัพท์ในภาษาอังกฤษ 3 คำ คือ “Communication”, “Coordination” และ “Collaboration” (Bruner, 1991):

- Communication หรือการสื่อความหมายช่วยให้คนทำงานของคุณได้ดียิ่งขึ้น โดยการให้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์มากขึ้น แต่การสื่อสารไม่ต้องพึ่งพาการทำงานร่วมกันการเชื่อมต่อระหว่างกันมีขอบเขตจำกัดและแต่ละฝ่ายมีพันธกิจและเป้าประสงค์แยกจากกัน
- Coordination หรือ การประสานงาน คือการทำงาน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน แต่ยอมให้แต่ละฝ่ายมีเป้าหมาย ความคาดหวัง และความรับผิดชอบของตนเอง
- Collaboration หรือ การทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน กำหนดให้ทุกฝ่ายสร้าง/กำหนดเป้าหมายร่วมกัน เพื่อเป็นทิศทางว่าการทำงานร่วมกันของทุกฝ่ายจะไปในทิศทางใด หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนก็เช่นเดียวกันกับองค์กรอื่นๆ ที่จำเป็นต้องสร้างตนเองให้มีขีดความสามารถในการพัฒนาความสัมพันธ์กับ *ภาครัฐและภาคเอกชน* ที่อยู่บนระนาบเหนือชุมชนรากหญ้า (ซึ่งเป็นสถานที่ปฏิบัติการของหุ้นส่วนฯ) ขึ้นไป ด้วยเป้าประสงค์เพื่อระดมทรัพยากรที่จำเป็นจากชุมชนระดับบนเพื่อนำลงมาสนับสนุนการปฏิบัติงานของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน ทรัพยากรที่จำเป็นดังกล่าวไม่สามารถระดมได้ตามแนวระนาบอันอาจสืบเนื่องมาจากทรัพยากรนั้นอยู่นอกเหนือความสามารถของชุมชนตามแนวระนาบ เช่น “อำนาจ” จากระบบยุทธธรรมทางอาญาในการทะเลาะแหล่งยาเสพติดในชุมชน ดังนั้นการสร้างสัมพันธภาพ กับตำรวจ เพื่อดึงเอาตำรวจมาเป็นสมาชิกในหุ้นส่วนจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือ ชุมชนที่ยากจนแสนสาหัสไม่สามารถมีทุนการเงินมาปรับปรุงสภาพแวดล้อมเพื่อขจัดเงื่อนไขของยาเสพติดในชุมชน ดังนั้นการสร้างสัมพันธภาพกับภาครัฐ หรือภาคเอกชนที่อยู่เหนือขึ้นไปเพื่อนำเงินจากกองทุนที่องค์กรนั้นๆ ตั้งไว้เพื่อให้การสนับสนุนจึงจำเป็น (Bursik, 1999; Bursik and Grasmick, 1993; Sampson, 1999) ความสัมพันธ์ที่ทอดขึ้นไปหาองค์กรที่อยู่เหนือขึ้นไปเราเรียกว่าความสัมพันธ์ตามแนวดิ่ง (Vertical Integration) หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนใดหรือชุมชนใดที่สามารถสร้างสัมพันธภาพตามแนวดิ่งได้ดี หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนนั้น หรือชุมชนนั้นจะเข้มแข็งมากขึ้น และหากความสัมพันธ์ทั้งตามแนวระนาบ และแนวดิ่งเข้มแข็งพร้อมๆกัน หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนนั้นหรือชุมชนนั้นก็ยิ่งจะเข้มแข็งมากขึ้น

### 3.1.6 การปฏิบัติงาน การให้การสนับสนุน และสมาชิกของหุ้นส่วน

เมื่อหุ้นส่วนก่อตั้งขึ้นจากนั้นก็ต้องขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันจากจุดเริ่มต้นต่อเนื่องเรื่อยไปจนถึงสิ้นสุดระยะเวลาที่ตกลงกันได้ โดยพันธกิจของหุ้นส่วนซึ่งประกอบด้วยกิจกรรม หรือ ยุทธศาสตร์ทั้งหลายที่สมาชิกร่วมกันพัฒนาขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆในระดับชุมชน โดยกำหนดเป็นเป้าประสงค์ต่างๆ การมอบหมายงานของหุ้นส่วนจะระบุว่าสมาชิกผู้ใดจะต้องรับผิดชอบ เป้าหมายใดบ้าง และต้องใช้ยุทธศาสตร์ใด สมาชิกของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนก็จะต้องปฏิบัติงานตามบทบาทและความรับผิดชอบที่หุ้นส่วนมอบหมาย การปฏิบัติงานดังกล่าวในบางเป้าหมายอาจต้องร่วมมือกันมากกว่าหนึ่งองค์กรก็ขึ้นอยู่กับความจำเป็น การทำงานทุกเป้าหมายจะมีการประสานกันตลอดเวลาภายใต้การกำกับของหุ้นส่วน (ในรูปคณะทำงาน/คณะกรรมการ) คณะกรรมการบริหารของหุ้นส่วนมีบทบาททำให้การเคลื่อนกิจกรรมต่างๆกิจกรรมคืบไปข้างหน้า และรักษาสมดุลอย่างต่อเนื่อง การสร้างแรงจูงใจด้วยการให้รางวัลต่อความสำเร็จในระดับต่างๆให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณะ ทำให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจ หุ้นส่วนก็ได้รับความศรัทธาจากชุมชน นอกจากนี้การเผยแพร่ผลงานของหุ้นส่วนในรูปรายงานประจำปีก็เป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถทำให้หุ้นส่วนมีคุณค่าเพิ่มขึ้น

งานวิจัยบอกว่าหุ้นส่วนที่เน้นกิจกรรมภายในเพื่อสร้างสัมพันธภาพด้วยกระบวนการให้การฝึกอบรมมากเกินไปอาจจะไม่ได้รับความไว้วางใจและความศรัทธาจากชุมชน และหุ้นส่วนที่เน้นเช่นนั้นอาจไม่ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างสัมพันธภาพกับองค์กร/หน่วยงานเหนือขึ้นไป เช่น รัฐบาลท้องถิ่น จังหวัด หรือส่วนกลาง นักวิจัยหลายคนบอกว่าการพัฒนาสัมพันธภาพกับองค์กร/หน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไปเพื่อระดมทรัพยากรลงมาสนับสนุนการดำเนินงานของหุ้นส่วน เช่น กำลังตำรวจ หรือบริการจากหน่วยงานบริการสาธารณะทั้งปวง อาจมีความสำคัญยิ่งกว่าการพัฒนาแต่เพียงความสัมพันธ์ตามแนวระนาบอย่างเดียว (Bursik and Grasmick, 1993; Hunter, 1985; Sampson, 1999) ดังนั้นหุ้นส่วน ๆ ต้องตั้งเป้าหมายที่จะนำไปสู่ความสำเร็จด้วยการสร้างความสามารถทั้งภายใน และความสามารถกับภายนอกไปพร้อมๆกัน

หุ้นส่วนที่มีเป้าหมายแคบๆและเฉพาะเจาะจง ก็ไม่จำเป็นต้องเชิญหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆทั้งจากภาครัฐ และเอกชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วนอย่างมากมาย การจะตอบได้ว่าควรมีหน่วยงานใดบ้าง จากภาคส่วนใด และมีจำนวนเท่าใดที่ควรเชิญให้เข้ามาทำงานร่วมด้วยในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน ขอให้นักยุทธธรรมชุมชนดูที่ “เป้าประสงค์” ของหุ้นส่วนซึ่งจะตอบได้ว่าเป้าประสงค์ดังกล่าวจะบรรลุได้ “ต้องอาศัยหน่วยงานใดบ้าง” การมีหน่วยงาน/องค์กรสมาชิก “มากเกินไปจนจำเป็น” จะทำให้เกิดฝักฝาย และเกิดการแข่งขัน เมื่อหน่วยงานที่คัดเลือกเข้ามาเป็นหุ้นส่วนยอมรับในความจำเป็นว่าหน่วยงานของเขามีทรัพยากรและมีองค์ความรู้ที่จำเป็นอย่างขาดไม่ได้ต่อ

ความสำเร็จของหุ้นส่วนฯ หน่วยงานดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทุ่มเทพยายาม และ ความสามารถ ด้วยความเต็มใจในการทำงานร่วมกันอย่างหุ้นส่วน (Bergstrom et al., 1995)

#### 4. ความสามารถของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

##### 4.1 ความซับซ้อนของโครงสร้างของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

โครงสร้างของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนมีโครงสร้างซับซ้อนอย่างไรอธิบายได้จากจำนวน หน่วยงาน หรือ องค์กรที่เข้ามาเป็นสมาชิก และกระบวนการตัดสินใจของหุ้นส่วนฯ ซึ่งแบ่งออก ได้เป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน โครงสร้างธรรมดา โครงสร้างซับซ้อนปานกลาง และโครงสร้าง ซับซ้อน

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน โครงสร้างธรรมดาจำนวนสมาชิกจะมีน้อยที่สุด ประกอบด้วย องค์กรชุมชน 1 องค์กร กับหน่วยงานในระบบยุทธธรรมทางอาญาอีก 1 องค์กร เป็นอย่างน้อย

หุ้นส่วนที่มีโครงสร้างซับซ้อนปานกลาง ประกอบด้วยสมาชิกมากกว่า 2 องค์กร และ/หรือ หน่วยงาน แต่อย่างน้อยต้องมีสมาชิก 3 องค์กร และ/หรือหน่วยงาน ซึ่งสมาชิกแต่ละหน่วยจะ ให้บริการ หรือผลผลิตแตกต่างกันไป เช่น หน่วยให้บริการคุมประพฤติ ตรวจรักษาสุขภาพ จับกุม ผู้กระทำความผิดเป็นต้น แต่ละองค์กร และ/หรือ หน่วยงาน จะต้องรับผิดชอบทำงานให้กับหุ้นส่วนฯ และองค์กร /หน่วยงานสมาชิกจะขยายขึ้นไปไม่เกินชุมชนระดับกลาง (ชุมชนแบ่งได้ 3 ระดับ) ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ/ตำบล และองค์กรชุมชนตกล ที่จะทำงานร่วมกัน โดยใช้หลักการยุทธธรรมชุมชน

หุ้นส่วนที่มีโครงสร้างซับซ้อน สมาชิกของหุ้นส่วนมาจากชุมชนทุกระดับตั้งแต่ชุมชน ระดับบนสุด ชุมชนระดับกลาง และองค์กรชุมชนในระดับรากหญ้า หรือ องค์กรหรือหน่วยงาน จำนวนมากจากภาคส่วนต่างๆเข้ามาเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนฯ เพื่อทำงานร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น กรมคุมประพฤติ/สำนักงานคุมประพฤติภาค สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ/ ตำบล และองค์กรชุมชนตกลที่จะทำงานร่วมกัน โดยใช้หลักการยุทธธรรมชุมชน หรือสมาชิกของ หุ้นส่วนฯ ประกอบด้วยองค์กร/หน่วยงานจากหลายภาคส่วนสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานี ตำรวจภูธรอำเภอ/ตำบล สาธารณสุขจังหวัด แรงงานจังหวัด สมาคมพ่อค้า หอการค้าจังหวัด โรตารี จังหวัด/อำเภอ อาสาสมัครฯ และองค์กรชุมชนตกลที่จะทำงานร่วมกัน โดยใช้หลักการยุทธธรรม ชุมชน ตัวอย่างหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนแบบโครงสร้างซับซ้อนมีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า “Comprehensive Community Initiatives” (CCIs) องค์กรและหรือหน่วยงานทั้งหลายเมื่อมา รวมตัวกัน (โดยตัวแทน) เป็นหุ้นส่วนฯ จะเกิดองค์กรใหม่คือ “หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน”

##### 4.2 ความพร้อมของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

ความพร้อมของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนหมายความว่าต้องพร้อมใน 2 ทิศทาง คือความพร้อมหรือความสามารถตามแนวระนาบ คือภาพความสัมพันธ์ของหุ้นส่วนฯกับองค์กรชุมชน

ทั้งหลายในชุมชนระดับฐานรากอยู่ในระดับที่พร้อมจะเดินเครื่องทำงานร่วมกัน การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน สมาชิกที่สำคัญที่สุดและจะขาดไม่ได้คือองค์กรชุมชนชุมชน (อาจมากกว่า 1 องค์กร) ถ้าหากองค์กรชุมชนมีความสามารถสร้างความสัมพันธ์ภายในชุมชน ระหว่างกลุ่มต่างๆ ด้วยกันหรือระหว่างมวลสมาชิกด้วยกัน หรือระหว่างมวลสมาชิกกับองค์กรชุมชน ของชุมชนได้ดี และสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนข้างเคียง ได้ดีอีกด้วย เช่นนี้ ก็จะทำให้การทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนกับองค์กรชุมชนในชุมชนเช่นนั้นมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จ

การสร้างความสัมพันธ์ในกรณีนี้เราเรียกว่าเป็นความสามารถใน*สร้างสัมพันธ์ภาพตามแนวระนาบ (Horizontal Integration)* องค์กรชุมชนและชุมชนในพื้นที่เป้าหมายที่หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนเข้าไปปฏิบัติการหากมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ได้ดีกับหน่วยงาน/องค์กรในชุมชนที่อยู่เหนือขึ้นไประดับที่สองและสามเพื่อดึงเอาอำนาจ และหรือทรัพยากรที่ชุมชนขาดแคลนเข้ามาเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนกับชุมชน ก็จะทำให้การทำงานร่วมกันนั้นมีแนวโน้มที่จะสำเร็จได้มากยิ่งขึ้น การสร้างความสัมพันธ์ในกรณีนี้เราเรียกว่าเป็นความสามารถใน*สร้างสัมพันธ์ภาพตามแนวตั้ง (Vertical Integration)*

การที่องค์กรและหน่วยงานต่างๆมาทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนซึ่งการมาทำงานร่วมกันองค์กรและหน่วยงานต่างๆจะตั้งผู้แทนมาทำงานร่วมกัน ดังนั้นระหว่างตัวแทนทั้งหลายจำเป็นที่จะต้องมีส่วนหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้นำซึ่งให้ตกลงกันเองในหมู่สมาชิก องค์กรที่ทำหน้าที่ผู้นำจะต้องสามารถนำสมาชิกหุ้นส่วนๆ เคลื่อนไปข้างหน้ามุ่งไปยังเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ร่วมกันจากจุดที่ยังไม่พร้อมอย่างต่อเนื่องจนเริ่มพร้อมมากขึ้นและมากขึ้น เคลื่อนไปได้เร็วขึ้นๆจนอยู่ตัวและหากจะเหนื่อยล้า ก็หยุดพักหรือล้มเหลวก็ถอยหลังมาตั้งหลักใหม่ หากผู้นำหุ้นส่วนและสมาชิกทุกคนมุ่งมั่นเช่นนี้ในที่สุดก็จะสามารถพาหุ้นส่วน ๆ ไปจนถึงเป้าประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันไว้ได้อย่างแน่นอน องค์กรที่เป็นผู้นำของหุ้นส่วนมีบทบาทที่สำคัญที่จะต้องนำหุ้นส่วนสร้างสัมพันธ์ภาพ ตามแนวระนาบ ทั้งภายในชุมชน/พื้นที่เป้าหมาย รอบๆชุมชน/พื้นที่เป้าหมาย และความสัมพันธ์ ในแนวตั้ง กับองค์กร/หน่วยงานอื่นๆ ในชุมชนระดับที่สองและสามที่อยู่เหนือขึ้นไปเพื่อระดมทรัพยากรลงมาสนับสนุนช่วยเหลือการปฏิบัติการของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนในพื้นที่ชุมชนเป้าหมาย

สมาชิกของหุ้นส่วนๆ ที่มาจากองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ หากแต่ละหน่วยงาน/องค์กรไม่สามารถไว้วางใจกันได้ การทำงานร่วมกันอย่างหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนก็จะไม่บรรลุผล ดังนั้นการที่จะต้องทำให้องค์กร/หน่วยงานนั้นทราบค่าบริการ หรือผลผลิตขององค์กร/หน่วยงานนั้นมี ความสำคัญยิ่งต่อชุมชนและต่อความสำเร็จของการทำงานร่วมกัน หากองค์กร/หน่วยงานนั้นเห็นถึงความสำคัญของตนเองที่มีต่อชุมชนและหุ้นส่วน ๆ องค์กร/หน่วยงานนั้นๆจะเกิดความรับผิดชอบตามมานอกจากนี้หากสมาชิกทุกคนต่างเข้าใจในพันธกิจ เป้าหมาย และเป้าประสงค์ที่จะต้อง

ร่วมกันทำให้บรรลุ อย่างชัดเจน โดยแบ่งพันธกิจให้ทุกคนรับผิดชอบตามลักษณะของบริการหรือ ผลผลิตที่องค์กร/หน่วยงานนั้นดำเนินการอยู่ อย่างชัดเจน โดยองค์กร/หน่วยงานที่บริการหรือ ผลผลิตมีลักษณะอย่างเดียวกันให้ร่วมรับผิดชอบด้วยกัน นอกจากนี้ต้องบอกถึงความคาดหวังของ หน่วยงานต่อความรับผิดชอบที่มอบหมายไปนั้นอย่างชัดเจน และเพื่อย้ำเตือนความรับผิดชอบที่ มอบหมายไปอาจใช้วิธีการทำบันทึกข้อตกลงหรือบันทึกช่วยจำระหว่างสมาชิกของหน่วยงานด้วยกัน ก็ได้

#### 4.3 เป้าหมายของหุ้นส่วน

พันธกิจและเป้าประสงค์ของหุ้นส่วน ๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของหุ้นส่วน ๆ ที่จะทำให้เราเข้าใจเกี่ยวกับหุ้นส่วน ๆ นั้นๆ ได้ดียิ่งขึ้น Sampson กล่าวเอาไว้ว่า “ก่อนอื่นเราต้อง ยอมรับก่อนว่าองค์กรทางสังคมเป็นองค์กรที่ต้องมี” เป้าหมาย” หรือ “Goal Oriented” (2000:139) ดังนั้นเราต้องถามว่า องค์กร หรือหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนมีเป้าหมายเพื่ออะไร เพื่อลดอาชญากรรม หรือเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับชุมชน เพื่อเพิ่มโอกาสทางสังคมที่จำเป็นให้กับเด็กและเยาวชน เพื่อช่วยเหลือในการควบคุมและสอดส่องเด็กและเยาวชนกลุ่มเสี่ยง เพื่อช่วยเหลือพนักงานคุม ประพฤติในการควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดที่จะได้รับการปล่อยออกมาจากเรือนจำ เพื่อ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน หรือ เพื่อร่วมกับผู้ที่พักอาศัยในอาคารชุดจัดกิจกรรม (เพื่อความ สัมผัส) สำหรับสมาชิกของอาคารชุด และ ฯลฯ” ขอบเขตของพันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Goals) และเป้าประสงค์ (Purpose) เป็นองค์ประกอบที่จะบอกได้ด้ว่าหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนนั้นๆมี ขนาดเล็กหรือใหญ่ รูปร่างหน้าตาจะเป็นอย่างไร และเป้าหมายที่จะเข้าไปจัดการควรอยู่ที่ใด รวมทั้ง ระยะเวลาที่จะต้องใช้อย่างไร

สิ่งที่ได้กล่าวแล้วว่าหากสมาชิกของหุ้นส่วนแต่ละคนต่างสามารถระบุนออกมาได้ถึงลำดับ ความสำคัญของเป้าประสงค์ที่ตกลงไว้ร่วมกัน จะทำให้การปฏิบัติงานตามพันธกิจที่ได้รับ มอบหมายมาสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนด (ไว้ร่วมกัน) หากไม่มีเป้าประสงค์ และเป้าหมายที่ ชัดเจน การติดตามงานว่าบรรลุตามเป้าประสงค์ และเป้าหมายมากน้อยอย่างไรก็จะไม่สามารถ ติดตามได้ (Butterfoss, et al. 1996b; Harrell et al., 1996)

และเนื่องจากงานวิจัยสำคัญๆเกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานของหุ้นส่วนยุทธธรรม ชุมชนมีน้อย ดังนั้นหากเรายึดเอาการตรวจสอบ “กิจกรรม” หรือ “ยุทธศาสตร์” ของหุ้นส่วน” (Activities Models) เป็นหลัก โดยตรวจสอบว่ากิจกรรมกิจกรรมนั้นๆ หรือยุทธศาสตร์นั้นๆทำได้ ตามเป้าประสงค์ มากน้อยเท่าใด เมื่อเรายึดกิจกรรมเป็นหลัก กิจกรรมจะบรรลุผลสำเร็จได้มีหนทาง เดียวคือต้องการการวางแผนที่ดี ดังนั้นจึงต้องระบุนลงไปว่ากิจกรรมแต่ละกิจกรรมนั้น ต้องใช้ ทรัพยากรที่จำเป็นและที่เหมาะสม อะไรบ้าง จำนวนเท่าใด ผู้นำหน่วยงานหรือผู้นำองค์กรสมาชิก ของหุ้นส่วนๆหน่วยใดองค์กรใดที่จะต้องรับผิดชอบกิจกรรมนั้นๆ กิจกรรมนั้นๆจะต้องทำให้เสร็จ

สิ้นเมื่อใด อุปสรรคหากเกิดขึ้นจะแก้ไขกันด้วยวิธีใดให้ระบุข้อตกลงกันไว้ล่วงหน้าเช่นจะใช้การประชุมและใช้เสียงส่วนใหญ่ในการแก้ปัญหาหากเกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกัน เป็นต้น แผนที่เกิดจากการจัดทำร่วมกันระหว่างมวลสมาชิกของหุ้นส่วน ๆ จะเป็นตัวชี้วัดถึงประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกันประการหนึ่ง (Burns and Spilka, 1997; Butterfoss, et al., 1996b)

#### 4.4 ขอบเขตของปัญหาเกี่ยวกับอาชญากรรม

ปัญหาอาชญากรรมในชุมชนแต่ละแห่งหากเราแบ่งออกเป็น “กลุ่มๆ” (*Domains*) ตามสภาพของปัญหา จะทำให้เรามองเห็นภาพว่าปัญหาแต่ละกลุ่มจะใช้ “ยุทธศาสตร์อะไร หรือ กิจกรรมใด” เข้าจัดการจึงจะได้ผลดีที่สุด ทั้งการแยกปัญหาเป็นกลุ่มๆยังทำให้เราตั้งเป้าประสงค์เฉพาะปัญหาแต่ละกลุ่มได้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถทำงานให้บรรลุเป้าประสงค์อย่างเป็นรูปธรรมได้ดียิ่งขึ้นกว่าการมองไม่เห็นภาพอะไร หรือทำไปอย่างไรทิศทางและรูปแบบ กลุ่มปัญหาที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การเกิดอาชญากรรมในชุมชนมีดังนี้: ปัญหาทางสังคมและสภาพชุมชนที่ขาดระเบียบ ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตอื่นๆ ปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการขาดทักษะต่างๆและการไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ปัญหาการป้องกันและการให้ความคุ้มครองแก่เด็กและเยาวชนในชุมชน และ ปัญหาการระบาดของยาเสพติดในชุมชน

การทำงานที่อาศัยยุทธศาสตร์ยุทธธรรมชุมชนเพื่อการแก้ปัญหาในชุมชนการจะ เลือกรูปแบบเป้าหมายใดนั้นขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของชุมชนนั้นๆ มีคำถามว่าใครจะเป็นผู้ให้คำตอบได้ว่า ปัญหาของชุมชนนั้นๆ คืออะไร ชุมชนเท่านั้นที่จะบอกได้ว่าปัญหาของพวกเขาอยู่ที่ใด เราอย่าไปตอบแทนเขา หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนมี “หน้าที่ต้องค้นหาปัญหาของชุมชน” (*Articulating the Community Voice*) วิธีการในการค้นหาความต้องการของชุมชนอาจทำได้หลายวิธีต่างๆ กัน หรือจะใช้หลายๆ วิธีร่วมกัน แต่วิธีที่ดีที่สุดคือนำเอาชุมชนจากทุกกลุ่ม (หากสามารถทำได้) เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นและหาข้อสรุปร่วมกัน (*Collective Voice*) ในรูปการจัดเสวนาชุมชน การประชุมกลุ่มย่อย การมีเวทีแสดงความคิดเห็น เป็นต้น แต่จงจำไว้ว่าการจะเริ่มทำยุทธธรรมชุมชนโดยต้องได้รับความร่วมมือจากทุกกลุ่มทุกองค์กรในชุมชนในคราวเดียวกันนั้นคงเป็นการยากและนั่นอาจเป็นเพียงในอุดมคติเท่านั้น ดังนั้น การทดลองยุทธธรรมชุมชนใดๆ ในเบื้องต้นแม้จะได้รับความร่วมมือจากกลุ่ม/องค์กรในชุมชนจำนวนหนึ่งเป็นการจุดประกาย และต่อไปเมื่อกิจกรรมต่างๆ เกิดผลให้เห็นจากการทำงานร่วมกันจนประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ ย่อมส่งผลกระทบในทางบวกต่อคุณภาพชีวิตของทุกชีวิตในชุมชน ผลกระทบดังกล่าวจะทำให้ความไว้วางใจและความศรัทธาจากสมาชิกอื่นๆ ของชุมชนเพิ่มพูนมากขึ้น เป็นผลให้แนวร่วม และเครือข่ายความร่วมมือเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย (*Snowball Theory*)

#### 4.5 เป้าประสงค์

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนใดๆ ที่มีเป้าประสงค์ชัดเจน ย่อมทำให้หุ้นส่วน ๆ นั้น ๆ กำหนดเป้าหมายที่สามารถวัดผลได้จริงไม่เป็นการเพ้อฝัน เป้าประสงค์ที่แตกต่างกันย่อมต้องการวิธีการหรือกลยุทธ์ที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น ถ้าหากเป้าที่เราต้องการบรรลุคือการลดอาชญากรรม ดังนั้นเป้าประสงค์ของเราควรที่จะประกอบด้วย การลดสภาพที่ขาดระเบียบทางสังคม และสภาพทางกายภาพของชุมชนที่ขาดระเบียบ และสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างมวลสมาชิกของชุมชนในพื้นที่เป้าหมายที่ต้องการเข้าไปแก้ไขการลดสภาพที่ขาดระเบียบทางสังคม และสภาพทางกายภาพของชุมชนที่ขาดระเบียบ สามารถทำให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มคนกลุ่มใดๆ ก็ได้ ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน เข้ามาทำความสะอาดในชุมชนตามถนน ซอกตึก หรือสภาพใดที่เอื้อต่อการเกิดอาชญากรรม อย่างไรก็ตาม เป้าประสงค์ของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนจะต้องมีเป้าประสงค์ประการหนึ่งคือเพื่อสร้างความสามารถให้กับผู้มีส่วนได้เสียของชุมชนจนชุมชนสามารถพัฒนาตนเองเป็นระบบควบคุมสังคมอย่างไม่เป็นทางการเพื่อคุ้มครองปกป้องตนเองจากอาชญากรรมด้วยตนเองได้ เนื่องจากการทดลองยุทธธรรมชุมชนมีเป้าประสงค์ที่สำคัญสองประการ ประการแรกเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ ประการที่สองเพื่อเสริมสร้างความสามารถของชุมชน

#### 4.6 กิจกรรม

การค้นหาคำปัญหาของชุมชน (Articulation Community Voice) และการค้นหายุทธศาสตร์หรือกิจกรรม (Articulation of Activities) เพื่อที่จะนำไปใช้ในการแก้ปัญหา ทั้งการค้นหาคำปัญหา และการกำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดการกับปัญหาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวางแผน ยุทธศาสตร์ที่ชุมชนค้นพบแม้เป็นเพียงยุทธศาสตร์เดียว เมื่อนำมาใช้ อาจสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายทั้งความปลอดภัยสาธารณะ และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ยกตัวอย่างเช่น โครงการทำความสะอาดอาคารที่พักอาศัยเป็นประจำทุกเดือนที่ตั้งเป้าหมายเพื่อลดสภาพความไร้ระเบียบ โดยลดความหวาดกลัว และในขณะเดียวกันเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชนในขณะที่ประชาชนมีปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน และกับอาสาสมัครอย่างสม่ำเสมอ การกำหนดกิจกรรมที่สามารถทำให้บรรลุทั้งความปลอดภัยสาธารณะและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชนจะช่วยพิสูจน์ความจริงเกี่ยวกับทฤษฎีว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง และยิ่งไปกว่านั้นจะช่วยค้นหาคำตอบว่ากิจกรรมนั้นๆทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่ต้องการได้อย่างไร

การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนจะเริ่มต้นด้วยปัญหาอุปสรรคในการแปลงแผนสู่การปฏิบัติในชุมชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่างๆตามที่ต้องการ (Burns and Spilka, 1997; Butterfoss et al., 1996a; Butterfoss et al. 1996b; Fawcett, et al., 1997; Goodman et al., 1996) เป้าหมายอาจเป็นความเพ้อฝันเกินไปหากเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่มี หรือการวางแผนเกิดขึ้นโดยไม่มี การค้นหาคำความต้องการที่แท้จริงของชุมชน การวางแผนที่ไม่ได้ทำการประเมินความต้องการของชุมชน ทำให้ได้แผนที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชนผลคือแผนนั้นจะไม่

ค่อยได้รับความร่วมมือจากชุมชน หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีเป้าหมายหลายเป้าหมายจะต้องอาศัยกิจกรรมหรือยุทธศาสตร์จำนวนมากจึงจะบรรลุความสำเร็จได้ กลยุทธ์หนึ่งที่จะไม่ให้เกิดปัญหาในช่วงของการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ กลยุทธ์ดังกล่าวจะใช้ “Tracking Logs” หรือ “กำหนดการติดตามงาน” เพื่อวัดระดับของความพยายามในช่วงของการเริ่มต้นลงมือปฏิบัติจริง กำหนดการติดตามงานจะตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับความสำเร็จของงาน ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชน และความยินยอมพร้อมใจของชุมชนที่เข้าร่วมในความพยายามดังกล่าว กำหนดการติดตามงานจะสะท้อนถึงความเปลี่ยนแปลงและกิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในระดับต่างๆตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับปัจเจก/ครอบครัว และระบบ

#### 4.7 ผลลัพธ์

##### *ผลลัพธ์ระดับชุมชน*

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนทุกรูปแบบล้วนมุ่งเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน ความเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชนแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะคือการเปลี่ยนแปลงโดยภาพรวมของปัจเจกชนและการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของของชุมชน และพัฒนาการด้านความสามารถของชุมชน การเปลี่ยนแปลงโดยภาพรวมประกอบด้วย ยกตัวอย่าง เช่น อัตราการจับกุมผิดยาเสพติดและอาชญากรรม จำนวนนักเรียนที่ประสบความสำเร็จในการเรียน จำนวนนักเรียนที่พักการเรียน และอัตราการตั้งครุฑในวัยรุ่น การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ทำให้มีปัญหาน้อยลง แต่ก็ยังถือว่ามีความท้าทายสูง ปัญหายังคงมีอยู่เกี่ยวกับชั้นของความลับและความน่าเชื่อถือเกี่ยวกับความเที่ยงตรงของข้อมูล ในบางกรณีข้อมูลที่มีอยู่สาธารณะชนไม่สามารถเข้าถึงได้ หรือเข้าถึงได้แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเพื่อนำมาเป็นตัวชี้วัดจะมีค่าใช้จ่ายที่สูงและใช้เวลาในการรวบรวม ความสามารถของชุมชน หรือตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของชุมชนวัดได้จากตัวชี้วัดเช่น ความพึงพอใจของชุมชน ความเชื่อมั่นของชุมชน ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน และความสามารถในการทำงานร่วมกันกับองค์กร/หน่วยงานอื่น

##### *ผลลัพธ์ระดับปัจเจกและครอบครัว*

โปรแกรมที่มุ่งจัดการกับสาเหตุสำคัญของอาชญากรรม จะมุ่งเป้าประสงค์ไปที่การเปลี่ยนแปลงบุคคล และครอบครัว เช่น การลดการกระทำผิดซ้ำ การลดการใช้ยาเสพติด การมีส่วนร่วมของกลุ่มอาชญากรรม และลดความรุนแรงในครอบครัว กิจกรรมส่วนใหญ่จะประกอบด้วยการให้บริการสวัสดิการทางสังคมเป็นรายบุคคล หรือให้บริการที่ครอบคลุมทุกสภาพปัญหาและความต้องการด้วยการบริหารจัดการคดีด้วยการติดตามดูแลเป็นรายๆ ไป

### ผลลัพธ์ต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ

การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบเป็น “กระบวนการ” เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานเพื่อให้เกิดผลดีต่อชุมชน การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบอาจเกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างทุกภาคส่วนที่นำทรัพยากรที่ตนมีนำมาเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์สุขของชุมชน ซึ่งประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงในนโยบาย และวิธีการของสถาบันต่างๆ ที่ต้องการบรรลุเป้าหมายร่วมกันด้วยวิธีการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนๆ ซึ่งเป็นวิธีการทำงานที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน การเปลี่ยนแปลงระบบ จะใช้กลยุทธ์ในการขยายและแสวงหาแหล่งทุนจากผู้สนับสนุนที่หลากหลาย เช่น จากผู้นำคนสำคัญในรัฐบาล และองค์กรชุมชนอื่นๆ การเปลี่ยนแปลงเชิงระบบอาจเกิดขึ้นได้แม้ในสถาบันเดียว (การเปลี่ยนแปลงองค์กร) รวมทั้งเกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ สถาบัน เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบในกระบวนการทัศน์ยุทธศาสตร์ชุมชน อาจเกิดในพื้นที่เฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของการดำเนินงาน

หุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนที่มีเป้าหมายชัดเจนที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบจะจัดลำดับความสำคัญของผลลัพธ์ และอาจต้องการให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างจากหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ชุมชนที่ไม่มุ่งต่อผลลัพธ์ของการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนใดๆ อาจก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเชิงระบบได้ทั้งๆ ที่ไม่ได้ตั้งเป้าประสงค์ไว้ การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนที่มุ่งให้เกิดผลสำเร็จต่อการเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ จะต้อง :

- ตกลงร่วมกันในเป้าหมายที่ต้องการแก้ไข และตกลงร่วมกันในกระบวนการที่จะใช้ในการจัดการกับปัญหานั้น
- องค์กร หรือหน่วยงานที่ทำงานร่วมกันเต็มใจที่จะตรวจสอบและเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม บทบาท โลกทัศน์ และยกระดับความสามารถในปัจจุบัน
- การทำงานร่วมกันนั้นใช้วิธีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ทรัพยากรและบุคคลากรระหว่างกัน และ
- การทำงานร่วมกันนั้นเพื่อมุ่งให้เกิดข้อบังคับของท้องถิ่นหรือการตราเป็นกฎหมายของประเทศ

การประเมินผลการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบให้ดูที่ “กระบวนการ” ทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งผลลัพธ์สุดท้าย การเปลี่ยนแปลงระบบจะใช้ทรัพยากรและเวลามากกว่าการเปลี่ยนแปลงในกรณีอื่นๆ

#### 4.8 หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่บูรณาการการทำงานร่วมกันแบบเบ็ดเสร็จ

##### องค์ประกอบที่ 1 คุณสมบัติของสมาชิก

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีเป้าหมายครอบคลุมกว้างขวางและสมบูรณ์ สมาชิกจะประกอบด้วยหน่วยงานในกระบวนการยุทธธรรมทางอาญาจำนวนหนึ่ง และหน่วยงานที่ทำงานเพื่อชุมชนจำนวนหนึ่งรวมตัวกันเพื่อทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนเพื่อลดความไร้ระเบียบในชุมชน และเพิ่มโอกาสในการมีงานทำ และการมีที่อยู่อาศัยของมวลสมาชิกในชุมชน เพื่อทำความเข้าใจว่าหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนทำงานอย่างไรก่อนอื่นเราต้องตรวจสอบและอธิบายถึงคุณสมบัตินี้ของสมาชิกของหุ้นส่วน ๆ แต่ละคน โดยอธิบายว่าหน่วยงาน/องค์กรนั้นๆ สังกัดในชุมชนระดับใดจาก 3 ระดับ และ โครงสร้างของผู้นำขององค์กรเป็นอย่างไร และการตรวจสอบ หรือการประเมินการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนที่มีเป้าหมายครอบคลุมกว้างขวางและสมบูรณ์ สามารถวัดได้ (เครื่องมือประเมินชุมชน: Bright, 1998) ด้วยการตั้งคำถามดังนี้:

- การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนนั้นมีกฎหมายรองรับหรือไม่
- มีวาระการประชุมที่กำหนดโดยที่ประชุมหรือไม่
- มีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันที่เขียนเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่
- รูปแบบของกระบวนการตัดสินใจเป็นอย่างไร
- คณะกรรมการมีเป้าหมายที่ชัดเจนหรือไม่
- คณะกรรมการมีเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ที่เขียนไว้เป็นหนังสืออย่างชัดเจนหรือไม่
- มีการตรวจสอบและปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการและของสมาชิกเป็นประจำทุกๆ ปีหรือไม่

##### องค์ประกอบที่ 2 คุณสมบัติของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

คุณสมบัตินี้ของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีเป้าหมายครอบคลุมกว้างขวางและสมบูรณ์ มีโครงสร้างของหุ้นส่วนที่ซับซ้อนซึ่งสมาชิกอาจขยายขึ้นไปถึงองค์กร/หน่วยงานทั้งในชุมชนระดับที่ 2 และ/ หรือ 3 เหตุผลที่เป็นเช่นนั้นสืบเนื่องมาจากการที่หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีเป้าหมายครอบคลุมกว้างขวางและสมบูรณ์จะมีเป้าประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหลากหลายปัญหาอย่างครอบคลุมและครบถ้วน

.....

## บทที่ 2

### รูปแบบของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน<sup>1</sup>

#### หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนคืออะไร<sup>2</sup>

“หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน คือความผูกพันอย่างมุ่งมั่นระหว่าง หน่วยงานในระบบยุทธธรรมทาง อาญาหน่วยใดหน่วยหนึ่งเป็นอย่างน้อย กับ องค์กรชุมชนองค์กรหนึ่งเป็นอย่างน้อย โดยต่างตกลงกันที่จะ นำทรัพยากรของแต่ละฝ่ายมีอยู่เข้ามาเป็น “ทุน” ในหุ้นส่วนเพื่อใช้ในการทำงานร่วมกันและมุ่งต่อ ผลสำเร็จร่วมกัน ในระดับชุมชนเกี่ยวกับความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของชุมชน”

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนใดๆ ย่อมมีสภาพเป็นองค์กรเอกเทศ แยกต่างหากจากมวลสมาชิกและ จะทำหน้าที่เป็นคนกลางเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างมวลสมาชิกให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมี ประสิทธิภาพ คำว่า “หุ้นส่วน” มีคำในภาษาอังกฤษหลายคำที่มีความเดียวกัน ได้แก่ *initiative, alliance, collaboration/collaborative*, และ *coalition* อย่างไรก็ตามความเป็นหุ้นส่วนยังมีสภาพที่เปลี่ยนแปลง ได้ง่าย (Fluid) ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับบริบท และลำดับความสำคัญของพันธกิจขององค์กรแต่ละองค์กรที่ เป็นสมาชิก องค์กรที่เข้ามาเป็นสมาชิก อาจมาจากองค์กรจากส่วนกลางในระดับประเทศองค์กรในระดับ ภูมิภาค องค์กรในระดับจังหวัด รวมทั้งองค์กรในระดับท้องถิ่น และชุมชน

#### ความซับซ้อนของโครงสร้างของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน

โครงสร้างของหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนมีโครงสร้างซับซ้อนอย่างไรอธิบายได้จากจำนวน หน่วยงาน หรือ องค์กรที่เข้ามาเป็นสมาชิก และกระบวนการตัดสินใจของหุ้นส่วน ฯ ซึ่งแบ่งออกได้ เป็นหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน โครงสร้างธรรมดา โครงสร้างซับซ้อนปานกลาง และโครงสร้างซับซ้อน

หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชน โครงสร้างธรรมดาจำนวนสมาชิกจะมีน้อยที่สุด ประกอบด้วยองค์กร ชุมชน 1 องค์กร กับหน่วยงานในระบบยุทธธรรมทางอาญาอีก 1 องค์กร เป็นอย่างน้อย

<sup>1</sup> โดยนายสมชาติ เข็มมอญพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

<sup>2</sup> Roman, Caterina Gouvis; Moore, Gretchen E.; Jenkins, Susan; and Small, Kevonne M., “Understanding Community Justice Partnerships: Assessing the Capacity to Partner” Urban Institute , Justice Policy Center, 2002 [http://www.urban.org/uploadedpdf/410789\\_community\\_justice\\_partnerships.pdf](http://www.urban.org/uploadedpdf/410789_community_justice_partnerships.pdf)

หุ้นส่วนที่มีโครงสร้างซับซ้อนปานกลาง ประกอบด้วยสมาชิกมากกว่า 2 องค์กร และ/หรือหน่วยงาน แต่อย่างน้อยต้องมีสมาชิก 3 องค์กร และ/หรือหน่วยงาน ซึ่งสมาชิกแต่ละหน่วยจะให้บริการหรือผลผลิตแตกต่างกันไป เช่น หน่วยให้บริการคุมประพฤติ ตรวจรักษาสุขภาพ จับกุมผู้กระทำความผิดเป็นต้น แต่ละองค์กร และ/หรือ หน่วยงาน จะต้องรับผิดชอบทำงานให้กับหุ้นส่วนฯ และองค์กร /หน่วยงานสมาชิกจะขยายขึ้นไปไม่เกินชุมชนระดับกลาง (ชุมชนแบ่งได้ 3 ระดับ) ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ/ตำบล และองค์กรชุมชนตกลที่จะทำงานร่วมกันโดยใช้หลักการยุติธรรมชุมชน

หุ้นส่วนที่มีโครงสร้างซับซ้อน สมาชิกของหุ้นส่วนมาจากชุมชนทุกระดับตั้งแต่ชุมชนระดับบนสุด ชุมชนระดับกลาง และองค์กรชุมชนในระดับรากหญ้า หรือ องค์กรหรือหน่วยงานจำนวนมากจากภาคส่วนต่างๆเข้ามาเป็นสมาชิกของหุ้นส่วนฯ เพื่อทำงานร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น กรมคุมประพฤติ/สำนักงานคุมประพฤติภาค สำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ/ตำบล และองค์กรชุมชนตกลที่จะทำงานร่วมกันโดยใช้หลักการยุติธรรมชุมชน หรือสมาชิกของหุ้นส่วนฯ ประกอบด้วย องค์กร/หน่วยงานจากหลายภาคส่วนสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สถานีตำรวจภูธรอำเภอ/ตำบล สาธารณสุขจังหวัด แรงงานจังหวัด สมาคมพ่อค้า หอการค้าจังหวัด โรตารีจังหวัด/อำเภอ อาสาสมัครฯ และองค์กรชุมชนตกลที่จะทำงานร่วมกันโดยใช้หลักการยุติธรรมชุมชน ตัวอย่างหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนแบบโครงสร้างซับซ้อนมีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษว่า “Comprehensive Community Initiatives” (CCIs) องค์กรและหรือหน่วยงานทั้งหลายเมื่อมารวมตัวกัน (โดยตัวแทน) เป็นหุ้นส่วนฯ จะเกิดองค์กรใหม่คือ “หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชน”

หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 5 กลุ่มประกอบด้วย ตำรวจชุมชน ทนาย/อัยการชุมชน ศาลชุมชน การแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน และหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Community Partnerships)

### 1. ตำรวจชุมชน (Community-Police Partnerships)

ตำรวจชุมชนถือกำเนิดตั้งแต่ ค.ศ. 1970 (Greene: 308) และกลายเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในปี 1990 ซึ่งเป็นปีที่ตำรวจชุมชนมาถึง “จุดเปลี่ยนสำคัญ” (Critical Mass) สังเกตได้จากในยุค 1990 นั้นมีหนังสือเกี่ยวกับตำรวจชุมชนออกมาเผยแพร่จำนวนมาก ในปี 1990 ตำรวจชุมชนได้เข้ามาแทนที่ตำรวจอาชีพแบบดั้งเดิม (Greene: 333-342) ที่ดำเนินงานตาม “กระบวนทัศน์ที่ใช้อำนาจควบคุม” (Controlling Paradigm) ในวงการศึกษของผู้ประกอบอาชีพตำรวจ ต่างยอมรับว่า “ตำรวจชุมชนที่มุ่งเน้นแก้ปัญหา” (Problem Oriented Policing) ทำหน้าที่แทนกฎหมาย แทนกระบวนกายุติธรรม และการควบคุมอาชญากรรม และแทนกฎระเบียบของสังคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพที่ตำรวจแบบดั้ง

รับ (Reactive Policing) ถูกทดแทนด้วย “ตำรวจเชิงรุก” (Proactive Police) ตำรวจที่ร่อกทำงานเมื่อความคิดเกิดแล้ว ถูกแทนที่โดยตำรวจที่มุ่งแก้ปัญหาที่เป็นสาเหตุแห่งอาชญากรรมโดยไม่คอยให้เกิดความคิดก่อนจึงเข้าแก้ไข ตำรวจสายตรวจ โดยรถยนต์/จักรยานยนต์ถูกแทนที่ด้วยตำรวจเดินเท้า ตำรวจที่ทำงานแบบเป็นกะแทนที่ด้วยตำรวจที่ทำงานเป็นทีม ตำรวจที่ทำงานให้โดดเด่นเฉพาะคนแทนที่ด้วยตำรวจที่โดดเด่นทั้งแผนก จากการบังคับบัญชาในทางดิ่งเขียงทหารเป็นการบังคับบัญชาในแนวราบ และจากการบริหารจัดการด้วยวินัยแบบเผด็จการเป็นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์ตำรวจชุมชนเน้นการสร้างความสามารถของชุมชนที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบกับตำรวจเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ และบังคับให้ตำรวจต้องเปิดใจและเปิดช่องทางยอมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานของตำรวจวิธีการที่ตำรวจชุมชนใช้มีหลายวิธี เช่นการให้ตำรวจไปอยู่ตามชุมชนต่างๆ และเน้นหนักในการควบคุมอาชญากรรมและการรักษากฎระเบียบของบ้านเมือง ตำรวจชุมชนมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนด้วยวิธีการที่ไม่เพิกเฉยในความคิดเล็กๆน้อยๆและมุ่งลดความหวาดกลัวอาชญากรรม และลดสภาพเสื่อมโทรมภายในชุมชนที่เป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมร้ายแรง นอกจากนี้ตำรวจชุมชนยังพยายามทำให้ชุมชนตระหนักถึงความเป็นชุมชนเพื่อความหวงแหนและความรับผิดชอบต่อชุมชนของตน ปัจจุบันตำรวจชุมชนเป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นมาตรฐานสำหรับตำรวจในยุคใหม่

## 2. ศาลชุมชน (Community-Court Partnerships)

กระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation Paradigm) รุกเข้ามาในอาณาจักรของศาล เมื่อ ค.ศ.1993 ที่ ศาลมิดทาวน์คอมมิวนิตีคอร์ท นครนิวยอร์ก (Midtown Community Court) โดยการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนระหว่างผู้นำฝ่ายรัฐกับภาคเอกชนจากชื่อเสียงของศาลชุมชนมิดทาวน์คอมมิวนิตีคอร์ท ทำให้ศาลอื่นหันมามาให้ความสำคัญจากนั้นก็เกิดศาลชุมชนประเภทต่าง ๆ ตามมา (Weidner, 1999:1-28) เหตุผลที่ศาลหันมาให้ความสำคัญกับกระบวนทัศน์การมีส่วนร่วมของชุมชน สืบเนื่องจากยอมรับกันว่าวิธีการทำงานของศาลแบบดั้งเดิมไม่สามารถยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำผิดไปกระทำผิดซ้ำ หรือ แก้ไขที่สาเหตุที่แท้จริงของการกระทำผิดได้ (Clarke 2001) ผู้บริหารของศาลรู้สึกขัดเคืองใจต่อสภาพที่ผู้กระทำผิดล้นศาล และปัญหาหรือสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำผิดไม่ได้รับการแก้ไข เช่นการว่างงาน ปัญหาการใช้ยาเสพติด ปัญหาสุขภาพจิต เป็นต้น นอกจากนั้นอัตราการกระทำผิดซ้ำยังคงสูงลิ่ว เรือนจำก็เต็มไปด้วยนักโทษ ทำให้ศาลนิยมใช้ระบบการต่อรองคำรับสารภาพอย่างท่วมท้นเพื่อทำให้ศาลตัดสินคดีได้เร็วขึ้นซึ่งทำให้คุณธรรมและจริยธรรมของผู้ปฏิบัติหย่อนยานลง ชุมชนรู้สึกไม่พอใจต่อระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมที่ไม่สามารถทำให้คุณภาพชีวิตของชุมชนดีขึ้น ชุมชนไม่เข้าใจนโยบาย หรือกุศโลบายของศาล พวกเขาเพียงรู้สึกว่

เสียงเรียกร้องของพวกเขาในกระบวนการยุติธรรมถูกเมินเฉย ส่งผลให้ชุมชนขาดความเชื่อถือในระบบยุติธรรมทั้งระบบ ยุทธศาสตร์ศาลชุมชนใช้ยุทธศาสตร์หลายยุทธศาสตร์ เช่น การแก้ปัญหาที่ให้ความสำคัญกับการให้บริการที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดที่มีความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันเป็นรายๆ ไป เช่นการบำบัดยาเสพติด เพิ่มระดับการสื่อสารกันระหว่างศาลกับชุมชนด้วยกระตุ้นให้เกิดการทำงานร่วมกันในศาลชำนัญพิเศษทั้งหลายและการให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรม

### 3. ทนาย/อัยการชุมชน (Community-Lawyer/Prosecution Partnerships)

ทนาย/อัยการชุมชนเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1985 ที่แมนฮัตตัน รัฐนิวยอร์ก (Goldkamp, Guynn, and Weiland, 2002:1-11) เหตุผลของการเกิดทนาย/อัยการชุมชนก็เหมือนกันกับเกิดขึ้นของศาลชุมชน โดยกระบวนการดำเนินคดีของทนาย/อัยการแบบดั้งเดิมที่ใช้กับประชาชนไม่เป็นแบบอย่างเดียวกันทั้งๆที่ใช้ “กระบวนการเดียวกัน” ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความขัดเคืองใจ เหตุผลอื่นคือกระกดดันจากความสำเร็จของตำรวจชุมชน และแรงสนับสนุนยุทธศาสตร์ตำรวจชุมชนรวมทั้งกระแสของประชาสังคมที่ทำงานกับกลุ่มบุคคลพิเศษเฉพาะกลุ่ม เช่นกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติด กลุ่มเหยื่ออาชญากรรม ทนายชุมชน/อัยการชุมชนออกแบบขึ้นมาเพื่อปรับปรุงความยุติธรรมในระดับต่างๆและเพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์และสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนที่มีต่อระบบยุติธรรมโดยรวม (Clarke 2001) ทนาย/อัยการชุมชนเปลี่ยนแปลงกระบวนการดำเนินคดีในศาลเสียใหม่ (Coles 2000) ในหลายกรณี เช่น เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานกับตำรวจ ในสำนักงานอัยการเอง และกับเอกชน ทนาย/อัยการชุมชนเน้นความผิดพลาดที่ละเมิดข้อบังคับของกฎหมายท้องถิ่น นอกจากนั้นให้ความสำคัญกับความผิดอาญามากขึ้น โดยเฉพาะความผิดเล็กน้อย การให้คำจำกัดความหรือการเปลี่ยนมาให้ความสำคัญกับความผิดเล็กน้อยนั้นมีเหตุผลมาจากทนาย/อัยการชุมชนต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหาให้สอดคล้องกับความรู้สึกหรือความต้องการที่แท้จริงของชุมชนนั่นเอง ทั้งทนาย และอัยการไม่ได้มองคดีแต่ละคดีว่าจะต้องผ่านการตัดสินด้วยอัตราเท่าใด หากแต่มองคดีแต่ละคดีนั้นว่าประชาชนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่และการแก้ไขคดีนั้นเป็นผลดีต่อเหยื่ออาชญากรรมผู้กระทำผิด และชุมชนหรือไม่ สำหรับทนายชุมชนนั้นผลการดำเนินคดีต้องมั่นใจว่ากระบวนการทางกฎหมายเป็นที่พอใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยทำให้ลดความเป็นปรปักษ์ต่อกันให้น้อยลงเท่าที่จะกระทำได้แต่นั่นให้หันมาทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหา ซึ่งการทำงานเช่นนี้ทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนเกิดเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการยุติธรรมและสามารถลดอาชญากรรมลงได้โดยการทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนต่อชุมชนและช่วยให้ผู้กระทำผิดได้รับบริการที่เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการที่เป็นสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำผิด

#### 4. การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน (Community-Corrections Partnerships)

การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนมีความยืดหยุ่นได้น้อยที่สุดในหมู่ยุทธศาสตร์ยุติธรรมชุมชนทั้ง 4 รูปแบบด้วยกัน กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในงานแก้ไขฟื้นฟูเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากเรือนจำแออัด งบประมาณขาดแคลน กลุ่มต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมและสาธารณะต่างเรียกร้องให้ใช้มาตรการคุมประพฤติให้มากขึ้นจึงทำให้การแก้ไขฟื้นฟูโดดเด่นในแนวหน้าของกระบวนการยุติธรรม (Mactivish and Winter 1991) การแก้ไขฟื้นฟูชุมชนประกอบด้วย *เรือนจำชุมชน* กับ *คุมประพฤติชุมชน*

วิธีการขั้นพื้นฐานที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนคือ การปรามหรือยับยั้งอาชญากรรมด้วยการคุมประพฤติแบบเข้ม การบังคับด้วยข้อกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในชุมชน การใช้มาตรการลงโทษแบบก้าวหน้า (Sanctions) ในกรณีละเมิดเงื่อนไข และการเสริมแรงเชิงบวก (Incentive) ในกรณีปฏิบัติตามเงื่อนไข การผนวกเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมให้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติ และเพิ่มความรับผิดชอบของระบบด้วยระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับเรือนจำชุมชนหมายความว่าเรือนจำที่ทำงานร่วมกันกับชุมชน เช่นการเปิดช่องทางให้อาสาสมัครที่มีความชำนาญในด้านต่างๆ เข้ามาให้บริการแก่นักโทษในเรือนจำ เช่นการฝึกอาชีพ การศึกษา การพัฒนาทักษะด้านต่างๆ และการเตรียมการเพื่อการคืนสู่ชุมชนของนักโทษอันสืบเนื่องมาจากการที่นักโทษจำนวนหนึ่งต้องใช้ชีวิตในเรือนจำยาวนานทำให้การปรับตัวเข้าหาชุมชนทำได้ยากลำบากประกอบกับเรือนจำมีทรัพยากรจำกัดดังนั้นการเตรียมการคืนสู่ชุมชน (Reentry Initiatives) เพื่อเชื่อมผู้กระทำผิดเข้ากับบริการต่างๆ ที่จำเป็น และรวมถึงการถักทอสายสัมพันธ์เข้ากับชุมชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง (Travis, Solomon and Waul 2001)

#### 5. หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Community Partnerships)

หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จเป็นการริเริ่มโดยสำนักงานช่วยเหลือด้านความยุติธรรม (Bureau of Justice Assistance หรือ "OJA") เมื่อปี ค.ศ.1994 จำนวน 15 โครงการ หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ มีคุณลักษณะดังนี้ (1) ชุมชนหรือองค์กรชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กรกับหน่วยงานในระบบยุติธรรมมากกว่าหนึ่งหน่วยงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนฯ (2) ชุมชนหรือองค์กรชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กรกับหน่วยงานสังกัดส่วนกลางอื่นๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานในระบบยุติธรรมทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนฯ (3) ชุมชนหรือองค์กรชุมชนมากกว่าหนึ่งองค์กรกับมูลนิธิหรือองค์กรภาคเอกชนทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนฯ และ (4) แบบ ผสมผสานระหว่าง 3 แบบข้างต้น หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนขนาดใหญ่เช่นนี้มุ่งเป้าเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงชุมชนในขอบเขตที่กว้าง มุ่งเป้าเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบ และ/หรือ มีกระบวนการหลากหลายกระบวนการใน

การดำเนินงาน หุ่นส่วนยุทธธรรมชุมชนขนาดใหญ่ต้องใช้เวลาในการวางแผนและต้องการทำงานร่วมกับชุมชนที่เคยมีประสบการณ์การทำงานร่วมกันแบบนี้กับหน่วยงานอื่นมาก่อนแล้ว เป้าประสงค์ของหุ่นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่มีขนาดใหญ่นี้ก็เพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจชุมชนและการ สร้างจิตความสามารถให้กับชุมชน และหุ่นส่วนทำนองนี้ก็ยังมีบ้างที่ดั่งเป้าเพื่อความปลอดภัยสาธารณะสำหรับชุมชน

## ตำราวจชุมชน

### องค์กรชุมชนที่เป็นสมาชิกของหุ่นส่วนฯ

กลุ่มองค์กรต่างๆในชุมชนที่เข้ามาเป็นสมาชิกของหุ่นส่วนตำราวจชุมชนจะมีระดับการมีส่วนร่วมในหุ่นส่วนตำราวจชุมชนแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มนั้นๆได้รับผลกระทบจากปัญหาที่หุ่นส่วนตำราวจชุมชนต้องการแก้ไขมากน้อยอย่างไร และกลุ่มนั้นๆอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมที่สุดต่อการแก้ปัญหาต่างๆ อย่างไร เมื่อสมาชิกของชุมชนและกลุ่มเชิงสมาชิกกลุ่มต่างๆ มีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับตำราวจชุมชน กลุ่มเชิงสถาบันก็มีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในความคิดริเริ่มที่ต้องการความชำนาญพิเศษ หรือเมื่อชุมชนต้องการอำนาจสนับสนุน ซึ่งประกอบด้วยการป้องกันอาชญากรรม โดยการออกแบบปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมของชุมชนเสียใหม่ หรือ “Crime Prevention through Environmental Design” หรือ “CPTED” ยุทธศาสตร์นี้อาศัยการบังคับใช้กฎข้อบังคับของท้องถิ่น และการวางแผน เช่น ตำราวจชุมชนที่เข้าไปทำงานในโรงเรียนที่ต้องการการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ่นส่วนกับสถาบันเฉพาะสถาบันใดสถาบันหนึ่งเช่นเขตการศึกษา และอีกนัยหนึ่งกลุ่มองค์กรชุมชนเชิงปัญหาจะให้ความสำคัญกับการริเริ่มในการแก้ไขปัญหาที่เป็นปัญหาสำคัญขั้นพื้นฐานของพื้นที่เป้าหมายนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น เช่นกลุ่ม “พี่ชายคนโต/พี่สาวคนโต” หรือ “Big Brothers/Big Sisters” ที่จะทำหน้าที่คัดเลือกพี่เลี้ยง (Mentor) ให้เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนที่มีความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกัน ในขณะที่ “กลุ่มชมรมเด็กหญิงเด็กชาย” ที่มีเป้าหมายในการส่งเสริมพัฒนาการของเด็กวัยรุ่น ก็ให้การสนับสนุนโปรแกรมเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาแก๊งค์อาชญากรรม การป้องกันและให้การศึกษาเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ การสร้างเสริมทักษะชีวิต และการเห็นในคุณค่าของตนเอง เป็นต้น รูปแบบของตำราวจชุมชนประกอบด้วยรูปแบบที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้:

#### 1. ตำราวจชุมชนในรูปแบบ “การป้องกันอาชญากรรมตามสถานการณ์” (Situational crime prevention)

การป้องกันอาชญากรรมตามสถานการณ์ออกแบบมาเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของชุมชนที่เป็นพื้นที่เป้าหมายด้วยความประสงค์เพื่อลดโอกาสที่จะเกิดอาชญากรรมโดยอาศัยสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำผิดต้องพบกับความเสี่ยงสูงที่จะถูกจับได้หากตัดสินใจที่จะกระทำผิด (Sofweb 2002) กลยุทธ์ที่สำคัญของการป้องกันอาชญากรรมตามสถานการณ์ประกอบด้วย (1) มุ่งเป้าหมายที่พื้นที่ที่มีปัญหารุนแรง (2) ใช้มาตรการแก้ปัญหาด้วยการออกแบบ

สภาพแวดล้อมของชุมชนเสียใหม่ (3) ใช้ประโยชน์จากเครื่องมือที่ใช้ในการติดตามผล และ (4) พัฒนาและส่งเสริมนโยบายในการที่จะปรับสภาพแวดล้อมที่จะทำให้เกิดอาชญากรรมได้ยากอย่างยิ่ง:

1.1 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Knoxville, Tennessee (<http://ncpc.org/3cpted.htm>)

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ตำรวจ ช่างออกแบบสัญญาณจราจร ผู้ทำงานในหน่วยงานบริการสวัสดิการสาธารณะ และสมาชิกของชุมชนนั้นๆ

**เป้าหมายเพื่ออะไร:** เพื่อลดการค้ายาเสพติด และลดการก่อความเดือดร้อนรำคาญ ในชุมชน

**กิจกรรม:** สมาชิกรวมตัวกันก่อตั้งทีมงานเพื่อทำงานร่วมกันภายใต้แผนการที่ครอบคลุมอย่างกว้างขวางที่ผลนำไปสู่การแก้ปัญหาจราจรของชุมชน ออกแบบกำหนดการเปิดปิดสวนสาธารณะ และการตั้งทีมงานรักษาความปลอดภัยที่หัวหน้าทีมเป็นอาสาสมัคร ตำรวจเกิดการเรียนรู้ที่จะทำงานกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องด้านการออกแบบเพื่อที่จะให้ผลงานสอดคล้องกับหลักการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่จะทำให้อาชญากรรมเกิดขึ้นได้ยากขึ้น

**ผลลัพธ์:** ต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงระดับชุมชน

1.2 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Cincinnati, Ohio (<http://ncpc.org/3cpted.htm>)

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** การบริหารจัดการด้านที่พักอาศัย สมาชิกชุมชน และ ตำรวจ

**เป้าหมายเพื่ออะไร:** เพื่อลดระดับอาชญากรรม

**กิจกรรม:** พัฒนาแผนการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆเช่นการทำ ความสะอาดชุมชน การบำรุงรักษาสวนสาธารณะ การจัดทำรั้วใหม่ บังคับตามสัญญาเช่า และจัดกิจกรรมต่างๆขึ้นในสวนสำหรับผู้ปกครองและเด็ก

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

## 2. ตำรวจชุมชน (Community Policing)

เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายออกแบบขึ้นมาเพื่อการค้นหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมและเพื่อลดความหวาดกลัวอาชญากรรม และความไว้ระแวงด้วยยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาและการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชน (Hickman and Reaves 2001) เป็นวิธีการทำงานที่เปลี่ยนแปลงจากรูปแบบการทำงานแบบเดิมอย่างสิ้นเชิงโดยไม่ต้องรอคอยให้ปัญหาเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงค่อยทำงาน หากแต่ตำรวจจะมุ่งเน้นการป้องกันอาชญากรรมก่อนที่อาชญากรรมจะเกิด ตำรวจชุมชนเกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาต่างๆที่นำไปสู่การกระทำผิด จากนั้นอำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานต่างๆในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้กระทำผิด แม้ตำรวจชุมชนจะสามารถแก้ปัญหาต่างๆซึ่งเป็นหน้าที่ของตำรวจแบบดั้งเดิม ตำรวจชุมชนก็ยังให้ความสำคัญในการป้องกัน และ การลดอาชญากรรม ด้วย

โปรแกรมต่างๆ เช่น โปรแกรมสำหรับเด็กและเยาวชน โปรแกรมการช่วยหางาน การให้การสนับสนุนทางสังคม การตรวจรักษาสุขภาพ การปรับสภาพแวดล้อมของชุมชน และการบำบัดรักษาอาชญากรรม (National Crime Prevention Council 2002) ยกตัวอย่างเช่น:

### 2.1 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Newport News, Virginia

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ตำรวจ กับสมาชิกชุมชนที่พักอาศัยในอาคารที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดอาชญากรรมประเภทจี้แยะย่องเบา

**กิจกรรม:** ตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการเกิดอาชญากรรมประเภทจี้แยะย่องเบาค้นพบว่าอาชญากรรมจะเกิดในช่วงที่ไม่มีผู้ใดอยู่ที่บ้าน ตำรวจสามารถทำให้เกิดการรวมตัวกันเป็นทีมเฝ้าระวังอาชญากรรมเพื่อเป็นเครื่องมือในการต่อรองให้เจ้าของอาคารบำรุงรักษาอาคารให้มีสภาพที่ปลอดภัย นอกจากนี้ยังได้เรียกร้องให้มีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆเพื่อบังคับให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของรัฐบาลท้องถิ่น และสุดท้ายตำรวจชุมชนจัดให้มีการเดินเวรยามในอาคารทำให้ได้รับความไว้วางใจและความร่วมมือจากผู้ที่พักอาศัยในอาคารเพิ่มมากขึ้น

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

### 3. ตำรวจชุมชนที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหา (Problem Oriented Policing)

มีที่มาจากแนวความคิดที่ว่าการบังคับใช้กฎหมายซ้ำแล้วซ้ำเล่าแต่ไม่ได้ทำให้อาชญากรรมลดลงแต่อย่างใด วิธีการตำรวจชุมชนที่เน้นการแก้ปัญหาก็แตกต่างจากแนวปฏิบัติของตำรวจแบบดั้งเดิมตรงที่มีกระบวนการค้นหาปัญหาที่เป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมและจัดลำดับของปัญหาศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิดทุกคน เหตุอาชญากรรม และสถานที่ๆมักเกิดอาชญากรรม การออกแบบยุทธศาสตร์ใหม่ๆ เพื่อใช้กับผู้กระทำผิดที่กระทำผิดซ้ำๆ การนำยุทธศาสตร์มาใช้โดยทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นส่วนกับชุมชนและองค์กรจากภาครัฐ อื่นๆ และมีกระบวนการวัดผลที่มีประสิทธิภาพด้วยวิธีการประเมินตนเองเพื่อตรวจสอบว่าแผนงานที่วางไว้มีการนำไปปฏิบัติได้มากน้อยอย่างไร และผลงานที่เกิดขึ้นมีผลดีอย่างไร (Skogen, Hernet, DuBois, Comey, Kaiser, and Lovig 2000) ตัวอย่างเช่น:

#### 3.1 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: San Diego, California

([http://www.usdoj.gov/cops/cp\\_resources/promise\\_prac/success\\_stories/ss\\_sd.htm](http://www.usdoj.gov/cops/cp_resources/promise_prac/success_stories/ss_sd.htm))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ตำรวจ ผู้พิพากษา นักธุรกิจท้องถิ่น สมาชิกชุมชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดปัญหาโสเภณี

**กิจกรรม:** ดำรวจรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาโศกณัติที่มีอยู่ในท้องถิ่น และกำหนดมาตรการที่จะใช้จัดการกับพื้นที่นั้นๆเพื่อไม่ให้เป็นที่เติมไปด้วยกระแสน้ำยวอนจากโศกณัติ โดยการกำหนดเงื่อนไขข้อห้ามมิให้โศกณัติไปปรากฏภายในบริเวณดังกล่าว “temporary restraining order” หรือ “TRO” เพื่อใช้บังคับกับโศกณัติที่ชอบไปปรากฏตัวบริเวณนั้นๆการฝ่าฝืนกฎระเบียบนี้จะถูกขังทันที 5 วันพร้อมกับถูกปรับอีก 1,000 เหรียญสหรัฐ

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

### 3.2 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Danvers, Massachusetts

([http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp\\_resources/ww\\_danvers\\_001.pdf](http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp_resources/ww_danvers_001.pdf))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** เจ้าของธุรกิจ เจ้าของทรัพย์สินในท้องถิ่น หาบเร่แผงลอย ผู้ขับขี่ วัยรุ่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่ทำงานสาธารณะของหน่วยงานในท้องถิ่น และนักดับเพลิง

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดการมั่วสุมและการบุกรุกในย่านธุรกิจ ลดอันตรายจากการเล่นกระดานลื่น

**กิจกรรม:** เริ่มด้วยตำรวจออกสัมภาษณ์พ่อค้า ลูกค้า และวัยรุ่นในย่านนั้น วิเคราะห์จำนวนการร้องเรียนทางโทรศัพท์ วิเคราะห์กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการขับขี่รถจักรยาน และกระดานลื่น และอันตรายที่เกิดขึ้นในย่านนั้น พร้อมกันนั้นได้ทำการสำรวจสภาพแวดล้อมในย่านนั้น โดยอาสาสมัครจากมหาวิทยาลัยท้องถิ่นนักการเมืองท้องถิ่นก่อตั้งคณะกรรมการว่าด้วยกระดานลื่นประกอบด้วยกรรมการที่มาจากพรรคคัดเลือก 1 นาย เยาวชน 2 นาย คนหนึ่งเป็นคนเล่นกระดานลื่นอีกคนหนึ่งประจำคู่ และอีกส่วนหนึ่งเป็นตัวแทนจากโรงเรียน คณะกรรมการนั้นทนทานการ ตัวแทนจากตำรวจ ภาคธุรกิจ และประชาชนทั่วไป ทางออกสำหรับปัญหานี้ทำให้เกิดการจัดที่ไว้สำหรับผู้ที่จะเล่นกระดานลื่นโดยเฉพาะที่และออกข้อบังคับของท้องถิ่นห้ามการเล่นกระดานลื่นในย่านการค้า

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชนและระดับปัจเจก

### 3.3 มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Boston, Massachusetts

([http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/gun\\_violence/profile21.html](http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/gun_violence/profile21.html))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ตำรวจแผนกจัดการกับความรุนแรงสำหรับเด็กจำนวน 62 นาย อัยการและตัวแทนจากหน่วยงาน/องค์กรต่างๆประกอบด้วยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจากส่วนกลาง รัฐและท้องถิ่น พนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่เทศบาล เจ้าหน้าที่จากรัฐ นักศาสนา และมหาวิทยาลัยต่างๆ

**เป้าประสงค์:** ลดความรุนแรงจากกลุ่มอาชญากรรมวัยรุ่น เพิ่มความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ ร่วมมือกันแก้ปัญหาและป้องกันอาชญากรรมในทุกระดับ

**กิจกรรม:** กรมตำรวจก่อตั้งตำรวจลาดตระเวน "Same Cop, Same Neighborhood" ให้ตำรวจประจำอาคารต่างๆ เพื่อให้คุ้นเคยกับปัญหาท้องถิ่นและสามารถแก้ปัญหาได้ทันทีร่วมกันกับประชาชนในละแวกนั้น

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบและในระดับชุมชน

#### 4. Place Oriented Policing

เกิดจากแนวคิดที่ว่าอาชญากรรมไม่ได้เกิดสม่ำเสมอในทุกๆ พื้นที่ แต่มักจะเกิดในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมมักไปมั่วสุมกันในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่มีมักเกิดอาชญากรรมบ่อยๆ ดังนั้นการใช้ทรัพยากรเพื่อการจัดการกับอาชญากรรมจึงไม่ใช่อย่างเท่าๆกันในทุกพื้นที่ที่รัฐสนใจจึงนำไปสู่การแบ่งพื้นที่เป็นเขตอาชญากรรมรุนแรง หรือ "Hot Spots". ผลลัพธ์ต้องการให้เกิดในระดับชุมชนและการเปลี่ยนระบบ (Clear 1996)

#### Town Watches

เป็นหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่เป็นความร่วมมือของรัฐบาลกลางรัฐบาลของรัฐ และท้องถิ่น โดยการให้ข้อมูลข่าวสาร การช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่หน่วยงาน/องค์กรต่างทั้งจากส่วนกลาง รัฐ และท้องถิ่น ประชาชนทั่วไป และองค์กรกลุ่มต่างๆ ในชุมชนและสมาชิกของชุมชน นอกจากนี้ยังช่วยสร้างหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่มีขอบข่ายปฏิบัติการที่กว้างและครอบคลุม และสนับสนุนพัฒนาการและส่งเสริมการริเริ่มในการป้องกันอาชญากรรม ความรุนแรง และยาเสพติดในท้องถิ่น ในภาคธุรกิจ ท้องถิ่น บริษัท และบริษัททั้งหลายเป็นผู้ให้การสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าว ผลลัพธ์เพื่อให้เกิดผลในระดับชุมชน (National Association of Town Watch 2002)

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Wheeling, West Virginia

(<http://nns.nslsilus.org/wgkhome/WHLPOLIC/neighbor.html>)

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ตำรวจ และสมาชิกของชุมชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดอาชญากรรมในชุมชน

**กิจกรรม:** เจ้าหน้าที่ป้องกันอาชญากรรมพัฒนาระบบการสื่อสารกับกลุ่มเฝ้าระวังชุมชน สนับสนุนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาชญากรรม กลวิธีการป้องกันอาชญากรรม และฝึกฝนเกี่ยวกับองค์ความรู้อื่นๆ การขับเคลื่อนกิจกรรมจะมีผู้นำหรือกัปตันประจำอาคารแต่ละหลังของถนนแต่ละสาย เจ้าพนักงานป้องกันอาชญากรรม จะทำงานร่วมกันกับชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน ระบบการทำงานต้องพึ่งพาความร่วมมือของสมาชิกในชุมชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม และแจ้งข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง และร่วมทำงานด้วยกันเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

กองกำลังตำรวจประชาชน หรือ “Residential Police Officers (RPO) Programs” ยุทธวิธีนี้จะให้ตำรวจไปตั้งสาขาย่อยในอาคารสาธารณะที่เกิดอาชญากรรมสูง หรือในละแวกหมู่บ้านที่ล่อแหลมต่ออาชญากรรม ซึ่งโครงการนี้ต่อมาได้ชื่อว่ากองกำลังตำรวจประชาชน หรือ “Residential Police Officer's patrol beat.” (City of Alexandria 1995) ตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Alexandria, Virginia

([http://ci.alexandria.va.us/city/annual\\_reports/report95/11publicsafety.html#2](http://ci.alexandria.va.us/city/annual_reports/report95/11publicsafety.html#2))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** กรมตำรวจ การเคหะ สมาชิกของชุมชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดอาชญากรรมร้ายแรงในชุมชนที่อ่อนแอเปราะบางต่อการเกิดอาชญากรรม

**กิจกรรม:** ตำรวจบ้านเหล่านี้จะเดินเวรยามด้วยเท้าเปล่า ส่วนเจ้าหน้าที่จะทำงานตลอด 24 ชั่วโมงต่อวัน รับผิดชอบในการรวบรวมรายชื่อคนในชุมชนเพื่อให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อลดอาชญากรรมและแก้ปัญหาของชุมชนเอง กองกำลังตำรวจบ้านมีความเป็นเอกภาพหมายความว่าคือตำรวจแบบทางการ ยอมให้กองกำลังตำรวจบ้านสามารถใช้ดุลพินิจในการใช้ยุทธวิธีทั้งแบบตำรวจดั้งเดิมที่เคยทำกันมาและความคิดริเริ่มอื่นๆ กำหนดการทำงานของตำรวจบ้านออกแบให้สามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาของชุมชน พลเมืองในเขตที่มีกองกำลังตำรวจบ้านจะได้รับการชักจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วมในสมาคมของชุมชน และร่วมกันรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเอง

**ผลลัพธ์:** เพื่อการเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

**ตำรวจโรงเรียน หรือ “School Resource Officers” (SROs)**

ตำรวจโรงเรียนส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายต่างๆ เช่นทำไมต้องมีกฎหมาย ประโยชน์ของกฎหมายมีอย่างไร ตำรวจโรงเรียนจะเป็นแม่แบบที่ดีสำหรับเด็ก และเป็นครูที่ปรึกษาในปัญหาต่างๆ ที่รักษาความลับของเด็กๆ ได้ดียิ่ง ตำรวจโรงเรียนจะนำความชำนาญที่ตนมีเข้ามาใช้กับเด็กเพื่อให้เด็กพบกับทางเลือกที่เป็นบวกต่อชีวิตของพวกเขา นอกจากนี้ยังรักษาและคุ้มครองสภาพแวดล้อมในและนอกโรงเรียนให้บรรยากาศมีความปลอดภัยเอื้อต่อการศึกษาและการสอน ตำรวจโรงเรียนจะมีบทบาท 3 บทบาทในคนๆ เดียว คือ ผู้บังคับใช้กฎหมาย อาจารย์ที่ปรึกษา และ อาจารย์สอนกฎหมาย (Girouard 2001):

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** The Cherokee Indian Police Department (CIPD)

([http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp\\_resources/cops\\_in\\_action/ss\\_chernc\\_001.pdf](http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp_resources/cops_in_action/ss_chernc_001.pdf))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** กรมตำรวจและโรงเรียนต่างๆ

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดจำนวนนักเรียนที่ไปโรงเรียนด้วยอาการที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของยาเสพติดให้โทษ

**กิจกรรม:** ตำรวจโรงเรียนจะทำงานในโรงเรียนเต็มเวลาในโรงเรียนประถมศึกษามัธยมต้นและมัธยมปลาย ตำรวจโรงเรียนจะสอนวิชาเกี่ยวกับยาเสพติด การป้องกันอาชญากรรม และการจัดการกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนทุกรูปแบบ นอกจากนี้ยังจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมพฤติกรรมเชิงบวกเพื่อให้เด็กเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อดึงเด็กออกจากเส้นทางอาชญากรรม

**ผลลัพธ์:** เพื่อเปลี่ยนแปลงระดับปัจจัย

**ตำรวจหน่วยเสริมประสบการณ์และการศึกษา หรือ “Educational/Supportive Services”**

หน่วยนี้ให้บริการที่ประสานงานร่วมกับตำรวจเพื่อป้องกันและลดไม่ให้เกิดกลุ่มเสี่ยงไปกระทำผิดโดยการจัดกิจกรรมต่างๆ สำหรับเด็ก เช่นการจัดหาที่เลี้ยงที่เหมาะสม การบริการนันทนาการ การฝึกทักษะชีวิต และฯลฯ ตัวอย่างเช่น:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Lansing, Michigan (<http://ncpc.org/3com2dc.htm>)

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ผู้บังคับใช้กฎหมาย เทศกิจ และศูนย์เครือข่ายชุมชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตในชุมชน

**กิจกรรม:** ศูนย์เครือข่ายชุมชนก่อตั้งขึ้นในอาคารในชุมชน Lansing, Michigan ศูนย์ดังกล่าวเปิดหลักสูตรสำหรับผู้ปกครอง การให้คำปรึกษาในการหางาน การป้องกันยาเสพติด ให้บริการล่ามสำหรับผู้ที่ไม่พูดภาษาอังกฤษ และเป็นฐานที่ตั้งของผู้บังคับใช้กฎหมาย และของเทศกิจ

**ผลลัพธ์:** การเปลี่ยนแปลงระดับปัจจัย

**ชมรมเด็กหญิงเด็กชายแห่งอเมริกา**

ให้บริการต่างๆ ที่สนับสนุนส่งเสริมพัฒนาการของเด็กหญิง/ชาย โดยการค่อยๆ ให้เกิดการซึมซับเอาความรู้สึกว่าตนเองมีความสามารถ มีคุณค่า ยังมีคนคอยห่วงใย และมีความหมายสำหรับผู้อื่น โปรแกรมให้ความรู้เกี่ยวกับกลุ่มอาชญากรรม การป้องกันและการศึกษาเกี่ยวกับยาเสพติด การสร้างให้เกิดความรู้สึกว่าตนเองยังมีค่า และการพัฒนาทักษะชีวิต (Boys and Girls Clubs of America 2002)

ตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Pequannock, New Jersey

([http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp\\_resources/cops\\_in\\_action/ss\\_peqnj\\_001.pdf](http://www.usdoj.gov/cops/pdf/cp_resources/cops_in_action/ss_peqnj_001.pdf))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** กรมตำรวจ ชมรมเด็กหญิงเด็กชาย เด็กและเยาวชนในพื้นที่

**เป้าประสงค์:** เพื่อดึงเด็กและเยาวชนมาเป็นแนวร่วม และเครือข่าย เพื่อให้บริการที่ปลอดภัยสำหรับเด็กและป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน

**กิจกรรม:** ตำรวจจะใช้เวลาในโรงเรียนต่างๆ ในพื้นที่นั้นกับเด็กนักเรียน และครูอาจารย์ สอนวิชาเกี่ยวกับยาเสพติดและสุรา และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน และทำงานร่วมกับเด็กและ

เยาวชนในชมรมเด็กหญิงเด็กชาย และให้คำปรึกษาแก่เด็กๆ ที่มาที่ศูนย์ดังกล่าวเพื่อร่วมกันทำกิจกรรม หลังเวลาเรียน และช่วยเหลือเด็กๆ ในการทำการบ้าน นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนกิจกรรมกลางคืน ที่เป็นกิจกรรมเชิงบวกต่างๆสำหรับเด็กๆ อีกด้วย

**เป้าประสงค์:** เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระดับปัจเจก

**ชมรมพี่ชายพี่สาวคนโต หรือ “Big Brothers/Big Sisters of America” (BBBSA)**

ประวัติศาสตร์ชมรมพี่ชายพี่สาวคนโต มีบทบาทสำคัญในการขยายแนวร่วมและการสร้างเครือข่ายเด็ก และเยาวชน โดยเฉพาะกลุ่มที่เบื้องหลังมีความเสี่ยงสูงต่อการที่จะกระทำผิด หรือมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนสูง ชมรมพี่ชายพี่สาวคนโตก่อตั้งขึ้นครั้งแรกที่นครนิวยอร์ก ในปี 1904 โดยมีบทบาทในการจัดหาอาสาสมัครพี่เลี้ยงที่มีความเหมาะสมกับเด็กที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก ชมรมพี่ชายพี่สาวคนโตที่ก่อตั้งในยุคเดียวกันต่างมีบทบาทให้บริการแก่เด็กกลุ่มเสี่ยง และเด็กที่ไม่มีที่พึ่งพา (Big Brothers/Big Sisters of America 2001) ตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Washington, D.C. ([http://www.bbbsa.org/stories&news/big\\_stories.html](http://www.bbbsa.org/stories&news/big_stories.html))

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** สำนักกฎหมาย Covington & Burling ในนครวอชิงตัน เด็กๆ ตำรวจ และชมรมพี่ชายพี่สาวคนโตเขตเมืองหลวง

**เป้าประสงค์:** เพื่อชำระตราบาปของเด็กกลุ่มพฤติกรรมเบี่ยงเบนสูงและจำต้องใช้มาตรการควบคุมตัว โปรแกรมดังกล่าวเพื่อให้โอกาสกับเจ้าหน้าที่ค้นหาว่าเด็กๆ คนใดบ้างที่ต้องการปรับเปลี่ยนแปลงชีวิตของตนเองอย่างแท้จริง และยังออกแบบมาเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำและพฤติกรรมเบี่ยงเบน

**กิจกรรม:** “Bigs In Blue” ทำหน้าที่คัดเลือกเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้กับเด็กๆ กลุ่มเสี่ยงสูงที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**ผลลัพธ์:** มุ่งเปลี่ยนแปลงระดับปัจเจก.

**หลักสูตรตำรวจบ้าน หรือ “Citizen Police Academies” (CPA)**

รูปแบบนี้ตำรวจและชุมชนจะทำงานร่วมกันโดยทำให้สมาชิกของชุมชนตระหนักถึงการ ทำงานของตำรวจในแต่ละวัน ตำรวจพัฒนาและรักษาความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านด้วยการดึงชุมชนเข้ามา ร่วมในกิจกรรมการป้องกันอาชญากรรม หลักสูตรนี้ให้ความรู้แก่สมาชิกของชุมชนเกี่ยวกับวิธีการ ทำงานของตำรวจ พันธกิจ นโยบายและบุคลากรของตำรวจในขณะเดียวกันก็เป็น โอกาสในการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันและการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Abutalebi, Garrett and Alsabrook 2000) หลักสูตรตำรวจบ้าน เป็นกลยุทธ์หนึ่งในยุทธศาสตร์ตำรวจชุมชน หลักสูตรตำรวจบ้าน เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 1985 ที่เมืองออร์แลนโด รัฐ ฟลอริดา แนวคิดนี้ได้แพร่ไปทั่วประเทศอย่างรวดเร็ว ผลลัพธ์ มุ่งที่การเปลี่ยนแปลงระบบ

### ผู้ตรวจการชุมชน หรือ “Community Ombudsperson

ผู้ตรวจการชุมชนเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างตำรวจกับชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการ ที่มีความสามารถหลายด้านเช่นการตอบคำถามทางโทรศัพท์ หรือให้คำปรึกษาที่โต๊ะทำงานซึ่งเป็นการให้บริการที่ไม่ใช่บริการเร่งด่วนของตำรวจ และไม่ใช้บริการเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ (National Crime Prevention Council 2002) ผู้ตรวจการชุมชนต้องมีความรู้ที่ดีเกี่ยวกับหน่วยงานตำรวจสามารถสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพกับสาธารณะ มีทักษะในการแก้ปัญหาทั้งเชิงการทูต และการแก้ปัญหาโดยทั่วไป และเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการประสานสัมพันธ์กับชุมชน กรรมการในคณะผู้ตรวจการชุมชนจะต้องสามารถช่วยคลี่คลาย หรือส่งต่อคำถามที่ไม่ต้องการความเร่งรีบได้

มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Corpus Christi, Texas (<http://www.ncpc.org/3law2dc.htm>)

สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง: ตำรวจ และอาสาสมัครในชุมชน

เป้าประสงค์: เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับชุมชน และเพื่อตอบคำถาม และข้อกังวลของชุมชนอย่างรวดเร็ว

กิจกรรม: ประชาชนที่ประสงค์ยื่นเรื่องราว หรือคำร้องทุกข์เกี่ยวกับบริการสามารถเข้ามาพบกับผู้ตรวจการชุมชนในสถานีตำรวจทั้งหลายได้

ผลลัพธ์: เพื่อความเปลี่ยนแปลงในระดับชุมชน

ศาลชุมชน (Community-Court) <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/183452.pdf>

### องค์กรชุมชนที่เป็นหุ้นส่วนฯ

ศาลชุมชนคือศาลต่างๆที่ออกแบบให้เป็นศาลชำนาญพิเศษ และองค์กรชุมชนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกร่วมทำงานกับศาลชุมชนในแต่ละรูปแบบประกอบด้วยองค์กรทั้งหลายที่ให้บริการที่สามารถตอบสนองความจำเป็น และความต้องการแก่ผู้กระทำผิดที่เข้ามาสู่กระบวนการของศาล ยกตัวอย่างเช่น ศาลยาเสพติด หุ้นส่วนที่จำเป็นที่จะต้องทำงานร่วมกับศาลได้แก่ ผู้ให้การบำบัดรักษายาเสพติดทั้งหลาย และผู้ที่ให้บริการช่วยเหลือสนับสนุนที่จำเป็น เช่นหน่วยงานผู้ให้บริการบำบัดทางจิต การเคหะ การฝึกฝนอาชีพการให้การศึกษา การตรวจสุขภาพ และการฝึกฝนทักษะทางสังคมหรือทักษะชีวิต ผู้ให้บริการดังกล่าวอาจสังกัดในกลุ่มเชิงสถาบัน (Institutional-based groups) เช่น โรงเรียน หรือ กรมการแพทย์ การสวัสดิการสังคม หรือสังกัดในกลุ่มเชิงปัญหา (Issue-based groups) หุ้นส่วนของศาลชุมชนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งคือผู้ให้การสนับสนุน เมื่อพิจารณาถึงศาลชุมชนสมาชิกของหุ้นส่วนศาลชุมชนจึงมีขอบเขตของหุ้นส่วนที่กว้างขวางมากและยังหมายถึงผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน เช่นองค์กรศาสนา สมาคมพ่อค้า และฯลฯ สำหรับผู้สนับสนุนที่เข้าร่วมทำงานกับศาลชุมชน โน้มเอียงไปในการให้การคุ้มครองสิทธิของกลุ่มค้อยโอกาสทั้งหลายที่ศาลให้ความสนใจอยู่ด้วย ผู้ให้กานสนับสนุนอาจ

เป็นสมาชิกของกลุ่มเชิงปัญหา เช่น จาก “สมาคมผู้ป่วยทางจิต” หรือ สมาชิกของกลุ่มเชิงสมาชิก เช่น “สมาชิกของหุ้นส่วนชุมชน เป็นต้น

### รูปแบบของความคิดริเริ่ม

รูปแบบของศาลชุมชนมีความเคร่งครัดและให้ความสำคัญกับการลดอาชญากรรมด้วย มาตรการปรับปรุงกระบวนการทำงานของศาล และมุ่งจัดการกับเงื่อนไข หรือสาเหตุแห่งการกระทำผิด โดยใช้ศาลชำนาญพิเศษ หรือ ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อช่วยให้ “ข้อผูกพัน” ระหว่าง ผู้กระทำผิด เขื่ออาชญากรรม และชุมชน บรรลุผล และสร้างความรับผิดชอบให้เกิดแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นให้ผู้กระทำผิดปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อการคืนสู่ชุมชนเยี่ยงพลเมืองดี มีข้อที่น่าสังเกตคือศาลชุมชนจะเกิดขึ้นเฉพาะเมื่อ กระแสของชุมชนมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อศาลในด้านนโยบาย และกระบวนการทำงานของศาล

### ศาลยาเสพติด (Drug Courts)

ตั้งแต่ปี 1980 ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาประกาศสงครามกับยาเสพติด หรือ “War on Drugs” ศาลยาเสพติดก็เกิดขึ้นเพื่อช่วยจัดการกับคดียาเสพติดที่เข้าสู่ศาลปกติ เป็นจำนวนมาก ผลของการระบาดทำให้ศาลต้องการเข้าร่วมแก้ปัญหายาเสพติดโดยจากการสำรวจที่ทำโดย “GOA” หรือ “General Accounting Office” ที่รายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร ของสภาสูง และคณะกรรมการยุติธรรมของสภาล่างของสหรัฐอเมริกาพบว่าศาลยาเสพติดเริ่มก่อตั้งเมื่อปี 1994 ขณะสำรวจในปี 1997 พบว่ามีศาลยาเสพติดทั่วประเทศเกิดขึ้นแล้ว 161 ศาล (GOA, 1997:6)

ผู้บริหารศาลทำงานกับผู้กระทำผิดเหล่านี้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดหวนกลับไปเสพซ้ำอีก เพราะปัญหาเสพติดของผู้กระทำผิดเหล่านั้นยังไม่ได้รับการแก้ไข ด้วยมาตรการของศาลยาเสพติด ผู้กระทำผิดจะผ่านกระบวนการที่พร้อมที่จะให้การบำบัด และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เป็นสาเหตุแห่งการติดยาเสพติดแบบครบวงจร และตลอดเวลาที่ผ่านมาศาลยาเสพติดพิสูจน์ให้เห็นว่าการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนของศาลกับหน่วยงานผู้ให้บริการด้านการบำบัดรักษา และให้บริการด้านการแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายในศาลแบบเบ็ดเสร็จทำให้ลดอาชญากรรมและยาเสพติดลงได้ (Connor 2000).

### ศาลดีขับรถขณะมีเมามา (DUI Courts, [www.ndci.org/dwi\\_drug\\_court.htm](http://www.ndci.org/dwi_drug_court.htm) )

ศาลประเภทนี้มีเป้าประสงค์เช่นเดียวกับศาลยาเสพติด โดย สภากรรมการว่าด้วยสุราแห่งอเมริกาได้ทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนกับสมาคมผู้ปฏิบัติงานในศาลยาเสพติดแห่งชาติ และคณะกรรมการต่อต้านการขับขี้นขณะมีเมามาแห่งชาติ สนับสนุนและส่งเสริมให้จัดตั้งศาลขับขี้นขณะมีเมามาขึ้นมาซึ่งในกระบวนการของศาล ๆ ผู้กระทำผิดจะต้องเข้าหลักสูตรบำบัดสุรา ศาลประเภทนี้มุ่งทำงานด้วยวิธีการประสานเกี่ยวกับบริการต่างๆ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และปฏิบัติงานร่วมกัน

ในระดับปฏิบัติ ระหว่างระบบยุติธรรมทางอาญากับองค์กรที่ทำงานเพื่อชุมชนทั้งหลาย วิธีการทำงานร่วมกันแบบเบ็ดเสร็จเช่นนี้ ออกแบบมาเพื่อจัดการกับผู้กระทำผิดที่มีปัญหาสำคัญเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดกระทำผิดซ้ำอีกและเพื่อทำให้ชุมชนเข้มแข็งและปลอดภัยมากขึ้น

**ศาลสุขภาพจิต (Mental Health Courts) ([www.ojp.usdoj.gov/BJA/grant/mentalhealth.html](http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/grant/mentalhealth.html))**

สืบเนื่องจากคดีที่ผู้กระทำผิดมีอาการทางจิตร่วมด้วยมีอัตราเพิ่มมากขึ้น ศาลสุขภาพจิตจึงเกิดขึ้นโดยเป็นศาลทางเลือก (Alternative Court) ประเภทหนึ่ง (Goldkamp and Irons-Guynn 2000; Kondo and Ross 2000) ศาลสุขภาพจิตมุ่งจัดการกับผู้กระทำผิดที่มีอาการป่วยทางจิต และบกพร่องทางจิต ซึ่งศาลแบบปกติไม่ได้จัดเตรียมการสำหรับคดีประเภทนี้ไว้เป็นการเฉพาะ เป้าประสงค์ของศาลประเภทนี้เพื่อป้องกันการลงโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำผิดที่บกพร่องทางจิต หรือหาทางนำตัวผู้กระทำผิดที่มีอาการทางจิตออกจากเรือนจำและส่งต่อผู้กระทำผิดเหล่านั้นเข้ารับบริการในหน่วยงานที่เหมาะสมและช่วยเหลือสงเคราะห์ต่อเนื่องในชุมชน แนวความคิดของศาลยาเสพติดมองคดีประเภทนี้ว่าเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข ไม่ใช่ความผิดที่มุ่งลงโทษ หากแต่เป็นปัญหาที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขอย่างเป็นทีมเดียวกันระหว่างศาล หน่วยงานที่ให้การบำบัด ชุมชน ฯลฯ ตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Broward County, Florida

(<http://www.ncjrs.org/html/bja/mentalhealth/chap2.html>)

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ศาล ผู้นำชุมชนในหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชน รัฐบาลท้องถิ่นหรือรัฐบาลประจำรัฐ ผู้สนับสนุนปัญหาสุขภาพจิต ผู้ให้การบำบัดอาการทางจิต และผู้บังคับใช้กฎหมาย

**เป้าประสงค์:** เพื่อจัดการกับสาเหตุสำคัญทางจิตที่เป็นสาเหตุที่นำไปสู่การกระทำผิด โดยการให้การดูแลรักษา การฟื้นฟู และการคืนสู่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง

**กิจกรรม;** เพื่อยับยั้งการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดประเภทนี้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยการสร้างสมดุลระหว่างความจำเป็นและความต้องการของผู้กระทำผิดที่ต้องการบำบัดรักษาและการคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะควบคู่กันไป ศาลสุขภาพจิต ให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดในระดับกลาง (Misdemeanor) ที่ป่วยทางจิต หรือมีจิตบกพร่องถาวร ศาลจะส่งผู้กระทำผิดไปเข้ารับการรักษาที่จำเป็นจากผู้ให้การบำบัดในชุมชน การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่างศาลฯ กับชุมชนเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ศาลสุขภาพจิตประสบความสำเร็จ ศาลสุขภาพจิตเป็นศาลที่มีคดีที่แสดงถึงความสำเร็จที่เป็น“best practice” ที่นำเสนอต่อที่ประชุมของหน่วยงาน/องค์กรที่ทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนระดับชาติจัดโดยสำนักงานช่วยเหลือด้านความยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม” (Department of Justice’s Bureau of Justice Assistance National Partnership Meeting)

### ศาลครอบครัว (Family-Courts)

เป็นศาลที่ดัดแปลงมาจากศาลอาชญากรรมเป็นรูปแบบของระบบยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กที่ให้ความสำคัญกับครอบครัว (Chase et al 2000; Gilbert, Grimm and Parhman 2001) แม้ว่าศาลเด็กและเยาวชนแบบดั้งเดิมจะให้ความสำคัญที่การจัดการกับปัญหาที่จำเป็นของเด็กอย่างเป็นระบบแล้วก็ตาม แต่ยังมีคำวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระบวนการของศาลเด็กแบบดั้งเดิมยังไม่ได้แก้ไขปัญหาพฤติกรรมต่อต้านสังคมอย่างรุนแรง ศาลเด็กหลายศาลได้ศึกษาประสบการณ์ของศาลอาชญากรรมสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่เพื่อตัดสินใจว่าวิธีการที่เป็นทางเลือกเช่นนี้น่าจะดัดแปลงนำมาใช้ได้กับศาลศาลเด็ก รูปแบบกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กที่เน้นความสำคัญของครอบครัว มีเป้าประสงค์ที่ครอบครัว 2 ประการ : (1) กระตุ้นให้ครอบครัวเข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัดฟื้นฟูผู้เยาว์ และ (2) เพื่อให้การช่วยเหลือครอบครัวให้พร้อมที่จะเป็นครอบครัวที่สามารถให้การสนับสนุนและช่วยเหลือลูกของตนได้อย่างเหมาะสมและเป็นต้นแบบเชิงบวกให้แก่ลูกของตนได้ โดยหลีกเลี่ยงวิธีการคุมขัง หรือการเป็นคนแปลกหน้าระหว่างผู้เยาว์กับผู้ปกครอง แนวความคิดนี้ จึงต้องบูรณาการผู้เยาว์ ผู้ปกครอง เข้ากับเครือข่ายชุมชนที่ให้การสนับสนุนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเชิงบวก และการปรับเข้าหาระบบสังคมของครอบครัวที่อยู่รอบๆตัวเด็ก วิธีการนี้มุ่งจัดการที่สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว และปัญหาการเรียนที่ล้มเหลว โดยการจัดทีมของผู้ที่สนใจเกี่ยวกับระบบยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กเข้าไปทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนและกับผู้ให้บริการต่างๆ สำหรับเด็กในชุมชน ยกตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Syracuse, New York (Heilmann 2000).

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ผู้พิพากษา ทนาย นักสุขภาพจิต นักการศึกษา นักสอนศาสนา และผู้ปกครอง

**เป้าประสงค์:** ลดผลกระทบทางลบที่เกิดกับเด็กจากผลของการหย่าร้าง

**กิจกรรม:** หลักสูตรที่อยู่เบื้องหลังโปรแกรมนี้คือ ถ้าหากชุมชนได้รับแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความจำเป็นและความต้องการของเด็กและผู้ปกครองที่ได้รับผลกระทบจากการหย่าร้าง หรือครอบครัวแตกแยก หลักการสำคัญคือการเข้าไปให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และชุมชนให้ความคุ้มครองเด็กและผู้ปกครองจากความทุกข์ระทมแสนสาหัส ศาลครอบครัวจัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการ 12 คน ที่มีประสบการณ์ทางด้านกฎหมาย สุขภาพจิต การไกล่เกลี่ย จะประชุมกับบิดามารดาของเด็กทุกๆ 6 สัปดาห์เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ และเป้าหมายของศาลฯ คณะกรรมการดังกล่าวจะเสนอแนะให้ผู้ปกครองเข้ารับการอบรมในหลักสูตรสำหรับผู้ปกครอง เดือนละ 3 ครั้ง ๆ ละ 4 ชั่วโมง และทุก 3 เดือน คณะกรรมการจะทำการติดตามผลโดยใช้เวลา 2 ชั่วโมง หลักสูตรนี้มีทั้งที่เป็นคำสั่ง

ศาล หรือด้วยความสมัครใจของผู้ปกครอง ประมาณ 1 ใน 3 ศาลเป็นผู้ส่ง อีก 1 ใน 3 ส่งต่อโดยนักบำบัดและอัยการ และที่เหลือส่งต่อโดยชุมชนจากปากต่อปาก ผู้พิพากษาสนใจในหลักสูตรดังกล่าว เพื่อช่วยพัฒนาการสื่อสารระหว่างผู้ปกครองกับผู้เยาว์ และเป็นช่องทางที่จะใช้กระตุ้นผู้ปกครองให้ร่วมมือกันแก้ปัญหานอกศาล โดยยังไม่ต้องนำคดีเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม ผู้ปกครองที่ยังคงต้องการคำตัดสินของศาลมองเห็นว่าหลักสูตรดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เขาไม่ต้องเข้ามาสู่กระบวนการของศาลแม้คำพิพากษาของศาลจะออกมาแล้วก็ตาม ผู้พิพากษาอาจจะใช้ดุลพินิจส่งต่อคดีนั้นเข้ามายังหลักสูตร แต่ต้องยอมรับว่าสำหรับในศาลครอบครัวนั้นการติดต่อของศาลกับทรัพยากรในชุมชนมีบทบาทสำคัญมากต่อการเปลี่ยนแปลงชีวิตของเด็กและของผู้ปกครองเป็นอย่างมาก

**ศาล Teen/Peer Courts** (<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojdp/183472.pdf>)

เป็นศาลในประเภทศาลคดีเด็ก และเยาวชนอีกประเภทหนึ่งเป็นโปรแกรมสำหรับเด็กและเยาวชน กระบวนการดำเนินคดีคล้ายกับศาลแบบดั้งเดิมโดยทั่วไป แต่ที่แตกต่างออกไปคือการใช้เยาวชนมาทำหน้าที่ตัดสินความผิดในกรณีที่เพื่อนๆกระทำผิด แทนที่จะใช้ผู้ใหญ่มาทำหน้าที่ตัดสินความผิด ประโยชน์ที่ได้จากโปรแกรมดังกล่าวคือการทำให้ผู้เยาว์เกิดความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน และส่งเสริมหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ให้การศึกษาแก่เยาวชนเกี่ยวกับระบบกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการเสริมพลังอำนาจให้กับเยาวชนให้เป็นคนที่ยั่งยืนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชนและยังเป็นการสร้างคุณลักษณะนิสัยที่ดีให้กับเยาวชน (Nessel 1999).

**ศาลชุมชน (Community Courts)**

(<http://www.communityjustice.org/frameset.asp?heading=Best+Practices%5F1&pt=y&pg=levelPages%2Easp&value=Community+Court+Principles%5F462>)

ศาลชุมชนเป็นศาลที่มุ่งทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับทุกภาคส่วนและกับชุมชน มุ่งให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา และมุ่งสร้างความสัมพันธ์ใหม่ๆกับทุกภาคส่วน ทั้งในระบบยุติธรรม และนอกระบบยุติธรรมรวมทั้งชุมชน เช่น สมาชิกของชุมชน พ่อค้า นักสอนศาสนา และ โรงเรียน เพื่อทดสอบวิธีการใหม่ๆ ที่กระทบต่อความปลอดภัยของชุมชนยิ่งกว่าเพียงแค่คอยตอบโต้อาชญากรรมเมื่ออาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว (Rottman 1996):

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Manhattan, New York

<http://www.courtinnovation.org/uploads/documents/DISPE~6Q.PDF>

**สมาชิกประกอบด้วยใครบ้าง:** ศาล ประชาชน นักธุรกิจ หน่วยงานที่ให้บริการทางสังคม

**เป้าประสงค์:** เพื่อฟื้นฟูความเชื่อใจของประชาชนที่มีต่อระบบยุติธรรมทางอาญา

**กิจกรรม:** ศาลชุมชนแห่งแรกเกิดในปี 1993 คือศาลชุมชนแมนฮัตตัน มุ่งเป้าไปที่ความผิดเล็กน้อยที่กระทบต่อคุณภาพชีวิต เช่นการค้าประเวณี การทำให้เกิดความสับสนตามผนัง การล้วงกระเป๋า การเร่ขายของโดยผิดกฎหมาย การไม่ยอมจ่ายค่าโดยสาร และการบุกรุก ศาลชุมชนจะพิพากษาให้ผู้กระทำผิดประเภทนี้ชดใช้คืนให้แก่ชุมชนด้วยวิธีการให้ทำงานบริการสาธารณะชดใช้ เช่นการทำสีในพื้นที่ๆ ตนทำสกปรก ทำความสะอาดสถานีรถไฟใต้ดิน พับซองจดหมายให้กับองค์กรการกุศล ฯลฯ และในช่วงเวลาเดียวกันศาลก็จะให้บริการที่จำเป็นที่เป็นสาเหตุแห่งการกระทำผิดแก่ผู้กระทำผิด บริการดังกล่าวจัดไว้ในสถานที่ทำงานบริการสาธารณะ เช่น การบำบัดรักษายาเสพติด การรักษาสุขภาพ การให้คำปรึกษาและการศึกษา ศาลชุมชนยังมีบริการต่างๆสำหรับผู้กระทำผิดเช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การฝึกหัดอาชีพ และการสร้างเครือข่ายกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่ออกแบบมาเพื่อจัดการกับปัญหาของชุมชน ประชาชน นักธุรกิจ และหน่วยงานผู้ให้บริการทางสังคมจะทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับศาลชุมชนโดยการกำกับการทำงานบริการสาธารณะร่วมกัน และโดยการใช้บริการสวัสดิการทางสังคมในสถานที่ๆผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคม สมาชิกในชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในศาลชุมชนโดยการเข้ามาเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่ปรึกษาชุมชน (Court's Neighborhood Advisory) ประจำศาลชุมชน และในคณะกรรมการพิจารณาผลกระทบต่อชุมชน (Community Impact Panels) ในคณะกรรมการชุดดังกล่าวจะเป็นช่องทางให้ผู้กระทำผิด และสมาชิกของชุมชนได้พบปะกันและช่วยให้การสื่อสารกัน ได้ดียิ่งขึ้น

**มีตัวอย่างที่ใด:** Philadelphia, PA (<http://www.centercityphila.org/prelease030402.html>)

**สมาชิกที่เป็นหุ้นส่วน:** หน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญา และหน่วยงานบริการสวัสดิการทางสังคม

**เป้าประสงค์:** ลดอาชญากรรมที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตของชุมชน

**กิจกรรม:** ผู้กระทำผิดจะต้องไปปรากฏตัวต่อหน้าศาลภายใน 36 ชั่วโมงนับตั้งแต่ถูกจับกุม ในเวลาเดียวกันนั้น ผู้ควบคุมการทำงานบริการสาธารณะ และหน่วยงานที่ให้บริการสวัสดิการทางสังคมก็จะให้บริการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาคือเป็นสาเหตุแห่งการกระทำผิด ณ ที่ทำงานบริการสาธารณะนั้นๆ ด้วย โปรแกรมการบำบัดอาจเป็นเงื่อนไขของศาล หรือผู้กระทำผิดสมัครใจเองก็ได้ เช่น การบำบัดยาเสพติด การดูแลสุขภาพ การฝึกหัดอาชีพ หรือการศึกษา คำพิพากษาจะเน้นการทำงานบริการสาธารณะเพื่อชดใช้ให้กับเหยื่ออาชญากรรม และแก่ชุมชน

**มีตัวอย่างที่ใด:** Brooklyn, New York

(<http://www.communityjustice.org/frameset.asp?heading=Best+Practices%5F1&pt=y&pg=levelPages%2Easp&value=Community+Court+Principles%5F462>)

**สมาชิกที่เป็นหุ้นส่วนฯ:** กระทรวงยุติธรรม เทศบาลนครนิวยอร์ก และระบบศาลในประเภทเดียวกัน

**เป้าประสงค์:** เพื่อเสนอแนวทางการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยวิธีการแบบบูรณาการ เช่นการแก้ปัญหา ยาเสพติด ความรุนแรงในครอบครัว และข้อพิพาทระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่า ด้วยวิธีการประสาน กระบวนการทำงานของศาลชุมชนเพื่อตอบสนองต่อปัญหาความต้องการของครอบครัวและชุมชน

**กิจกรรม:** ศาลชุมชนจะจัดบริการไว้ที่เดียวกัน ครอบครัว และศาลชุมชนจะทำงานร่วมกันกับหน่วยงาน ที่ให้การบำบัดยาเสพติด และให้บริการอื่นๆที่จำเป็นเพื่อแก้ที่สาเหตุของการกระทำผิดซึ่งเป็นการ แก้ปัญหาของชุมชนและเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน ไปพร้อมๆกันด้วย.

Balanced and Restorative Justice (BARJ) (<http://www.ncjrs.gov/pdffiles/bal.pdf>)

เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนของศาลชุมชน ตามคำแนะนำของ สำนักงานยุติธรรมสำหรับเด็กและการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน ที่แนะนำการเอากระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในแบบ “Balanced and Restorative Justice Model” หรือ BARJ ไป ประยุกต์ใช้ ซึ่งมีหลักการว่าอาชญากรรมทำความเสียหายให้กับเหยื่ออาชญากรรม ชุมชน และผู้กระทำ ผิด จึงสร้างข้อผูกพันให้ผู้กระทำผิดต้องแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดให้คืนดีดั้งเดิม ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่ควร เชิญเข้ามาในกระบวนการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมนั้นๆ ได้แก้เหยื่ออาชญากรรม ชุมชน และ ผู้กระทำผิด ความคิดเห็นของเหยื่ออาชญากรรมเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจว่าความเสียหายนั้นจะ เกี่ยวข้องกันอย่างไร ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดหมายความว่าผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบต่อการ กระทำของตนและแสดงออกให้เห็นถึงการชดใช้เยียวยาความเสียหายที่ตนก่อ ความรับผิดชอบของ ชุมชนหมายความว่าชุมชนต้องรับผิดชอบสำหรับชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของมวลสมาชิกของชุมชน ทุกคนซึ่งหมายความรวมถึงเหยื่ออาชญากรรม และผู้กระทำผิดด้วย และในท้ายที่สุด มนุษย์ทุกคนล้วน ต่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรีในตัวเอง เมื่อคำนึงถึงสมาชิกของหุ้นส่วนในกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์แนวโน้มน่าจะเป็นผู้มีอาชีพในกระบวนการยุติธรรม นักไกล่เกลี่ย เหยื่ออาชญากรรม และ ผู้กระทำผิด ดังนั้นผลลัพธ์ในเบื้องต้นจึงเพื่อมุ่งเปลี่ยนแปลงระบบ และเปลี่ยนแปลงปัจเจก

**การคุมประพฤติเพื่อการชดใช้เยียวยา (Reparative Probation Program)**

การคุมประพฤติเพื่อการชดใช้เยียวยาเป็นรูปแบบที่สมาชิกชุมชนในรูปคณะกรรมการจะพบปะ กัน โดยตรงกับผู้กระทำผิดเพื่อประณินประนาม “ข้อตกลงเพื่อการชดใช้” ที่จะบอกรายละเอียดว่าผู้กระทำ ผิดจะชดใช้อย่างไรแก้เหยื่ออาชญากรรม และแก่ชุมชนตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างที่ใด:** Vermont

(<http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/implementing/accountability.html#promising>)

สมาชิกที่เป็นหุ้นส่วนฯ กรมการแก้ไขฟื้นฟูรัฐเวอร์มอนต์ สหรัฐอเมริกา ผู้กระทำผิดที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดในระดับกลาง (Misdemeanor) หรือความผิดระดับโทษสูง (Nonviolent felony) แต่ไม่ใช่ความผิดที่ใช้ความรุนแรง และเหยื่ออาชญากรรม

**เป้าประสงค์:** เพื่อกระตุ้นให้ผู้กระทำผิดชดใช้เหยี่ยวาให้กับเหยื่ออาชญากรรม

**กิจกรรม:** ผู้พิพากษานายเดวิด ใช้คำสั่งให้คุมความประพฤติของฝ่ายบริหารที่มีเงื่อนไขกำกับให้ผู้กระทำผิดไม่เข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมใดๆที่จะนำไปสู่การกระทำผิดอีก โดยพิพากษาให้ผู้กระทำผิดเข้า “โปรแกรมคุมประพฤติเพื่อการชดใช้เหยี่ยวา” หรือ “Reparative Probation Program” ทั้งนี้ที่ศาลมีคำพิพากษาคิดว่ามีความผิดแต่ให้รอการลงอาญาไว้ก่อน ข้อกำหนดให้ผู้กระทำผิดทำการชดใช้ให้เสร็จภายในกำหนดเท่าใดนั้น ให้ถือว่าข้อกำหนดนั้นๆ เป็นเงื่อนไขพิเศษเพื่อการคุมความประพฤติด้วย ถ้าข้อตกลงเป็นที่พอใจ คณะกรรมการจะเสนอรายงานต่อศาลให้ปลดผู้กระทำผิดนั้นจากการคุมประพฤติ แต่ถ้าหากล้มเหลวไม่เป็นที่พอใจของคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ผู้กระทำผิดนั้นอาจถูกส่งกลับคืนศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ศาลจะเห็นสมควร หรือให้คุมความประพฤติต่อไปก็ได้

**นายชุมชน/อัยการชุมชน (Community-Lawyer/Prosecution**

<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/186274.pdf>

**องค์กรชุมชนที่เป็นหุ้นส่วนฯ**

องค์กรที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนในรูปแบบนายชุมชน หรืออัยการชุมชนจะมีลักษณะเช่นเดียวกับองค์กรที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนในรูปแบบศาลชุมชน สมาชิกที่เป็นหุ้นส่วนที่มาจากกลุ่มเชิงปัญหา (Issue-based groups) เช่นผู้ให้บริการเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน ฯลฯ และกลุ่มเชิงสมาชิก (membership-based groups) เช่นกลุ่มเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิดและครอบครัว และสมาชิกอื่นๆของชุมชน

**นายชุมชน (Community Lawyer):**

นายชุมชนจะบูรณาการวิธีการทำงานแบบใหม่เข้ากับการทำงานของนายแบบดั้งเดิม นายแบบดั้งเดิมมองว่าการกระทำความผิดก็คือคดี หรืออาชญากรรมรายหนึ่ง แต่นายชุมชนเปลี่ยนมุมมองว่าอาชญากรรมคือปัญหาของบุคคลคนหนึ่งหรือปัญหาสำหรับสถานที่ใดที่หนึ่ง นายชุมชนจะให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาของชุมชน เพิ่มความปลอดภัยให้กับชุมชน เน้นป้องกันอาชญากรรม พัฒนาคุณภาพชีวิตของทั้งเหยื่ออาชญากรรม และของผู้กระทำผิด และพัฒนาความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจชุมชน เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าวว่านายชุมชนจะทำงานใกล้ชิดกับหน่วยงานที่ให้บริการเกี่ยวกับการบำบัดรักษาเสพติด และหน่วยงานที่ให้บริการด้านสวัสดิการสังคม ซึ่ง

ประกอบด้วยหน่วยงานที่ให้บริการด้านสังคม การบำบัดรักษา ยาเสพติด สุขภาพจิต การดูแลสุขภาพเบื้องต้น ปัญหาความรุนแรงของครอบครัว และการศึกษา คุณลักษณะที่สำคัญอื่นๆ คือความสำเร็จของกระบวนการดำเนินงานของศาลไคศาลหนึ่งไม่ได้ขึ้นอยู่กับมาตรฐานของระบบยุติธรรมทางอาญาแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังขึ้นอยู่กับว่าชุมชนเห็นว่าปัญหานั้นเป็นปัญหาของชุมชนหรือไม่ และอะไรที่รับกันได้ว่าเป็นความสำเร็จภายในบริบทของชุมชนนั้นๆ ดังนั้นนายชุมชนใช้กระบวนการดำเนินคดีแบบดั้งเดิมเป็นเพียง “เครื่องมือ” ไม่ใช่เป้าหมายสูงสุดทำในตัวของมันเอง แทนที่จะถามในคดีว่า “เกิดอะไรขึ้น” กลับถามว่า “กำลังเกิดอะไรขึ้น” ตัวอย่างเช่น:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** San Diego, California (Clarke 2001)

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** สำนักงานนายภาครัฐของซานดิเอโก และสภาความรุนแรงในครอบครัว

**เป้าหมายประสงค์:** เพื่อให้การบำบัดแก่ผู้กระทำผิดในคดีความรุนแรงในครอบครัว

**กิจกรรม:** กำกับและประเมินผล โปรแกรมความรุนแรงในครอบครัวที่ให้บริการแก่ผู้กระทำผิดที่ต้องเข้าโปรแกรมตามคำสั่งศาล

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Boston, Massachusetts (Clarke 2001)

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** นายของรัฐ และ ศูนย์กฎหมายสำหรับเด็กของแมซซาชูเซต

**เป้าหมายประสงค์:** พัฒนาการให้การสนับสนุนการศึกษาและโรงเรียนสำหรับเด็กและเยาวชนในพื้นที่บอสตัน

**กิจกรรม:** พัฒนาหลักสูตร “โครงการศึกษากฎหมาย” เพื่อให้การทำงานหุ้นส่วนดังกล่าวใกล้ชิดกับผู้ปกครอง ผู้ที่ทำงานกับเด็ก และนักกฎหมายอื่นๆ การทำงานร่วมกันเกิดเป็นหุ้นส่วนเพื่อการสนับสนุนการศึกษาขึ้นมา

**อัยการชุมชน (Community Prosecution)** <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/186274.pdf>

อัยการชุมชนจะเน้นให้ความสำคัญกับคดีอาญา อัยการชุมชนจะเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานใหม่ไม่ใช่เป็นแค่ “ผู้ปฏิบัติงานตามขั้นตอน” หรือ “Simply Case Processors” อีกต่อไป แต่อัยการชุมชนเปลี่ยนมาเป็นนักแก้ปัญหา ค้นหาวิธีการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนที่พวกเขาให้บริการอยู่ โดยการทำงานร่วมกับชุมชนโดยตรงและเรียนรู้ปัญหา และข้อวิตกกังวลของชุมชนโดยตรงจากมวลสมาชิกของชุมชน พวกเขาสามารถจัดการกับอาชญากรรมของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จเกิดได้อย่างไรแม้จะมีความแตกต่างกัน แต่ก็มีพื้นฐานจากหลักการที่คล้ายคลึงกันกับหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนประเภทอื่นๆ อัยการชุมชนยังรวบรวมข้อมูลชุมชนและเป็นข้อมูลที่นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เพื่อประกอบการตัดสินใจเลือกทางแก้ไขสำหรับปัญหา

อื่นๆ ที่เหมาะสมกับสภาพของชุมชนแต่ละแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอัยการชุมชนจะต้อง(1) ทำงานในชุมชนเพื่อสร้างความสัมพันธ์และเครือข่ายกับสมาชิกชุมชน (2) ต้องสามารถใช้กระบวนการทำงานเป็นการทำงานในเชิงรุก เข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับกิจกรรมของชุมชน ให้ความสำคัญกับปัญหาแม้ปัญหานั้นเป็นปัญหาเล็กๆน้อยๆหากปัญหานั้นคือปัญหาของชุมชน ทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนและหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาด้วยกัน รวมทั้งพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่ให้บริการทางสังคมทั้งจากภาครัฐและเอกชนให้เข้มแข็งด้วย (3) ทำงานอย่างใกล้ชิดกับประชาชนแต่ละคน กับตำรวจ ในพื้นที่เป้าหมาย (Coles 2000); และ (4) รวบรวมข้อมูลของผู้กระทำผิดในพื้นที่นั้นๆเพื่อออกแบบการแก้ปัญหาที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Indianapolis, Indiana (Coleman et al 2001)

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** อัยการ ตำรวจ และกลุ่มต่างๆในชุมชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดการฆาตกรรม โดยการนำชุมชนเข้าสู่กระบวนการแก้ปัญหา พัฒนาการสื่อสารและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในระบบยุติธรรมทั้งหมดในพื้นที่ของอินเดียนาโพลิส

**กิจกรรม:** ทีมงานวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการฆาตกรรมและค้นพบองค์ประกอบของการฆาตกรรม 4 องค์ประกอบจากนั้นระบบยุติธรรมมีคำสั่งให้ผู้ที่กระทำผิดซ้ำๆเข้าร่วมประชุมร่วมกับสมาชิกของชุมชน ตัวแทนจากหน่วยงานที่ให้บริการทางสังคม และกับหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาทั้งหลายเพื่อแจ้งให้ผู้กระทำผิดเหล่านั้นให้ทราบว่าพฤติกรรมของพวกเขาในชุมชนและทุกภาคส่วนจะไม่ยอมอดทนให้อีกต่อไปแล้ว

**การให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรม (Victim Services)**

การเกิดขึ้นมาของทนายชุมชนทำให้การให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรมขยายขอบออกไปโดยให้การช่วยเหลือต่อเนื่องในชุมชนและให้ถือว่าเหยื่ออาชญากรรมเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญที่สุดใน “กระบวนการ” ยุติธรรมทางอาญา การให้บริการแก่เหยื่อแบบดั้งเดิมมุ่งให้บริการแก่เหยื่อบางประเภท เช่น เหยื่อจากความรุนแรงในครอบครัว การทำร้ายทางเพศ และการละเมิดต่อเด็ก โปรแกรมต่างๆ เหล่านั้นได้ทะลุขอบเขตขั้นพื้นฐานที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมที่ผ่านมา ซึ่งปัจจุบันนี้มีขอบเขตกว้าง ไปไกลกว่านั้นมาก องค์กรต่างๆในชุมชนสามารถเข้ามาให้การสนับสนุนในกระบวนการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมได้โดยเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับศาลเพื่อให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวที่ศาลก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น สำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมเป็นองค์กรสังกัดสำนักงานโปรแกรมด้านยุติธรรม (Office for Justice Programs) กระทรวงยุติธรรมอเมริกา ที่สภาองเกรสตั้งขึ้นในปี 1988 เมื่อมีการเสนอขอแก้ไขกฎหมายว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรมปี 1984 กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจสำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมให้การสนับสนุนทุนแก่รัฐต่างๆ เพื่อดำเนินโครงการเพื่อการ

ชดใช้แก่เหยื่ออาชญากรรม ในปี 1998 สำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมได้จัดพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับการประเมินสถานการณ์ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมตั้งแต่ปี 1982 ที่มีความสมบูรณ์ในชื่อ “New Directions from the field: Victims Rights’ and Services for the 21<sup>st</sup> Century” แนวคิดที่สำคัญบางแนวคิด เช่นแนวคิดเกี่ยวกับการเปิดช่องทางสำหรับเหยื่ออาชญากรรมเพื่อการเข้าถึงบริการต่างๆที่มีคุณภาพ และบริบูรณ์ แบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว และแนวคิดเกี่ยวกับการให้การสนับสนุน การปรับปรุง และการทดแทนด้วยวิธีการที่พิสูจน์แล้วว่าดีที่สุดในเกี่ยวกับสิทธิและบริการสำหรับเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดจากการวิจัย เทคโนโลยีสมัยใหม่ และวิธีการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วน นั้นเป็นเพียงสองแนวคิดจากห้าแนวคิดที่ท้าทายโลกและเป็นพลังขับเคลื่อนเบื้องหลังโปรแกรมนี้ซึ่งสำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมค้นพบ ตัวอย่างเช่น:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ใด:** Denver, Colorado

([http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/publications/bulletins/dv\\_10\\_2000\\_1/files/NCJ183397.pdf](http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/publications/bulletins/dv_10_2000_1/files/NCJ183397.pdf))

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** หน่วยงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมทั้งหลาย ผู้มีอาชีพที่เกี่ยวข้อง ชุมชนและโปรแกรมต่างๆในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**เป้าประสงค์:** เพื่อปรับปรุงบริการเพื่อเหยื่ออาชญากรรม

**กิจกรรม:** Victim Services 2000 (VS2000) เป็นโครงการหนึ่งของสำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมที่มุ่งเป้าเพื่อสร้างเครือข่ายเพื่อเหยื่ออาชญากรรมด้วยวิธีการบูรณาการบริการต่างๆเข้าด้วยกันแบบเบ็ดเสร็จให้สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของเหยื่ออาชญากรรมแต่ละรายได้อย่างเหมาะสม ที่เมืองเดนเวอร์ รัฐโคโลราโด ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานเพื่อเหยื่ออาชญากรรมผ่านทางคณะกรรมการเวลดนเนอร์ เพื่อจัดตั้งโครงการเพื่อเหยื่ออาชญากรรมเป็น โครงการแรก เป็นโครงการที่ให้บริการต่อเนื่องแบบเบ็ดเสร็จด้วยการทำงานร่วมกันหลายภาคส่วนแบบหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชน ที่ต้องประสานการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด โครงการนี้สมาชิกของหุ้นส่วนฯ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่โครงการฯ และคณะกรรมการบริหารของโครงการฯ สมาชิกอื่นๆ มาจากหน่วยงานผู้ให้บริการด้านต่างๆจำนวน 50 หน่วยงานของเมืองเดนเวอร์ พันธมิตรต่างๆ ผู้มีอาชีพที่เกี่ยวข้อง และชุมชนและโปรแกรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งหลายซึ่งทำงานร่วมกันเพื่อให้เป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันบรรลุผล

**การแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน (Community-Corrections Partnerships)**

**องค์กรชุมชนที่เป็นสมาชิก**

หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนในระบบการแก้ไขฟื้นฟูแบ่งออกเป็นสองรูปแบบ คือหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่ดำเนินการโดยงานคุมประพฤติ กับ ที่ดำเนินการโดยเรือนจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานคุม

ประพุดิมุ่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โดยกลวิธีให้บริการหรือให้ความช่วยเหลือใดๆที่สามารถตอบสนองความจำเป็นหรือความต้องการของผู้กระทำผิดอันเป็นสาเหตุแห่งการกระทำผิดนั้นๆซึ่งสามารถป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้เป็นอย่างดีคืออีกด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้งานคุมประพุดิต้องแสวงหาวิธีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรเชิงสถาบันต่างๆ เช่นทำงานกับองค์กรที่ให้บริการสวัสดิการทางสังคมที่จำเป็น และ/หรือกับองค์กรเชิงปัญหาเช่นโปรแกรมการฝึกหัดอาชีพและ/หรือองค์กรเชิงสมาชิก เช่นกลุ่มออมทรัพย์ รวมทั้งสมาชิกของชุมชนแต่ละคนด้วย บทบาทที่งานคุมประพุดิทุกแห่งทำอยู่เหมือนกันคือการ “รายงานผลกระทบจากการกระทำผิดต่อศาล” (Impact Statement) โดยกระบวนการทำให้เหยื่ออาชญากรรม สมาชิกในครอบครัวของผู้กระทำผิดมาพบกันเพื่อจัดทำข้อผูกพันหากตกลงกันได้เพื่อรายงานให้ศาลทราบถึงผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเหยื่ออาชญากรรม ชุมชน และผู้กระทำผิดพร้อมทั้งทางออกสำหรับปัญหานั้นหรือทำงานร่วมกันกับองค์กรชุมชน และกับภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมชุมชนให้พร้อมสำหรับการคืนผู้กระทำผิดจากเรือนจำสู่ชุมชนอย่างเป็นพลเมืองดี และให้การดูแลต่อเนื่องในชุมชน ผลลัพธ์มุ่งที่ความสำเร็จในระดับปัจเจก สำหรับเรือนจำในช่วงการเตรียมการก่อนปล่อยการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในรูปแบบอาสาสมัครเพื่อเข้าไปให้ความช่วยเหลือในเรือนจำแก่ผู้กระทำผิดให้มีความพร้อมในด้านต่างๆที่จำเป็นก่อนการคืนสู่ชุมชน ซึ่งผลลัพธ์ก็มุ่งที่ความสำเร็จในระดับปัจเจกเช่นกัน การริเริ่มของระบบการแก้ไขฟื้นฟูโดยการทำงานร่วมกันกับชุมชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในรูปแบบหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บริการที่สามารถแก้ไขที่สาเหตุแห่งการกระทำผิด หรือ “ปัจจัยเสี่ยง” (Risk Factors) ซึ่งเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำที่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของความคิตรีเริ่ม:

#### **การควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดในชุมชน (Offender Supervision in the Community)**

เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของชุมชนที่กรมคุมประพุดิควรจะนำมาพิจารณาได้แก่ การควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดโดยยึดพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง (Neighborhood-Based Supervision) และมอบหมายให้พนักงานคุมประพุดิคนใดคนหนึ่งรับผิดชอบในพื้นที่นั้นๆ การแบ่งพื้นที่เช่นนี้อาศัยการแบ่งตามขอบเขตทางภูมิศาสตร์ (Geographical Area) แทนการมอบหมายคิแบบกระจายไปทั่วทั้งจังหวัด (Randomly) การมอบหมายคิตามพื้นที่ทำให้พนักงานคุมประพุดิผูกพันในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบพนักงานคุมประพุดิจะมองชุมชนว่าเป็นลูกค้าหรือผู้ที่รับบริการจากวิธีการคุมประพุดิ การรับผิดชอบต่อพื้นที่มีอิทธิพลต่อการกระตุ้นให้พนักงานคุมประพุดิพัฒนาการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนกับชุมชนและกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระบบยุติธรรมด้วยกันและสมาชิกของชุมชนซึ่งจะเปิดช่องให้พนักงานคุมประพุดิกับชุมชนทำงานร่วมกับผู้กระทำผิดที่ถูกคุม

ความประพฤติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำซึ่งจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ในชุมชนเข้มแข็งเพิ่มขึ้นและชุมชนปลอดภัยจากอาชญากรรม เมื่อใดก็ตามที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทำงานร่วมกับชุมชนเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนที่นอกเหนือจากปัญหาของผู้กระทำผิด ผลลัพธ์ที่ได้จากการกระทำเช่นนั้นจะเกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบ ตัวอย่าง:

มีตัวอย่างอยู่ที่ใด: Allegheny County, Pennsylvania

(<http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/implementing/case.html#cisp>)

สมาชิกของหุ้นส่วนที่มีอิทธิพล: ศาล คุมประพฤติ โรงเรียน หน่วยงานรองรับการทำงานบริการสังคม  
เป้าประสงค์: เพื่อเสนอทางเลือกแทนการกักขัง

กิจกรรม: กำกับดูแลการศึกษา เข้าร่วมในกิจกรรมที่ศูนย์ควบคุมและสอดส่องแบบเข้มข้นในชุมชน 7 วันต่อสัปดาห์จากเวลา 16.00 น. ถึง 21.00 น. การควบคุมด้วยเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ และการตรวจหาสารเสพติดและสุรา การให้ทำงานบริการสาธารณะในขอบเขตที่กว้างขวางทำให้พนักงานคุมประพฤติสามารถควบคุมเวลาว่างของผู้กระทำผิดในชุมชน ได้ดีมากขึ้นกว่าเดิม

มีตัวอย่างอยู่ที่ใด: Dakota County, Minnesota

(<http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/implementing/case.html#dakota>)

สมาชิกของหุ้นส่วนที่มีอิทธิพล: ศาล คุมประพฤติ โรงเรียน หน่วยงานรองรับการทำงานบริการสังคมและครอบครัว

เป้าประสงค์: เพื่อเป็นทางเลือกแทนการส่งไปควบคุมตัวในสถานที่อื่นนอกบ้านและแทนการควบคุมที่มีความมั่นคงสูง

กิจกรรม: ชาวชนเข้ารับบริการการบำบัดฟื้นฟูในเวลากลางวัน ในโปรแกรมที่สามารถขยายขอบเขตการบำบัดได้อย่างไม่จำกัดเพื่อประโยชน์ต่อเด็ก เช่น การร่วมมือกับโรงเรียน การพัฒนาทักษะการสื่อสารและทักษะชีวิต การให้บริการสุขภาพ การบำบัดฟื้นฟูยาเสพติด การนัดหมาย การทำงานบริการสาธารณะ และการจัดหาอาสาสมัครที่เลี้ยงที่สอดคล้องกับลักษณะของผู้กระทำผิดเป็นรายๆ ในช่วงคำผู้กระทำผิดจะต้องอยู่ที่บ้านภายใต้เงื่อนไขการควบคุมด้วยเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ และเงื่อนไขการคุมประพฤติผู้ปกครองร่วมด้วย

มีตัวอย่างอยู่ที่ใด: Mercer County, New Jersey

(<http://www.corrections.com/njaca/pastquarterlys/fall98%5Fquarterly/intensive%5Fsupervision%5Fprogram.htm>)

สมาชิกของหุ้นส่วนที่มีอิทธิพล: คณะกรรมการคัดกรองการคุมประพฤติแบบเข้ม (ISP Screening Board) จะประกอบด้วยสมาชิก 12 คน ทุกคนเป็นประชาชนที่อาสาสมัครเข้ามา คณะกรรมการมีภูมิ

หลังจากวงการต่างๆ เช่นเกษียณจากภาคเอกชน การศึกษา และการแพทย์ คณะกรรมการทุกคนล้วนมีความแข็งแกร่งเมื่อครั้งอยู่ในองค์กรชุมชนเดิมที่ตนสังกัด

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ.

**กิจกรรม:** คณะกรรมการคัดกรองรับผิดชอบในการสัมภาษณ์ และให้คำแนะนำต่อ “คณะกรรมการลดความรุนแรงของการลงโทษตามกฎหมายโดยการใช้วิธีการคุมประพฤติแบบเข้มข้นของศาล” (*ISP Resentencing Panel of Judges*) ว่าผู้กระทำผิดรายนั้นๆเหมาะสมต่อวิธีการดังกล่าวนี้หรือไม่อย่างไร โปรแกรมการคุมประพฤติแบบเข้มข้นส่วนใหญ่ยังทำการตรวจหาสารเสพติดในปัสสาวะ ส่งต่อผู้กระทำผิดเข้ารับบริการการบำบัดรักษายาเสพติด สุรา และอาการบกพร่องทางจิต การจัดการสัมมนาเชิงการศึกษาให้กับผู้กระทำผิด สมาชิกในครอบครัวและผู้ให้การสนับสนุนในชุมชน โดยประเด็นการสัมมนาจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขฟื้นฟู เช่น ทักษะการเป็นผู้ปกครองที่ดี การจัดระเบียบการใช้จ่ายการประทุษร้ายต่อเด็ก ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด การกระทำผิดซ้ำ และโรคเอดส์ และการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดทำงานเป็นกิจจะลักษณะ และให้บริการสนับสนุนด้านอาชีพ และข้อกำหนดให้ทำงานบริการสังคม

**มีตัวอย่างอยู่ที่ใด:** Hillsboro County, Florida

([http://www.usdoj.gov/cops/cp\\_resources/promise\\_prac/success\\_stories/ss\\_hc.htm](http://www.usdoj.gov/cops/cp_resources/promise_prac/success_stories/ss_hc.htm))

**สมาชิกของหุ้นส่วนฯมีใครบ้าง:** ผู้ประสานงานในหน่วยแก๊งอาชญากรรมในสำนักงานคุมประพฤติ ก่อตั้งโปรแกรมการทำงานบริการสังคม "Paint Out" และผู้เยาว์ที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดเงื่อนไขของศาลรัฐบาลของเมือง และองค์กรท้องถิ่นอื่นๆ โดยแมกโคเนล กับ โฮมดีพอท บริจาคสีที่ผ่านกระบวนการรีไซเคิลมาแล้ว วัสดุอุปกรณ์และอาหาร วัสดุอุปกรณ์ทั้งหมดจัดเก็บในรถเทรลเลอร์คันหนึ่งซึ่งยึดได้จากการลักลอบเล่นการพนัน

**เป้าประสงค์:** เพื่อให้เด็กและเยาวชนที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดของศาลมีโอกาสทำงานบริการสาธารณะ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่เด็กด้วยพฤติกรรมเชิงบวก และเพื่อทำความสะอาดให้กับชุมชน

**กิจกรรม:** ผู้แทนสำรองจากหน่วยงานสมาชิกของหุ้นส่วนฯ อาสาเข้ามาควบคุมและสร้างแรงจูงใจให้กับเด็กเหล่านี้ในขณะที่เด็กๆ กำลังทำความสะอาดอาคารที่ถูกบุกรุก ทาสีทับรอยเปื้อนเป็นชิ้นสวะ และปรับปรุงอาคาร และเพื่อกระตุ้นให้เกิดการทำงานเป็นทีม ทุกคนจะทำงานเคลื่อนไปข้างหน้าตามลำพังไม่ได้ตราบดีที่สมาชิกคนหนึ่งยังทำงานในส่วนที่ผู้อื่นรับผิดชอบไม่เสร็จ หากต้องการเคลื่อนไปข้างหน้าต้องมาระดมช่วยเพื่อนๆ ที่ทำได้ซ้ำ

**มีตัวอย่างอยู่ที่ใด:** Arizona ([http://www.bbbsa.org/stories&news/big\\_stories.html](http://www.bbbsa.org/stories&news/big_stories.html))

**สมาชิกของหุ้นส่วนที่มีไครบ่าง:** ชมรมพี่ชาย/พี่สาวคนโต ในอริโซนา ศาลสูงของอริโซนา ศาลเด็กและเยาวชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดการกระทำผิดซ้ำสำหรับเด็กที่ส่งต่อโดยศาลให้ได้ครึ่งหนึ่งจากเดิมร้อยละ 32 ให้เหลือร้อยละ 16

**กิจกรรม:** สำนักงานคุมประพฤติสาขาจะพัฒนาอาสาสมัครในงานคุมประพฤติ (Volunteers in Probation หรือ “VIP”) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่กระทำผิดเป็นครั้งแรกได้อย่างรวดเร็วยามใดที่เด็กต้องการความช่วยเหลือ โดยการคัดเลือกอาสาสมัครที่เหมาะสมให้เด็กและเยาวชนเป็นรายๆ ไป การสงเคราะห์หลังปล่อยแบบเข้มข้นในชุมชนโดยยึดพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง(Intensive Community-Based Aftercare Programs)

ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานยุติธรรมสำหรับเด็กและการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน (OJJDP) เป้าประสงค์ของการริเริ่มเพื่อประเมิน ทดสอบ และการเผยแพร่ผลการทดลองทำการให้การสงเคราะห์หลังปล่อยแบบเข้มข้นในชุมชนใดชุมชนหนึ่งสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ทำผิดร้ายแรง ใช้ความรุนแรง และกระทำผิดซ้ำๆ ที่ในเบื้องต้นต้องการมาตรการการควบคุมมั่นคงสูง ผลสำเร็จที่ต้องการคือเพื่อให้การควบคุมและสอดส่องแบบเข้มแก่เยาวชนเหล่านั้นเพื่อให้ชุมชนมั่นใจในความปลอดภัยจากอาชญากรรม และบริการต่างๆที่ออกแบบมาเพื่อใช้ในกระบวนการบูรณาการการคืนสู่ชุมชนสำหรับเด็กที่กระทำผิดลักษณะพิเศษดังกล่าวซึ่งจะทำให้เด็กและเยาวชนเหล่านั้นสามารถคืนสู่ชุมชนได้เร็วมากขึ้นทั้งยังสามารถป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้อีกด้วย ผลลัพธ์มุ่งความสำเร็จในระดับปัจเจก และการเปลี่ยนระบบยกตัวอย่างเช่น:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ใด:** Paterson, New Jersey

(<http://www.corrections.com/njaca/pastquarterlys/fall98%5Fquarterly/intensive%5Fsupervision%5Fprogram.htm>)

**สมาชิกที่เป็นหุ้นส่วนที่มีไครบ่าง:** สำนักงานคุมประพฤติ โปรแกรมการพักโทษและการสงเคราะห์หลังปล่อย สถานีตำรวจแพทเทอร์สัน และองค์กรชุมชนอื่นๆ การตรวจสอบโปรแกรมดังกล่าวโดยคณะกรรมการการศึกษา (Education Board) คณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยกรรมการจากระบบยุติธรรมสำหรับเด็ก และหน่วยงานต่างๆที่ให้บริการสำหรับเด็กในเมืองแพทเทอร์สัน นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการเพื่อการปฏิบัติการ (Operations Board) คณะหนึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นสมาชิกในหุ้นส่วนตามโปรแกรมนี้ คณะกรรมการชุดนี้มีวาระการประชุมร่วมกันทุกสัปดาห์เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในโปรแกรม หรือปัญหาของเด็กและเยาวชน

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ และลดความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับแก๊งอาชญากรรมในหมู่วัยรุ่นของเมืองแพทเทอร์สันที่อยู่ในระหว่างการคุมประพฤติและการพัก/ลดโทษด้วยวิธีการบังคับเงื่อนไขของศาล คุ้มครองความปลอดภัยของชุมชน และให้บริการที่จำเป็นแก่เด็กและเยาวชนเหล่านั้น

**กิจกรรม:** เป็นโครงการทดลองระยะสั้นเพียง 1 ปี ออกแบบต่อเนื่องจากการทดลองปฏิบัติการไนท์ไลท์ (Operation Night Light) ของสำนักงานคุมประพฤติบอสตันที่สามารถลดอัตราการฆาตกรรมและความรุนแรงที่เกิดจากเด็กและเยาวชนลงได้ เป้าหมายของโครงการดังกล่าวจะสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายส่วน ได้แก่ผู้พิพากษาทั้งหลาย ระบบของศาล ตำรวจ เจ้าหน้าที่พักโทษ ระบบการศึกษาของแพทเทอร์สัน สำนักงานอัยการ ศาสนา และหน่วยงานผู้ให้บริการด้านสังคมทั้งปวง นอกจากนี้ที่สำคัญที่สุดคือการออกลาดตระเวนในยามค่ำคืนร่วมกันระหว่างตำรวจ พนักงานคุมประพฤติ พนักงานพักโทษในบริเวณที่เกิดเหตุซ้ำๆ โครงการนี้เชื่อมต่อเด็กเข้ากับระบบยุติธรรมสำหรับเด็ก ด้วยบริการต่างๆตั้งแต่เมื่อเด็กยังอยู่ที่เรือนจำวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นให้เกิดกระบวนการอาสาสมัครเข้าไปช่วยสนับสนุนการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำรวมทั้งเพื่อกระตุ้นบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานอื่นใดที่จะช่วยกันในการเตรียมการก่อนปล่อยในเรือนจำและการช่วยเหลือสนับสนุนต่อเนื่องเมื่อเยาวชนได้รับการปล่อยคืนสู่ชุมชนแล้วดังอธิบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวได้ดังนี้:

**อาสาสมัคร** เมื่อคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้มีตัวอย่างมากมายในสาขาการบริหารจัดการอาสาสมัคร (Volunteer Management Branch หรือ "VMB") ของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โปรแกรมดังกล่าวจะสร้างความเข้มแข็งให้กับอาสาสมัครด้วยโปรแกรมต่างๆ เช่น:

**การมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation)** สาขาการบริหารจัดการอาสาสมัครจะเริ่มต้นด้วยการพัฒนาโปรแกรมการบูรณาการการคืนสู่ชุมชน และคืนสู่ครอบครัวสำหรับผู้กระทำผิดในเรือนจำ เพื่อให้ นักโทษพัฒนาตนเองด้วยกรณีตัวอย่างให้เห็นเป็นตัวอย่าง ทำให้ชุมชนเกิดแนวคิดนี้ และสามารถให้ความช่วยเหลือแก่นักโทษเหล่านั้นได้ อาสาสมัครมีโอกาสดต่อการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของผู้กระทำผิดได้โดยตรงจากการเป็นต้นแบบที่ดีให้กับผู้กระทำผิดเหล่านั้น

สำนักเรือนจำของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาใช้อาสาสมัครจากทุกๆ หน่วยงานเข้าไปทำงานในเรือนจำ และในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเหล่านี้ต่อเนื่องในชุมชนและครอบครัว และด้วยการขยายขอบเขตการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนในท้องถิ่น ทำให้สมาชิกของชุมชนเกิดความเข้าใจในบทบาทเฉพาะของระบบการแก้ไขฟื้นฟูเพิ่มมากขึ้น สาขาการบริหารจัดการอาสาสมัครยังช่วยเหลือ นักศึกษามหาวิทยาลัยที่กำลังศึกษาอยู่และที่จบแล้วที่สนใจในการเข้ามาศึกษาและหาประสบการณ์จาก

ระบบการแก้ไขฟื้นฟูโดยจะได้รับการรับรองผลการศึกษหรือการหาประสบการณ์นั้นเป็นจำนวน ชั่วโมงตามที่อาสาเข้ามา ผลลัพธ์มุ่งความสำเร็จในระดับปัจเจก

### การให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรม (Victims services)

โปรแกรม “ผลกระทบต่อเหยื่ออาชญากรรม” (The Victim Impact Program) เป็นโปรแกรม ริเริ่มในระดับประเทศ วัตถุประสงค์ของโปรแกรมเพื่อให้ความสำคัญกับความเห็นของเหยื่อ อาชญากรรมเป็นหลัก และเน้นย้ำแก่ผู้กระทำผิดให้ตระหนักในความรับผิดชอบของตนและผลที่จะเกิด ตามมาจากการกระทำของตนนั้น นอกจากนี้ยังมีโปรแกรมที่ให้บริการแบบอยู่ประจำเพื่อแก้ไขปัญหา ที่เกี่ยวข้องกับ การใช้ความรุนแรงในครอบครัวสำหรับผู้กระทำที่เป็นหญิง โปรแกรมการเตือนภัยแก่ เหยื่ออาชญากรรมก็ได้เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ในระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โดยได้รับ ทุนอุดหนุนจากรัฐบาลกลางในรัฐ บัลติมอร์ แมรีแลนด์ และฟลอริดา ผลมุ่งความสำเร็จในระดับปัจเจก

### คณะกรรมการพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชน (Community Relations Boards)

คณะกรรมการเหล่านี้ จะเป็นช่องทางการสื่อสาร และช่องทางการสนับสนุนระหว่างสถาบัน ต่างๆและชุมชนในท้องถิ่น ในขณะที่คณะกรรมการดังกล่าวไม่ได้มีหน้าที่ให้คำแนะนำแบบทางการแก่ สถาบันเหล่านั้น เป้าประสงค์การมีคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อให้บริการการสื่อสารสองทางเชื่อม ระหว่างสถาบันเหล่านั้นกับผู้นำชุมชน และเพื่อส่งเสริมการให้ความรู้แก่สาธารณะ การสร้างความ เข้าใจ และให้การสนับสนุนปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำของรัฐบาลกลาง ผลมุ่งความสำเร็จใน ระดับระบบและปัจเจก

### โปรแกรมเตรียมการก่อนปล่อย (Pre-release programs)

ประกอบด้วยหลักสูตรต่างๆ เช่น หลักการเขียนจดหมายสมัครงาน หลักการหางาน และ หลักการรักษางาน โปรแกรมดังกล่าวยังรวมถึง การนำเสนอโดยองค์กรต่างๆที่ทำงานเพื่อชุมชนที่จะ ช่วยให้ผู้กระทำผิดเหล่านั้นในการหางานและหาแหล่งฝึกฝนอาชีพหลังจากการปล่อย สำนักเรือนจำ ของรัฐบาลกลางจะย้ายผู้กระทำผิดที่มีคุณสมบัติพร้อมที่จะได้รับการปล่อยไปไว้ที่บ้านถึงวิถีก่อนที่จะ ปล่อยจริงเพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดเหล่านั้นในการปรับตัวเข้ากับชุมชนในขณะนั้นและช่วยให้การหางาน ทำได้ง่ายขึ้น ผลมุ่งความสำเร็จในระดับปัจเจก เช่น:

มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Texas (<http://www.ncjrs.org/pdffiles/168637.pdf>)

สมาชิกของหุ้นส่วนมีไครบ่าง: คณะกรรมการแรงงานของเท็กซัสที่รับผิดชอบโครงการนี้ และกรม ยุติธรรมทางอาญาของเท็กซัส ที่มีผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินการใช้ทุนที่ได้รับคอยช่วยเหลือในการ เตรียมการในการหางานสำหรับนักโทษ และมีพนักงานพักโทษที่ทำหน้าที่ส่งต่อผู้กระทำผิดเหล่านั้น เข้ารับบริการตามโปรแกรม

**เป้าประสงค์:** เพื่อจัดหางานให้กับผู้ที่ได้รับการพักโทษเพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ

**กิจกรรม:** โปรแกรมดังกล่าวให้บริการเตรียมการหางานแก่นักโทษในเรือนจำเพื่อให้มีความพร้อมที่จะมุ่งมั่นออกทำงานหลังออกๆไปจากเรือนจำ ในขณะที่เดียวกันก็ได้สื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับการปล่อยว่า โปรแกรมดังกล่าวคอยการออกมาจากเรือนจำของเขาเหล่านั้นอยู่ข้างนอกแล้ว เพื่อช่วยในการหางานในวันที่พวกเขาเป็นอิสระ

### หุ้นส่วนเพื่อการคืนสู่ชุมชน (Reentry Partnerships)

การริเริ่มโครงการดังกล่าวเป็นความพยายามของรัฐบาลกลางเพื่อช่วยเหลือเขตอำนาจศาลทั้งหลายในการแก้ปัญหาการคืนสู่ชุมชนสำหรับนักโทษจากเรือนจำ เป้าหมายเพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการความเสี่ยงจากการปล่อยนักโทษเหล่านั้นที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดโดยการใช้อนุเคราะห์การควบคุม เฝ้าระวัง สร้างระบบการสนับสนุนในชุมชนให้เข้มแข็ง ทำให้ผู้พ้นโทษมีความเข้มแข็ง และเยียวยาความเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรม ความคิดริเริ่มเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางในการให้ทุนเพื่อช่วยให้การจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อผู้ได้รับการปล่อยจากเรือนจำต้องเผชิญในชุมชน โดยการควบคุมและเฝ้าระวังเพียงเล็กน้อย หรือ ไม่มีการควบคุมเลย รัฐที่เข้าร่วมในโครงการทดลองประกอบด้วย Florida, Maryland, Massachusetts, Missouri, Nevada, South Carolina, Vermont และ Washington หุ้นส่วนเพื่อการคืนสู่ชุมชนต้องการสมาชิกที่สำคัญจาก 3 ฝ่ายคือ เรือนจำของรัฐ หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของท้องถิ่น และองค์กรท้องถิ่นทั้งหลายที่ทำงานเพื่อชุมชน เพื่อร่วมกันวางแผนการปล่อย และร่วมกันกำกับดูแลการปฏิบัติงานตามแผน ผลมุ่งความสำเร็จในระดับระบบ ยกตัวอย่าง:

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Maryland (<http://www.ci.baltimore.md.us/government/mocj/reentry.html>)

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** กรมการแก้ไขฟื้นฟูของรัฐแมริแลนด์ มูลนิธิของผู้ประกอบการ สำนักงานยุติธรรมทางอาญาของนายกเทศมนตรี กรมคุมประพฤติและการพักโทษแมริแลนด์ กรมตำรวจบัลติมอร์ บริษัทเพื่อการจัดการเสริมสร้างศักยภาพ กรมการสุขภาพบัลติมอร์ บริษัทพัฒนาชุมชน “Druid Heights” บริษัทพัฒนาชุมชน “Sandtown- Winchester” พันธมิตรปฏิบัติการในชุมชนประวัติศาสตร์บัลติมอร์ตะวันออกแหล่งงานอีเดนจอบ และแหล่งงานเจนเนซิส

**เป้าประสงค์:** เพื่อให้การคืนสู่ชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพเชิงพลเมืองดีด้วยการให้บริการแบบเป็นเครือข่าย ที่สมบูรณ์ เบ็ดเสร็จ และอย่างต่อเนื่อง และเพื่อลดการกระทำผิดซ้ำ และพัฒนาคุณภาพชีวิตในนครบัลติมอร์

**กิจกรรม:** ในระยะก่อนปล่อย ผู้กระทำผิดจะต้องได้รับการประเมินในด้านต่างๆ เช่น การศึกษา การฝึกฝนอาชีพ การบำบัดยาเสพติด กลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อน หลักสูตรค่ายทหาร และการย้ายสถานที่เพื่อ

เตรียมการก่อนปล่อย ข้อมูลที่ได้จากการประเมินจะนำมาวางแผนสำหรับผู้กระทำผิดเป็นรายๆ ไป เป็นการวางแผนแบบมีโครงสร้างที่ระบุถึงบริการต่างๆ ที่ผู้กระทำผิดอาจเข้าหาเพื่อขอรับบริการได้โดยสมัครใจ หรือที่ผู้กระทำผิดต้องเข้ารับบริการอย่างเป็นทางการเป็นเงื่อนไข เมื่อการปล่อยเกิดขึ้น ทีมงานเจ้าหน้าที่บริหารจัดการคดีของเรือนจำจะทำหน้าที่กำกับดูแลความก้าวหน้าสำหรับผู้กระทำผิดเหล่านั้นเป็นรายๆ ไปเพื่อตรวจสอบและกำกับปฏิบัติตามข้อกำหนดในแผน ทีมงานดังกล่าวจะกำหนดว่าจะต้องกำกับดูแลผู้กระทำผิดคนใดบ้างในระยะเวลา 12 เดือน หรือ 18 เดือนก่อนการปล่อย

### **ศาลเตรียมการปล่อย (Reentry Courts)**

แนวคิดของศาลในตัวอย่างนี้เกิดขึ้นจากอำนาจของศาลในการส่งเสริมพฤติกรรมเชิงบวกให้กับผู้กระทำผิดที่กำลังจะคืนสู่ชุมชน โดยเลียนแบบมาจากศาลยาเสพติดที่บริหารจัดการกับพฤติกรรมของผู้ติดยาเสพติด ศาลเตรียมการปล่อยจะใช้เครื่องมือหลายๆ เครื่องมือในกระบวนการปล่อย เช่น การลงโทษแบบก้าวหน้าด้วยวิธีการต่างๆ (Graduated Sanctions) ในกรณีเกิดการละเมิดเงื่อนไขการปล่อย วิธีการดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เป็นหัวใจของกระบวนการปล่อย ศาลเตรียมการปล่อยพึงพาวิธีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกันกับหุ้นส่วนเพื่อการคืนสู่ชุมชนดังกล่าวแล้ว เช่น ต้องทำงานร่วมกับเรือนจำ คุมประพฤติ ตำรวจ องค์กรศาสนา องค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร หน่วยงานบริการสวัสดิการสังคม กลุ่มสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรม องค์กรชุมชนอื่นๆ เพื่อร่วมกันสร้างระบบกำกับดูแล ระบบประสานการให้บริการที่จำเป็น และการพัฒนาความสัมพันธ์คืนสู่ชุมชนเพื่อสนับสนุนให้การคืนสู่ชุมชนประสบความสำเร็จและส่งเสริมความปลอดภัยสาธารณะ (Tauber 1999) ผลลัพธ์มุ่งความสำเร็จในระดับระบบ.

### **หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนแบบบูรณาการเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Community Partnerships หรือ “CCP”)**

#### **องค์กรชุมชนที่เป็นสมาชิกของหุ้นส่วนฯ**

เป็นรูปแบบการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนที่อธิบายให้เข้าใจได้ยาก เนื่องจากประกอบด้วยองค์กรสมาชิกจำนวนมาก และเป้าหมายครอบคลุมปัญหาต่างๆ ของชุมชนและสมาชิกของหุ้นส่วนฯ มาจากองค์กรต่างๆ ในชุมชนทั้งสามระดับ

#### **การบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน (Multi-Justice Initiatives)**

ยกตัวอย่างเช่น:

การทำลายวงจรยาเสพติด (Breaking the Cycle) <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/186156.pdf>

เขตอำนาจศาล 4 เขตทั่วอเมริกาที่ผู้ทำงานในระบบยุติธรรมทางอาญา และ ผู้ทำงานด้านการให้การบำบัดรักษาทดลองใจที่จะทำงานร่วมกันเพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานแบบดั้งเดิมของทั้งสองระบบในการทำงานกับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน "Breaking the Cycle" เป็นโครงการร่วมของ "สำนักนโยบายเกี่ยวกับการ ควบคุมยาเสพติดแห่งชาติ" (ONDCP) และ "สถาบันยุติธรรมแห่งชาติ" (NIJ) เพื่อทดสอบแนวความคิดที่ว่า การค้นหาและการประเมินเสี่ยตั้งแต่เนิ่น ๆ ว่าผู้กระทำผิดแต่ละคนนั้นเป็นผู้ที่พึ่งพาเสพติดหรือไม่ แล้วให้การบำบัดรักษาเป็นรายกรณี ตามด้วยการควบคุมและสอดส่องอย่างเข้มข้น และการกำกับอย่างแข็งขันจากศาลเพื่อให้การบำบัดและการฟื้นฟูเป็นไปตามข้อกำหนด จะสามารถลดการใช้ยาเสพติดและอาชญากรรมลงได้ การทดลองตามโครงการดังกล่าวต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างองค์กรชุมชนต่างๆ รวมทั้งหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนระหว่างหน่วยงานต่างๆในระบบยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำลายวงจรยาเสพติด สมาชิกของหุ้นส่วนที่ทำงานร่วมกันจะต้อง: (1) ดำเนินการตรวจหาสารเสพติดจากผู้ถูกจับทุกคนก่อนการพิจารณาของศาล (2) ให้ผู้กระทำผิดเข้ารับบริการการบำบัดรักษายาเสพติดหากตรวจพบว่าเป็นผู้ติดเสพติดใน โปรแกรมบำบัดที่เหมาะสมและกำกับดูแลให้การบำบัดรักษาดำเนินไปตามขั้นตอนที่โปรแกรมกำหนด (3) บริหารจัดการคดีนั้นทั้งก่อนและหลังศาลตัดสินอย่างเข้มงวด (4) ลงโทษแบบก้าวหน้าในกรณีเกิดการละเมิดเงื่อนไขเพื่อการบำบัดรักษา และให้การเสริมแรงอย่างเหมาะสมในกรณีปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถานบำบัดได้ดี และ(5) ศาล/หรือหน่วยงานที่มีคำสั่งต้องกำกับดูแลการปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อการบำบัดรักษาอย่างแข็งขัน (National Institute of Justice 2002)

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Birmingham, Alabama (<http://www.dpo.uab.edu/~tasc/uabtasc.html>)

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** คณะกรรมการเมืองเจฟเฟอร์สัน หน่วยบริการข้อมูลข่าวสารเมืองเจฟเฟอร์สัน กรมการอำเภอเมืองเจฟเฟอร์สัน เรือนจำเมืองเจฟเฟอร์สัน สำนักงานทนายความเมืองเจฟเฟอร์สัน สำนักงานคุมประพฤติและการพักโทษเมืองเจฟเฟอร์สัน สภาการป้องกันอาชญากรรมเมืองเจฟเฟอร์สัน สำนักงานศาลแขวงเจฟเฟอร์สัน และผู้บริหารศาลทั้งหลาย

**เป้าประสงค์:** ลดการใช้ยาเสพติด ลดอาชญากรรม ลดจำนวนนักโทษในเรือนจำ จัดองค์กรและจัดระบบใหม่ พัฒนาทักษะชีวิต และปรับสภาพแวดล้อมใหม่ และจัดสรรทรัพยากรของระบบยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

**กิจกรรม:** หน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาและหน่วยงานผู้ให้บริการต่างๆตกลงผูกพันที่จะทำงานร่วมกันพัฒนาการให้การบำบัดรักษายาเสพติดและให้การช่วยเหลือต่อเนื่องแก่ผู้กระทำผิดที่ได้รับการปล่อยคืนสู่ชุมชนและพัฒนาาระบบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการควบคุมและสอดส่องตั้งแต่ขั้นก่อนการพิจารณาของศาลจนกระทั่งถึงขั้นการควบคุมและสอดส่องหลังศาลพิพากษา การเปลี่ยนแปลงที่

เฉพาะเจาะจงได้แก่การย่นระยะเวลาให้สั้นลงระหว่างเวลาการจับกุมและเวลาการประเมินเพื่อตรวจพิสูจน์การใช้ยาเสพติด และเพิ่มระยะเวลาโดยเฉลี่ยของการควบคุมและสอดส่องให้ยาวนานขึ้น

**Weed and Seed**

เป็นยุทธวิธีเอาคนชั่วออกไปจากชุมชนแล้วคืนคนดีเข้าไปแทน เป็นการบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จเพื่อการบังคับใช้กฎหมาย การป้องกันอาชญากรรม และการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง ปฏิบัติการ “Weed and Seed” เป็นเรื่องของ “ยุทธวิธี” ยิ่งกว่าการเป็นเพียงแค่ “โปรแกรม” ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกัน ควบคุม และลดอาชญากรรมร้ายแรง ลดการระบาดของยาเสพติด และลดแก๊งอาชญากรรมในพื้นที่เป้าหมายที่อาชญากรรมระบาดรุนแรงทั่วทั้งประเทศ ยุทธวิธี “Weed and Seed” ประกอบด้วยยุทธวิธีย่อย ๆ 2 วิธี : ยุทธวิธีแรก “เอาคนชั่วออกไปจากชุมชน” (Weeding Out) เป็นยุทธวิธีการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและพนักงานอัยการ หมายความว่าเมื่อมีผู้กระทำความผิดในชุมชนเกี่ยวกับอาชญากรรมร้ายแรงหรือเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ผู้กระทำความผิดนั้นจะถูกจับกุมออกไปจากชุมชนทันที จากนั้นจะถูกดำเนินคดีและได้รับการลงโทษอย่างรวดเร็ว เป็นมาตรการขัดขวางยับยั้งที่มีประสิทธิภาพสูง และยุทธวิธีที่สอง “การปลูกฝังเมล็ดพันธุ์ดีเข้าไปแทน” (Seeding In) หรือการนำบริการเพื่อมนุษยชนเข้ามาในพื้นที่เป้าหมาย เช่น การป้องกันอาชญากรรมและยาเสพติด การให้การบำบัดรักษาฟื้นฟู และการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน (Executive Office for Weed and Seed 2002).

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Indianapolis, Indiana (<http://www.ojp.usdoj.gov/eows/pdfxt/healthy.pdf>)

**สมาชิกของหุ้นส่วนฯ ประกอบด้วยใครบ้าง:** อาสาสมัครจากคณะกรรมการบริหาร Weed and Seed คณะกรรมการตำรวจชุมชน Weed and Seed กรมตำรวจอินเดียนาโพลิส นักเรียนนายร้อยตำรวจปาร์คแรงเยอร์ และ โรงเรียนไฮสคูลเซซิน่า ศูนย์ตำรวจจากสภากาการป้องกันอาชญากรรมแห่งชาติ รถสถานีตำรวจเคลื่อนที่เพื่อการสร้างเครือข่ายแนวร่วมกับชุมชน กรมการดับเพลิง โครงการเยาวชนไม่สูบบุหรี่ HealthNet– Hoosier Health Wise, และ NESCO’s seven Safe Havens.

**เป้าประสงค์:** เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับเยาวชนในชุมชน และให้เยาวชนมีโอกาสติดต่อสัมพันธ์กับสมาชิกอื่นๆ ของชุมชน และกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

**กิจกรรม:** เยาวชนอายุ 6-16 ปีจะได้รับโอกาสเข้าทดสอบทักษะการขี่รถจักรยานสองล้อ ไปตามเส้นทางสำหรับรถจักรยานที่ออกแบบโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ กรมตำรวจอินเดียนาโพลิส เขตตะวันออก เยาวชนที่ผ่านหลักสูตรการขับขี่ปลอดภัยเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะได้รับการจับสลากเพื่อรับรางวัลเป็นรถจักรยานสองล้อจำนวน 23 รางวัล ที่ถูกขโมยไปและไม่สามารถหาเจ้าของได้

### Comprehensive Communities Program

เป็นโปรแกรมที่ริเริ่มโดยสำนักงานช่วยเหลือด้านความยุติธรรม (BJA) เป็นรูปแบบการบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จเพื่อการป้องกัน และควบคุมอาชญากรรม โปรแกรมนี้ส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลประจำรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น ภาคเอกชน และชุมชนพื้นที่เป้าหมาย จุดมุ่งหมายของโปรแกรมเพื่อ: (1) ปรามปรามความรุนแรงในชุมชนเป้าหมายและฟื้นฟูความรู้สึกเป็นชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย (2) มุ่งจัดการกับปัญหาของชุมชนโดยใช้แผนบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ และพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐด้วยกันและกับชุมชน (3) พัฒนายุทธวิธีการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วนที่บูรณาการการทำงานร่วมกันแบบเบ็ดเสร็จเพื่อค้นหาสาเหตุความรุนแรงในชุมชนและเพื่อป้องกันและควบคุมอาชญากรรมร้ายแรง (4) ใช้หลักทฤษฎีของตำรวจชุมชนและยุทธวิธีอื่นๆ ที่สามารถกระตุ้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการแก้ไขปัญหาและ (5) ประสานและผนึกกำลังองค์กรทั้งจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลประจำรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น และทรัพยากรจากภาคเอกชนเพื่อให้เกิดผลกระทบในระดับสูงต่อการลดอาชญากรรมรุนแรง (Gist, 2000).

มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Baltimore, Maryland

([http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/gun\\_violence/profile01.html](http://ojjdp.ncjrs.org/pubs/gun_violence/profile01.html))

**สมาชิกของหุ้นส่วนมีใครบ้าง:** องค์กรไม่แสวงหากำไรในท้องถิ่นสององค์กร ศูนย์กฎหมายของชุมชนและสมาคมเพื่อที่อยู่อาศัยและการวางแผนประชากรทำงานร่วมกันกับชุมชนในท้องถิ่นพื้นที่เป้าหมาย

**เป้าประสงค์:** เพื่อลดความรุนแรงของการใช้อาวุธปืน ยาเสพติด และอาชญากรรมอื่นๆรวมทั้งเพื่อจัดการกับปัญหাজานวนประชากรที่ลดน้อยลง อาคารถูกทอดทิ้งทำให้กลายเป็นแหล่งมั่วสุมของยาเสพติด

**กิจกรรม:** ศูนย์กฎหมายของชุมชนให้ความช่วยเหลือองค์กรไม่แสวงหากำไรสององค์กรและกลุ่มอื่นๆในชุมชนยื่นฟ้องเจ้าของอาคารที่ปล่อยให้อาคารรกร้างโดยอาศัยอำนาจตาม “กฎหมายให้ระงับการก่อความรำคาญจากยาเสพติด” (Drug Nuisance Abatement Law) “กฎหมายว่าด้วยสิทธิของชุมชน” (Community Bill of Rights) “กฎหมายว่าด้วยการรักษาอาคารที่รกร้าง” (vacant house receivership law) และ “กฎหมายว่าด้วยสิทธิที่จะระงับการก่อความรำคาญด้วยตนเอง” (Self-Help Abatement of Nuisances Law) การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค และการให้การศึกษากฎหมายแก่กลุ่มต่างๆ ในชุมชน สมาคมเพื่อที่อยู่อาศัย และการวางแผนประชากรช่วยให้ชุมชนเกิดการรวมตัวกันเพื่อต่อสู้กับยาเสพติด อาชญากรรม และปัญหาที่พักอาศัย

การริเริ่มโดยสำนักงานยุติธรรมสำหรับเด็กและการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน (OJJDP)

Safe Futures (<http://www.ncjrs.gov/pdffiles/safefut.pdf>)

สำนักงานยุติธรรมสำหรับเด็กและการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน จะให้ทุน (รางวัล) ปีละ 1.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐติดต่อกันเป็นเวลา 5 ปี แก่ชุมชน 6 ชุมชนประกอบด้วยชุมชนเมือง ชุมชนชนบท และชุมชนคนพื้นเมือง เพื่อช่วยสนับสนุนความพยายามของชุมชนที่ดำเนินการลดความรุนแรงของเยาวชนและลดพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่ชุมชนทำอยู่แล้ว โปรแกรมนี้เน้นการใช้ยุทธวิธีบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จเพื่อช่วยในการประสานการทำงานร่วมกันระหว่างบริการด้านสังคม สุขภาพร่างกาย การศึกษา และความยุติธรรมสำหรับเด็ก และการให้การบำบัดรักษา หรือให้ความช่วยเหลือแก่เยาวชนกลุ่มเสี่ยง ตลอดจนครอบครัวเสียแต่เนิ่นๆ เซฟฟิวเจอร์กระตุ้นให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนเพื่อป้องกัน เพื่อให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ เพื่อให้การบำบัดรักษา และเพื่อใช้มาตรการลงโทษแบบก้าวหน้าในกรณีมีการละเมิดเงื่อนไข (Morley, Rossman, Kopczynski, Buck and Gouvis 2000).

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Fort Belknap, Montana (<http://ojjdp.ncjrs.org/safefutures/fort.html>)

**สมาชิกของหุ้นส่วน ๆ มีใครบ้าง:** SafeFutures เป็นโครงการทดลองของวิทยาลัยชุมชนฟอร์ทเบลนาพมอนทานาที่ทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรจากรัฐบาลกลาง จากรัฐบาลประจำมลรัฐ และองค์กรชนเผ่าคนพื้นเมือง เช่นการเคหะฟอร์ทเบลนาพ ศาลชนเผ่าพื้นเมืองฟอร์ทเบลนาพ สำนักบริการสวัสดิการสังคม การบังคับใช้กฎหมาย และกิจการสำหรับชนเผ่าอินเดียนแดง การสาธารณสุขและการสุขภาพจิตสำหรับชนเผ่า จังหวัดฮาร์เล็ม กรมการอำเภอเมืองฟิลลิปส์ กรมการอำเภอเมืองเบลน เขตการศึกษาเมืองฮาร์เล็ม เขตการศึกษาเมืองเฮลส์ เขตการศึกษาเมืองคอดสัน การศึกษาสำหรับชนเผ่า และมูลนิธิ “AmeriCorps”

**เป้าประสงค์:** ลดปัจจัยเสี่ยงสำหรับเยาวชนอายุ 6-18 ปี โดยเฉพาะเด็กหญิงในเขตอนุรักษ์สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองอเมริกันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมพฤติกรรมเบี่ยงเบนและการใช้ความรุนแรง

**กิจกรรม:** ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 6 กิจกรรม ได้แก่โปรแกรมปัจจัยเสี่ยงต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนสำหรับเด็กหญิง (At-Risk and Delinquent Girls Program) โปรแกรมหลังเลิกเรียน (Afterschool Program) โปรแกรมอาสาสมัครพี่เลี้ยง (Mentoring Program) โปรแกรมสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัว (Family Strengthening Program) โปรแกรมป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน (Delinquency Prevention Program) และการวางแผนระบบยุติธรรมสำหรับเด็ก.

Title V Grants (<http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/182677.pdf>)

สำนักงานยุติธรรมสำหรับเด็กและการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน หรือ “OJJDP” ตั้งกองทุนดังกล่าวเพื่อสนับสนุนการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบนในชุมชนระดับท้องถิ่นทั่วประเทศ จำนวนกองทุน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ชุมชนที่ได้รับทุนจะต้องใช้ทุนนั้นเพื่อการป้องกันพฤติกรรมเบี่ยงเบน

โดยท้องถิ่นตามแนวทางที่งานวิจัยค้นพบ จุดมุ่งหมายของกองทุนเพื่อหยุดยั้งอาชญากรรมร้ายแรง ก่อนที่อาชญากรรมจะเกิดโดยการให้เยาวชนมีโอกาสที่จะเข้ามาผูกพันในกิจกรรมเชิงบวกต่างๆ ในช่วงเวลาที่เยาวชนอาจตกอยู่ในภาวะล่อแหลมที่จะไปมีส่วนร่วมกับปัจจัยเสี่ยง รายงานเกี่ยวกับโครงการนี้ที่จัดทำโดยBownes and Ingersoll (1997) ได้แนะนำว่าโปรแกรม Title V Grants พัฒนาทักษะและความเจริญงอกงามให้กับเยาวชนในด้านต่างๆ ดังนี้:สภาพร่างกายและจิตใจดีขึ้น มีทักษะทางสังคมและความสามารถส่วนตัวดีขึ้น ทักษะทางการศึกษาและความจำดีขึ้น มีทักษะในการหางาน และมีความเป็นผู้นำคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว

**หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่ริเริ่มโดยหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ (Non-Justice Federal Initiatives)**

**หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่ริเริ่มโดยกระทรวงพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนเมือง (The Department of Housing and Urban Development หรือ “HUD”)**

(<http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/entitlement/>)

HUD มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาชุมชนในหลายๆ โครงการ โครงการหนึ่งคือ “Community Development Block Grant หรือ “CDBG” ที่จะให้ทุนทุกๆ ปี เป็นทุนที่ต้องมีแผนการรองรับตามแบบที่กองทุนกำหนดสำหรับจังหวัด เขตชานเมือง และรัฐต่างๆนำไปพัฒนาชุมชนชานเมืองให้มีความเจริญงอกงาม โดยการจัดสร้างที่พักอาศัยที่เหมาะสมในราคาที่ไม่แพงนักเพื่อให้รัฐบาลที่รับผิดชอบในเขตนั้นๆสามารถปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมต่อการดำรงชีวิต และยังใช้กองทุนนั้นในการขยายโอกาสทางเศรษฐกิจชุมชนสำหรับชุมชนที่มีรายได้น้อยไปจนถึงชุมชนที่มีรายได้ปานกลางอีกด้วย อีกตัวอย่างหนึ่งของยุติธรรมชุมชนที่ดำเนินการ โดย HUD คือโครงการ “Enterprise Zones/ Empowerment Communities” หรือ “EZEC” เป็นความคิดริเริ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน กลวิธีของ EZEC คือทำให้ชุมชนต่างๆมารวมตัวกันเพื่อทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนเพื่อดึงดูดนักลงทุนจากภายนอกให้เข้ามาลงทุนที่จำเป็นต่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน:** Jackson, Mississippi

([http://www5.hud.gov/urban/perms/f\\_display\\_ar2.asp](http://www5.hud.gov/urban/perms/f_display_ar2.asp))

**สมาชิกของหุ้นส่วนฯ มีใครบ้าง:** นครแจ็กสันซิตี และองค์กรพัฒนามิสซิสซิปปี

**เป้าประสงค์:** เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ฟื้นฟูสภาพชุมชนมีชีวิตชีวา และเพื่อจัดการงานประจำวันของโปรแกรมวิสาหกิจชุมชนในนครแจ็กสันซิตี

**กิจกรรม:** คณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนชุมชนวิสาหกิจของแจ็กสันซิตี เป็นการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างประชาชนในชุมชนวิสาหกิจ องค์กรทั้งหลายที่ทำงานเพื่อชุมชน สถาบันการศึกษาต่างๆสถาบันการเงิน องค์กรศาสนา ภาครัฐกิจต่างๆ รัฐบาลของแจ็กสันซิตี และ

คณะกรรมการควบคุมและสอดส่องจังหวัดอินดีส์ นครแจ๊คสันชิตส์สนับสนุนทุนวิสาหกิจชุมชน (Enterprise Community funds) ให้กับองค์กรที่ทำงานเพื่อชุมชน 11 องค์กรเพื่อนำไปใช้ในโครงการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของชุมชน กองทุนดังกล่าวมีเป้าหมายสนับสนุนโครงการที่มุ่งเป้าเพื่อลดปัญหาสุรา ยาเสพติด โปรแกรมหลังเลิกเรียน การสอนซ่อมเสริม การนันทนาการสำหรับเด็กและผู้เยาว์ และการริเริ่มใดๆ เพื่อความปลอดภัยสาธารณะ

**มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน** Newark, New Jersey

([http://www5.hud.gov/urban/tour/maintemplate.asp?state=NJ&community=Newark\\_RC&info1=Urban+Renewal+Community&ID=09072600001](http://www5.hud.gov/urban/tour/maintemplate.asp?state=NJ&community=Newark_RC&info1=Urban+Renewal+Community&ID=09072600001))

**สมาชิกของหุ้นส่วนฯ มีใครบ้าง:** นครเนวอร์ค

**เป้าประสงค์:** เพื่อให้วิสัยทัศน์ของนครเนวอร์คที่ว่า “นครเนวอร์คมีตำแหน่งงานอย่างพอเพียง ประชาชนมีรายได้ที่เหมาะสม เป็นนครที่อุดมสมบูรณ์ ครอบคลุมด้วยความผาสุก และชุมชนเข้มแข็ง” ได้รับการตราเป็นกฎหมาย

**กิจกรรม:** ใช้กระบวนการวางแผนที่ขยายขอบเขตการมีส่วนร่วมออกไปอย่างกว้างขวางประกอบด้วยตัวแทนจากภาคเอกชน ชุมชนทางการศึกษา สมาชิกของชุมชน และองค์กรต่างๆ ที่ให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ชุมชน และจัดให้มีโครงสร้างในรูปแบบคณะกรรมการบริหารชื่อ “คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน” ประกอบด้วยกรรมการ 38 คน แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี องค์กรประกอบของคณะกรรมการสะท้อนถึงความเป็นผู้นำของชุมชนวิสาหกิจ และกรรมการส่วนใหญ่เคยร่วมงานกันมาแล้วในอดีต

**หุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่ริเริ่มโดยกระทรวงศึกษาธิการ (The Department of Education)**

กระทรวงศึกษาก็มีส่วนร่วมใน โปรแกรมหลายๆโปรแกรมเพื่อป้องกันและลดอาชญากรรม และยาเสพติดในโรงเรียนรวมทั้งให้บริการแก่ผู้กระทำผิดและประชาชน โดยทั่วไปในรูปแบบการสร้างภูมิคุ้มกันด้วยการพัฒนาทักษะทางสังคม การให้การศึกษาและ โปรแกรมทางเลือกต่างๆแทนการไปมั่วสุ่มกับพฤติกรรมเบี่ยงเบน ยกตัวอย่าง เช่น:

**ศูนย์เทคโนโลยีชุมชน (Community Technology Centers)**

([http://www.ntia.doc.gov/top/research/vatech/best\\_practices\\_vpi.pdf](http://www.ntia.doc.gov/top/research/vatech/best_practices_vpi.pdf))

ศูนย์ดังกล่าวส่งเสริมการพัฒนาโปรแกรมเพื่อวัดประสิทธิภาพในการศึกษาด้านเทคโนโลยีในเขตชุมชนเมืองและชนบท และในชุมชนที่ยากจน ศูนย์ดังกล่าวจะเปิดช่องทางการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ และการเข้าถึงบริการการศึกษาโดยการใช้เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร เป้าหมายของศูนย์อยู่ที่การให้ศูนย์แต่ละศูนย์สามารถตอบสนองต่อความแตกต่างหลากหลายของพลเมืองที่ศูนย์ให้บริการอยู่ แต่ที่ทุกศูนย์

เหมือนกันคือทำให้ช่องทางเข้าถึงเทคโนโลยีแก่ระดับปัจเจก ระดับชุมชน และประชาชนโดยทั่วไปที่ไม่มีโอกาสใช้คอมพิวเตอร์

### โรงเรียนปลอดยาเสพติด (Safe and Drug free Schools)

(<http://www.ncjrs.gov/pdffiles/safescho.pdf/>)

เป็นโครงการนำร่องของรัฐบาลกลางเพื่อลดปัญหาการใช้ยาเสพติด สุรา และยาสูบ และลดความรุนแรง โดยจัดหลักสูตรการศึกษา และกิจกรรมการป้องกันในโรงเรียนต่างๆทั่วประเทศ และพัฒนาศักยภาพของโปรแกรมต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพต่อการป้องกันเสพสุรา ยาสูบและยาเสพติด ดึงครอบครัวมาทำงานร่วมกัน และประสานกับรัฐบาลส่วนกลาง รัฐ และโครงการทดลองที่ริเริ่มโดยชุมชน โครงการโรงเรียนปลอดยาเสพติดประกอบด้วย 2 โครงการใหญ่ๆ โครงการป้องกันการใช้ความรุนแรงและยาเสพติดที่รับทุนจากรัฐ และโครงการลักษณะเดียวกันที่รับทุนจากรัฐบาลกลาง ทุนจากรัฐบาลกลางจะให้โดยตรงไปยังเขตการศึกษาและแก่ชุมชนที่มีปัญหาการระบาดของยาเสพติดรุนแรงและปัญหาการใช้ความรุนแรง และยังให้ในโปรแกรมการวัดผล และการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารและการเผยแพร่ข่าวสารด้วย (United States Department of Education 2002).

### สำนักงานจัดการเรียนการสอนในระบบการแก้ไขฟื้นฟู (Office of Correctional Education)

(<http://www.ed.gov/offices/OVAE/AdultEd/OCE/index.html>)

สำนักงานนี้มีชื่อย่อว่า “OCE” ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่เรือนจำ สถาบันการแก้ไขฟื้นฟู โรงเรียนท้องถิ่น และรัฐ และยังแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการศึกษาด้านการแก้ไขฟื้นฟู สำนักงานนี้ตรวจสอบโครงการต่างๆหลายโครงการที่ออกแบบมาเพื่อพัฒนาการเรียน และทักษะชีวิตสำหรับผู้กระทำผิดในเรือนจำเพื่อให้ผู้กระทำผิดพร้อมที่จะคืนสู่ชุมชนอย่างพลเมืองดีและเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

### หุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนที่ริเริ่มโดยภาคเอกชน

AMERICORP\*VISTA (<http://www.americorps.gov/vista>)

VISTA หรือ “Volunteer in Service to America” เป็นองค์กรอาสาสมัครการกุศล ทำงานร่วมกับองค์กรแนวร่วมอื่นๆที่มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันเพื่อนำประสบการณ์ ทักษะที่แต่ละฝ่ายมีอยู่เข้าแก้ไขปัญหาต่างๆของชุมชน เช่นปัญหาการไร้ที่อยู่ การอ่านการเขียน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ฯลฯ VISTA สังกัดภายใต้โปรแกรม “AmeriCorps” ซึ่งให้ทุนเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาแก่องค์กรใดๆแลกเปลี่ยนกับการที่องค์กรนั้นๆต้องพัฒนาการศึกษาตามรูปแบบที่ AmeriCorps ต้องการ โปรแกรมที่ AmeriCorps เสนอให้ทุนจะเน้นแก้ปัญหาการศึกษาของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ การ

ปรับสภาพแวดล้อม และ การตอบสนองความต้องการของมนุษยชาติและสามารถบรรลุผลที่กำหนดให้  
(Friends of VISTA 2002)

มีตัวอย่างอยู่ที่ไหน: Chicago, Illinois

(<http://www.nal.usda.gov/pavnet/cp/cpchicag.htm>)

สมาชิกของหุ้นส่วนฯมีใครบ้าง: องค์กรชุมชนทั้งหลาย และสมาชิกในชุมชนและอาสาสมัครของ  
VISTA

เป้าประสงค์: เพื่อลดสภาพไร้ระเบียบของชุมชน

กิจกรรม: พันธกิจในโครงการนี้เพื่อสร้างชุมชนที่ปลอดภัยและสมานสามัคคี อาสาสมัครของ VISTA  
ทำงานร่วมกันกับครูฝึก CANS จำนวนหนึ่งและกับสมาชิกที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรชุมชนร่วมกัน  
คัดเลือกอาสาสมัครเพื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกในทีม “Police Beat” ทีมงานดังกล่าวเป็นทีมงานเพื่อ  
แก้ปัญหาให้กับชุมชน ทีม police beat ประกอบด้วยประชาชนในชุมชน ดำรวจ ผู้สนับสนุนธุรกิจ  
ชุมชนในพื้นที่ นักศาสนา กลุ่มโรงเรียนในท้องถิ่น และตัวแทนจากหน่วยงานผู้ให้บริการสวัสดิการ  
สังคม และสำนักงานฝ่ายบริหารของนครชิคาโก อาสาสมัคร VISTA ได้พัฒนาความสามารถให้กับ  
ชุมชนทำให้ชุมชนเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งในหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนเพื่อการจัดการกับอาชญากรรมที่พุ่ง  
ขึ้นสูงที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชุมชน เป็นการริเริ่มของมูลนิธิ

“Annie E Casey Foundation” (<http://www.aecf.org/>)

มูลนิธิดังกล่าวริเริ่มโครงการหลายโครงการที่ส่งผลอย่างใกล้ชิดต่อการลดอาชญากรรมได้แก่:  
การริเริ่มสร้างชุมชนใหม่ (The Rebuilding Communities Initiative)

([http://www.aecf.org/rci/cci\\_insert.pdf](http://www.aecf.org/rci/cci_insert.pdf))

เป็นโครงการ 7 ปี ของมูลนิธิฯ ออกแบบเพื่อให้การสนับสนุนความจำเป็นและความต้องการ  
ในการสร้างชุมชนจากชุมชนที่ยากจนและไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้เป็นชุมชนที่น่า  
อยู่ ปลอดภัย สภาพแวดล้อมเต็มไปด้วยความเอื้ออาทรสามารถพึ่งพาซึ่งกันและกันปลอดภัยสำหรับ  
เด็กๆ และครอบครัว มูลนิธิดังกล่าวทำงานอย่างเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรที่ทำงานเพื่อชุมชนหลายองค์กร  
โดย ใช้ยุทธวิธีบูรณาการการทำงานร่วมกันแบบเบ็ดเสร็จเพื่อเปลี่ยนสภาพการอยู่กันอย่างโดดเดี่ยวและ  
สภาพที่ไม่สามารถดึงดูดการลงทุนจากภายนอกได้ โครงการนี้มุ่งที่การพัฒนาทางสังคม การพัฒนา  
เศรษฐกิจ การพัฒนามนุษย์ การพัฒนาทางกายภาพ และการพัฒนาองค์กร

การพัฒนาทางเลือกแทนการกักขังสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็ก (Juvenile Detention Alternatives  
Initiative หรือ “JDAI”) ([http://www.aecf.org/initiatives/jdai/pdf/4\\_consider.pdf](http://www.aecf.org/initiatives/jdai/pdf/4_consider.pdf))

เป้าประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นว่า ศาลสามารถจัดตั้งระบบที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการกับเด็กที่ถูกคุมขัง มูลนิธิดังกล่าวได้ตั้งโครงการทดลองใช้ทางเลือกแทนการคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กขึ้นในปี 1992 วัตถุประสงค์ของ JDAI ก็เพื่อลดจำนวนเด็กที่ถูกคุมขังโดยไม่จำเป็น หรือลดการคุมขังที่ไม่เหมาะสม ลดจำนวนเด็กที่กระทำผิดที่ไม่ยอมไปพบศาล หรือลดการกระทำผิดซ้ำสำหรับเด็กที่อยู่ภายใต้เงื้อมมือของศาล เพื่อนำทุนจากภาครัฐไปใช้กับยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิรูปที่ประสบความสำเร็จ และเพื่อปรับปรุงเงื้อมมือของสถานที่คุมขัง

The Robert Wood Johnson Foundation

(<http://www.rwjf.org/reports/npreports/fightingback.htm>)

การริเริ่มโดยมูลนิธิดังกล่าวได้แก่:

โครงการโต้กลับ (The Fighting Back Project) (<http://www.fightingback.org/>)

มูลนิธิโรเบิร์ตวูดจอห์นสันได้ตั้งโครงการ Fighting Back ขึ้นมาภายใต้ข้อสันนิษฐานว่าถ้าหากชุมชนใดสามารถทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างมวลสมาชิก กลุ่ม องค์กร และสถาบันที่ต่างล้วนเป็นองค์ประกอบของชุมชน ชุมชนนั้นสามารถที่จะพัฒนายุทธศาสตร์ “ร่วม” ของชุมชนสามารถดึงทรัพยากรที่ชุมชนมีอยู่ และสามารถจัดการลดปัญหาการระบาดของยาเสพติดรุนแรงให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ วัตถุประสงค์ของโครงการ Fighting Back เพื่อลดอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษ ชุมชนที่เข้าร่วมในโครงการไม่ควรมีจำนวนประชากรเกิน 300,000 คน Reclaiming Futures (<http://www.unh.edu/nhcpps/perfrev2.pdf>)

โครงการนี้สร้างผู้นำเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดและปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบนในชุมชน โครงการนี้ส่งเสริมมาตรฐานใหม่ๆ ในการดูแลเด็กและเยาวชนในระบบยุติธรรมสำหรับเด็ก พัฒนาผู้นำในระบบยุติธรรมและผู้นำชุมชน ให้การฝึกฝนอบรมและการช่วยเหลือด้านเทคนิคเพื่อสร้างระบบประสานงานเพื่อให้บริการสำหรับเด็กแบบบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ และเพื่อเผยแพร่ข้อค้นพบจากการทดลอง เป้าประสงค์เพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของศาล ดำรวจ สถานที่กักขัง และชุมชนที่จะให้บริการจำคุกแก่เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดและติดยาเสพติด เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ โครงการนี้ให้ทุนสนับสนุนแก่ชุมชน 11 ชุมชนเพื่อพัฒนารูปแบบใหม่ๆ ในรูปเครือข่ายการให้การดูแลแก่เด็กเหล่านี้แบบเบ็ดเสร็จซึ่งจะบอกว่าบริการต่างๆ เช่นการให้สวัสดิการสังคมที่ดี กระบวนการพิจารณาของศาลที่ดี ผู้ให้การบำบัดที่ดีจะทำงานร่วมกันอย่างไรจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการที่เร่งด่วนของเด็กๆเหล่านี้

.....

## บทที่ 9

### เมล็ดพันธ์แห่งการเปลี่ยนแปลง<sup>1</sup>

“หากเปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดั้งเดิมเป็นเสมือนต้นไม้กิ่งก้านได้ตั้งต้นสน ที่เติบโตสูงลิ่วขึ้นไปในทางดั่งมุ่งเฉพาะตั้งรับ (Reactive) ซึ่งจะทำงานเมื่อความผิดเกิดขึ้นแล้ว โดยยึดเอาผู้กระทำผิดเป็นศูนย์กลาง (Offender Focused) ความเป็นต้นสนจึงไม่สามารถแผ่กิ่งก้านสาขาให้ความร่มเย็น และปกป้องคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมได้ ความเป็นต้นสนจึงทอดทิ้งเหยื่ออาชญากรรมให้หนาวสั่นอยู่ข้าง ๆ ลำต้นเพราะไร้กิ่งก้านและใบอันหนาที่บ่งจะเป็นร่มเงาและที่พักพิง ความเป็นต้นสนจึงโอนไปเอนมาท่ามกลางพายุปรปักษ์ที่แผ่รังสีฟาดฟันรุนแรง ที่ไม่รู้ว่ามีเมื่อใดที่ต้นสนนั้นจะโค่นลงมาทับ จึงเต็มไปด้วยความระวังภัยแคลงใจตลอดเวลา หากความสงบสุขไม่ได้

แต่เมื่อหันไปมองที่ต้นไทรที่ยืนตระมืนอยู่เคียงข้าง ทันทิเพียงแค่มองก็ให้ความรู้สึกสบายเย็นตา เกิดความสงบเย็นแม้ยังไม่ได้เข้าไปอาศัยได้ร่มเงายามแดดที่แผดกล้าหรือเมื่อยามฝนแรง ต้นไทรช่างมั่นคงไม่โยกคลอนแม้พายุจะรุนแรงเพียงใด ต้นไทรแผ่กิ่งก้านสาขาให้รัศมีครอบคลุมพื้นที่ได้กว้างขวางตามอายุขัย และยังเมื่อเข้าไปอยู่ภายใต้ร่มเงาจะให้ความรู้สึกผ่อนคลายสงบเย็นทั้ง ๆ ที่ต้นไทรก็อยู่เฉย ๆ ได้ยืนเสถียรกริ่งและเสียงใบพลิ้วไหว รู้สึกปลอดภัยที่อาจผลอกลับได้อย่างง่ายดาย

ต้นไทรเปรียบได้ดั่ง “ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์” ที่เอื้ออาทรเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน โดยจะไม่ยอมทอดทิ้งเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนไว้จนกร่มเงาและที่สำคัญที่สุดยังมุ่งคุ้มครองสังคมและชุมชนจากอาชญากรรมและมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนด้วยการให้เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม เป็นกิ่งก้านที่แผ่ขยายออกไปจากเป่าประสงค์เดิมจากที่มุ่งเฉพาะผู้กระทำผิด ยื่นเข้าสู่ชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมที่มีอยู่ทุกหย่อมหญ้า ต้นยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์ เป็นต้นไม้ที่แผ่ฐานรากออกไปโดยรอบลำต้นตามรัศมีของกิ่งก้านเพื่อให้ความมั่นคงแก่กิ่งก้านและใบ ที่จะให้ดอกผล และร่มเงาแก่คนกา และสัตว์น้อยใหญ่ที่ต่างพึ่งพาซึ่งกันและกันตามวิถีธรรมชาติ”

<sup>1</sup> โยชนาสสมชาติ เอี่ยมอนุพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

## 9.1 สาเหตุแห่งการเรียกร้องหา “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice)<sup>2</sup>

### 9.1.1 ความยุติธรรมทางสังคม: ในมุมมองของชุมชน

หากเราศึกษาประวัติศาสตร์ของ “ยุติธรรมชุมชน” หรือ “Community Justice” ในอเมริกา ตั้งแต่ปี 1967 เป็นต้นมาเราจะพบว่ารัฐใช้นโยบายควบคุมอาชญากรรมแบบสุดโต่ง มุ่งควบคุมอาชญากรรม โดยไม่ใส่ใจพัฒนา “คุณภาพชีวิตของชุมชน” ซึ่งถือว่าเป็น “ความยุติธรรมทางสังคม” ที่สำคัญคู่ขนานกับ “ความยุติธรรมทางอาญา”(Criminal Justice) โดยถือว่ารัฐเท่านั้นเป็นมืออาชีพ แต่ในท้ายที่สุดรัฐก็ไม่สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้โดยลำพัง ไม่สามารถทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นได้ ทำให้เกิดกระแสเรียกร้องและกระแสกดดันต่อรัฐอย่างรุนแรง รัฐพยายามปรับนโยบายหลายรูปแบบเช่นเปลี่ยนมาใช้นโยบายปราบอาชญากรรมอย่างรุนแรง (More Tough) แต่ก็ยังล้มเหลวจนเมื่อมีการหันมาให้ความสำคัญกับ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน” Community Participation Paradigm) ในรูปแบบ “ยุติธรรมชุมชน” โดยให้ประชาชน/ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐและของกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ทำให้กระแสกดดันต่อรัฐลดลงและที่สำคัญอย่างยิ่งคือเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความร่วมมือจากภาคประชาชนสูงขึ้น ภาพที่เคยลบก็กลายเป็นบวก อาชญากรรมที่ไม่เคยมีผู้ใดแจ้งเบาะแสก็มีประสิทธิภาพมากขึ้น และอาชญากรรมลดลงอย่างเป็นรูปธรรม

ความเคลื่อนไหวของ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน” Community Participation Paradigm) ในประเทศไทย เมื่อ 20 ปีที่ผ่านมาประสบการณืใหม่ที่ทุกภาคส่วนล้วนให้ความสนใจใน กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการพัฒนา “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากการณรงค์เกี่ยวกับประชาธิปไตยมาอย่างยาวนาน (Democratic Campaign) จนกลายเป็นบทบัญญัติสำคัญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งเรียกกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ในช่วงการร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวภาคประชาชนใน “ระดับรากหญ้า” ให้ความสนใจมากที่จะเข้ามาร่วมในกระบวนการบริหารประเทศ ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติหลายข้อที่ทำให้ปรัชญาของรัฐธรรมนูญฉบับนั้นเปลี่ยนจาก “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” (Representative Democracy) เป็น “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) รัฐธรรมนูญฉบับ

<sup>2</sup> เนื้อหาส่วนใหญ่ดัดแปลงมาจาก Dr. Kittipong Kittayarak, Workshop 2: Enhancing Criminal Justice Reform, Including Restorative Justice, 22 April 2005 The 11th United Nation Congress on Crime Prevention and Criminal Justice 1

ดังกล่าวได้วางหลักการพื้นฐานในการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้หลายประการจากระบบราชการแบบดั้งเดิมที่เป็นต้นตอของการละเมิดสิทธิในทางการเมืองและการทุจริตคอร์รัปชัน มาเป็นระบบการปกครองที่ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการตัดสินใจในอนาคตของตนเอง และยังได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการและระบบยุติธรรมซึ่งต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ค้ำครองเสรีภาพส่วนบุคคล การละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยภาครัฐ ส่งเสริมความเป็นอิสระของศาล และสร้างกลไกเพื่อให้กระบวนการบริหารราชการมีความโปร่งใส ส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และแก่ชุมชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การแก้ปัญหาอาชญากรรมโดยรัฐ ไม่ใช่เพียงแค่ “การใช้อำนาจควบคุม” อย่างเดียว การแก้ปัญหาอาชญากรรมที่แท้จริงคือ “การสร้างสังคมที่เป็นธรรม” (Social Justice) เพราะสังคมที่ไม่เป็นธรรมเป็น “สาเหตุสำคัญ” ของการเกิดอาชญากรรม การสร้างสังคมให้เป็นธรรมและยุติธรรมจึงเป็นการแก้ปัญหา และการป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่ต้นเหตุนั่นเอง มาตรการสำคัญๆ ในการสร้าง “สังคมให้เป็นธรรม” เช่น การให้การศึกษา การนันทนาการ การหางาน และการสร้างครอบครัวให้เข้มแข็ง สำหรับเด็กๆ มาตรการเหล่านี้ล้วนส่งผลดีต่อการควบคุมอาชญากรรม การสร้างสังคมที่เป็นธรรมยังยอมรับในหลักการให้ความช่วยเหลือและการสงเคราะห์แก่ผู้ใหญ่ และเด็กที่กระทำผิด และหลักการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน “ทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และชนชั้น” จึงต้องย้ำเสมอว่า: “ระบบยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพจะต้องพัฒนาทั้ง “ความยุติธรรมทางอาญา” (Criminal Justice) และ “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) ไปพร้อม ๆ กัน”

ดังนั้นเราจึงต้องปรับปรุง “ความยุติธรรมทางอาญา” ให้สามารถทำงานได้อย่าง “ยุติธรรม” “เป็นธรรม” และ “ปกป้องเสรีภาพ” และยังคงปรับปรุง “ระบบสังคม” โดยใช้นโยบายพัฒนา “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) เพื่อสร้างเงื่อนไขต่างๆ ที่จะทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม เพิ่มมากขึ้น และต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวมาทั้งหมดนั้นอยู่ที่ปัญหา “ความไม่เป็นระบบ” ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ทำให้ขาดความร่วมมือและการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ของระบบยุติธรรมทางอาญา ส่งผลทำให้หน่วยงานในระบบเกิดการแข่งขัน สร้างอาณาจักร ขาดการเรียนรู้อาชญากรรมอย่างเป็นระบบ มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับ “ผู้กระทำผิด” (Offender Focused) เน้นการ “ใช้อำนาจควบคุม” อาชญากรรม เป็นหลัก ผลสุดท้ายทำให้การบริหารงานยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาอาชญากรรมยังคงไม่ได้รับการแก้ไข และไม่ส่งผลดีใด ๆ ต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชน

### 9.1.2 ความยุติธรรมทางสังคม: ในมุมมองของเหยื่ออาชญากรรม

เหยื่ออาชญากรรม (Victims) ถูกท้องทึงไว้บนกระบวนยุติธรรมทางอาญามาโดยตลอดเหยื่ออาชญากรรมไม่เคยได้รับความคุ้มครองจาก “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) มานาน

นับร้อยปี โดยรัฐแย่งเอาค่าชดใช้ทดแทนที่ควรได้แก่เหยื่ออาชญากรรมไปเป็นค่าปรับเข้ารัฐ โดยอ้างว่าความคิดที่กระทำต่อเหยื่อเป็นความผิดต่อรัฐ รัฐต้องมีค่าใช้จ่าย ต้องจ้างตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ดังนั้นเงินนั้นต้องได้แก่รัฐเพื่อเป็นค่าจัดการดังกล่าว หากเหยื่อต้องการก็ให้ไปฟ้องทางแพ่งเอาเอง ช่างน่าสงสารเหยื่ออาชญากรรมที่ต้องตกเป็นเหยื่อซ้ำแล้วซ้ำเล่าแล้ว “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) สำหรับเหยื่ออาชญากรรมอยู่ที่ไหน ?

จนเมื่อเกิดกระแสความเคลื่อนไหวของยุติธรรมสมานฉันท์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2545 มีการสัมมนาแห่งชาติว่าด้วยความยุติธรรมสมานฉันท์ครั้งที่ 1 เพื่อนำเสนอความยุติธรรมสมานฉันท์แก่ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทางอาญาทั้งหลาย แนวคิดของการจัดสัมมนาระดับชาติอย่างเป็นทางการเพื่อเปิดตัวแนวคิดความยุติธรรมสมานฉันท์ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล ผู้เข้าฟังการเปิดตัวคือผู้นำในวงการศึกษากฎหมายและบุคคลในระดับสูงในสังคมไทย ประธานการสัมมนา คือนายกรัฐมนตรี และที่สำคัญอย่างยิ่งคือสมเด็จพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าภรทีติกติญา พระธิดาในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามกกุฎราชกุมาร การสัมมนาครั้งนั้นมีการถ่ายทอดสดออกอากาศไปพร้อม ๆ กันทั่วประเทศ แม้ว่าความยุติธรรมสมานฉันท์จะได้รับการสนับสนุนด้วยดีแต่ในความเป็นจริงนั้นในการนำมาใช้ไม่ใช่เรื่องที่จะทำได้ง่าย ๆ เลย ในความเห็นของดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ เชื่อว่ายุติธรรมสมานฉันท์จะเป็นวิธีการที่มีประโยชน์ต่อการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในกรณีของประเทศไทย และสามารถใช้แก้ปัญหาใด ๆ ในการบริหารงานยุติธรรม เป้าหมายสำคัญในการป้องกันอาชญากรรมโดยยุติธรรมสมานฉันท์ คือการลดจำนวนผู้ต้องโทษในเรือนจำและลดการใช้กระบวนการยุติธรรมแบบทางการลงโดยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยกลวิธีที่จะสามารถทำให้ผู้กระทำผิด “ผูกพันตนเอง” ที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้เยียวยาให้กับ “เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน” นอกจากนี้ยุติธรรมสมานฉันท์ที่สามารถทำให้ทุกฝ่ายสามารถกลับคืนสู่สถานเดิมได้คือกระบวนการที่ต้องพึงพา:

“กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและการเสริมพลังอำนาจให้กับสมาชิกแต่ละคนของชุมชนและชุมชนในการจัดการกับอาชญากรรมและปัญหาความไร้ระเบียบอื่น ๆ ในชุมชนที่โดยปกติได้รับการแก้ไขโดยภาครัฐแต่ฝ่ายเดียว”

การเดินตามนโยบาย “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation Paradigm) ความยุติธรรมสมานฉันท์ต้องเน้นการแก้ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาความยุติธรรมด้วยวิธีการ “ขยายหรือเปิดหน้างานหรือบทบาทที่หน่วยงานต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญาเคยทำมาและยึดถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น” ให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำแทนในระดับท้องถิ่น ยุติธรรมสมานฉันท์ยังสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนในรูปแบบต่าง ๆ ระหว่างภาคเอกชน ภาครัฐ ชุมชน และประชาชนโดยทั่วไป

### 9.1.3 ความยุติธรรมทางสังคม: ในมุมมองของผู้กระทำผิด

“ความยุติธรรมทางสังคม” หรือ “Social Justice” ที่เริ่มเป็นกระแสคู่ขนานกับ “ความยุติธรรมทางอาญา” (Criminal Justice) เหตุผลสืบเนื่องจากปัญหาที่เรือนจำมีจำนวนนักโทษที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นักโทษส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ยากไร้ สืบเนื่องจากศาลใช้โทษจำคุกมากเกินไป ประกอบกับการระบอบของยาเสพติดประเภทแอมเฟตามีนและรัฐมีนโยบายเอาจริงกับยาเสพติด ผลทำให้นักโทษล้นเรือนจำต้องอยู่กันอย่างเบียดเสียดเยียดยัด ทำให้เรือนจำต้องให้ความสำคัญกับ “การควบคุม” เป็นหลัก จึงไม่สามารถให้การบำบัดตามความจำเป็นและความต้องการของผู้ต้องโทษแต่ละคนได้ จนเป็นเหตุให้เกิดความวุ่นวายในเรือนจำหลายครั้ง ด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเองก็ยังคงเผชิญกับปัญหาคดีคั่งค้าง เนื่องจากไม่มีมาตรการคัดกรอง เพื่อการหันเหคดี กว่าศาลจะมีคำพิพากษาในแต่ละคดีต้องใช้เวลามากกว่า 1 ปี ส่งผลกระทบต่อคนยากจนซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของเรือนจำที่ไม่สามารถประกันตัวเองออกไปได้ก็ต้องถูกคุมขังระหว่างรอการพิจารณาพิพากษาเพราะความ “ไม่เท่าเทียมกัน” (Social Justice) ในทางการเงิน เช่นเดียวกันกับกรณีของ ผู้ที่ถูก “กักขังแทนค่าปรับ” ที่ยากจน ทั้งสองกรณีผู้ถูกคุมขังไม่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่จำเป็นใด ๆ จึงเกิดความแตกต่างระหว่าง “คนรวยกับคนจน” ขึ้นมาทันที และเป็นอุทาหรณ์ของการมุ่งอำนาจ “ความยุติธรรมทางอาญา” (Criminal Justice) ที่ไม่ได้คำนึงถึงหลัก “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice)

ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นโปรแกรมลดอุปสงค์ด้านยาเสพติดสำหรับผู้ติดยา/ผู้เสพยาเสพติดให้โทษ โดยเฉพาะยาบ้าซึ่งกำลังระบาดอย่างรุนแรงแทนฝิ่นและเฮโรอีนในขณะนั้นที่ระบาดรุนแรงจนหมุ่คนทุกชนชั้น โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนที่ส่วนใหญ่ต่าง “ยากจน” ต้องตกเป็น “เหยื่อของยาเสพติด” (Drug Victim) ในขณะเดียวกันยังถือว่าเป็น “ความผิดอาญา” กลายเป็นคนมีสองสถานะในคน ๆ เดียวกัน รัฐบาลไทยจึงจัดให้ปัญหาเสพติดเป็นวาระของชาติในลำดับต้น และทำให้การบังคับบำบัดฟื้นฟูตามพรบ.ดังกล่าว เป็นการ “หันเหคดียาเสพติดให้โทษ” (Drug Diversion Programs หรือ “DDP”) เป็นครั้งแรกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย กฎหมายนี้ต้องการให้ผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดแทนการส่งไปฟ้องคดี และหากผู้นั้นปฏิบัติตามเงื่อนไขการบำบัดและผลการบำบัดเป็นที่พอใจผู้นั้นก็จะได้รับการปลดปล่อยจากคดีนั้น โดยอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องซึ่งผู้นั้นยังจะได้รับความช่วยเหลือต่อเนื่องในชุมชนตามหลักการ “ความยุติธรรมทางสังคม” (Social Justice) เพื่อให้สามารถคืนสู่ชุมชนได้อย่างพลเมืองดี และด้วยตระหนักถึงภาระการบังคับบำบัดและนโยบายของรัฐในการต่อสู้กับยาเสพติดในยุทธศาสตร์ด้านการลดอุปสงค์ว่าจะไม่มีความสำเร็จได้เลยหากขาด “กระบวนการมีส่วนร่วมจากชุมชน” อย่างแท้จริงเพื่อเป็นส่วนในการ

ขจัดและลดปัจจัยเสี่ยง สร้างและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับปัจจัยคุ้มครองในชุมชนเพื่อทำให้ชุมชนมีสภาพที่เอื้ออำนวย ต่อการคืนสู่ชุมชนเชิงพลเมืองดีของผู้ผ่านการบำบัดด้วยการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนอย่างต่อเนื่องในชุมชน ชุมชนจึงเป็นตัวแปรและเป็น “ห่วงโซ่สำคัญ” (Essential Chain) ต่อการป้องกัน การบำบัดรักษา รวมทั้งการปราบปรามและการควบคุมยาเสพติดอีกด้วย ยุทธศาสตร์หรือตัวแปรที่สำคัญต่อการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืนจึงอยู่ที่ “กระบวนทัศน์ชุมชน” (Community Paradigm)

### 9.3 ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์: “เมล็ดพันธ์แห่งการเปลี่ยนแปลง”

หากเปรียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดั้งเดิมเป็นเสมือนต้นไม้คงเทียบได้ตั้งต้นสน ที่เติบโตสูงขึ้นไปในทางดิ่งมุ่งเฉพาะตั้งรับ (Reactive) ซึ่งจะทำงานเมื่อความผิดเกิดขึ้นแล้ว โดยยึดเอาผู้กระทำผิดเป็นศูนย์กลาง (Offender Focused) ความเป็นต้นสนจึงไม่สามารถแผ่กิ่งก้านสาขาให้ความร่มเย็น และปกป้องคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมได้ ความเป็นต้นสนจึงทอดทิ้งเหยื่ออาชญากรรมให้หนาวสั่นอยู่ข้าง ๆ ลำต้นเพราะไร้กิ่งก้านและใบอันหนาที่บัพทจะเป็นร่มเงาและที่พิคพิง ความเป็นต้นสนจึงโอนไปเอนมาท่ามกลางพายุปรักภัยที่แผ่รังสีพาดพินรุนแรง ที่ไม่รู้ว่าเมื่อใดที่ต้นสนนั้นจะโค่นลงมาทับ จึงเต็มไปด้วยความระวังภัยแคลงใจตลอดเวลาไม่มีความสุข แต่เมื่อหันไปมองที่ต้นไทรที่ยืนตระมืนอยู่เคียงข้าง ต้นที่เพียงแค่มองก็ให้ความรู้สึกสบายเย็นตา เกิดความสงบเย็นแม้ยังไม่ได้เข้าไปอาศัยได้ร่มเงายามแดดที่แผดกล้าหรือเมื่อยามฝนแรง ต้นไทรช่างมั่นคงไม่โยกคลอนแม้พายุจะรุนแรงเพียงใด ต้นไทรแผ่กิ่งก้านสาขาให้รัศมีครอบคลุมพื้นที่ได้กว้างขวางตามอายุขัย และเมื่อเข้าไปอยู่ภายใต้ร่มเงาจะให้ความรู้สึกผ่อนคลายสงบเย็นทั้ง ๆ ที่ต้นไทรก็อยู่เฉย ๆ ได้ยินเสียงนกร้อง รู้สึกปลอดภัยที่อาจพลอหลับได้อย่างง่ายดาย ต้นไทรเปรียบได้ดัง “ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์” ที่เอื้ออาทรเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน โดยจะไม่ยอมทอดทิ้งเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนไว้บนอกร่มเงา ที่สำคัญที่สุดยังมุ่งคุ้มครองสังคมและชุมชนจากอาชญากรรมด้วยการให้เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม เป็นกิ่งก้านที่แผ่ขยายออกไปจากเป่าประสงค์เดิมจากที่มุ่งเฉพาะผู้กระทำผิดไปสู่ชุมชนและเหยื่ออาชญากรรมที่มีอยู่ทุกหย่อมหญ้า ต้นยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์เป็นต้นไม้ที่แผ่ฐานรากออกไปโดยรอบรัศมีของกิ่งก้านเพื่อให้ความมั่นคงแก่กิ่งก้านและใบ ที่จะเป็นดอกผล และร่มเงาแก่คนกา และสัตว์น้อยใหญ่ที่ต่างพึ่งพาซึ่งกันและกัน

#### 9.3.1 เคียวกรำเพื่อสร้างผู้นำ

ความตึงเครียดเชิงสร้างสรรค์ (Creative Tension)<sup>3</sup> เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คนเรา กลายเป็น “ผู้นำที่แข็งแกร่งมีความสามารถและมีพลัง” (Energy) ความเครียดซึ่งไม่ส่งผลต่อการ ทำลายล้าง หากแต่เป็นความเครียดที่สร้างสรรค์ มีคำพังเพยหลายคำที่อธิบายถึงความเครียดที่ สร้างสรรค์ เช่น “กระต้อนยิ่งทุบยิ่งหวาน” การทุบทำให้เกิดความเครียด แต่ผลที่ตามมาคือกระต้อน รสดีกว่าเดิม

ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์เปรียบเทียบกับให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น โดยการเปรียบเทียบกับคันศร และลูกธนู ถ้าพังคันศรและลูกธนูโดยตัวมันเองไม่มีสภาพเป็นอาวุธ หากเมื่อใดที่สายคันศรถูก เหนี่ยวตึงไปข้างหลังจนเกิดความเครียดสูงสุดเมื่อพาดลูกธนูบนสายคันศรที่ตึงเครียดสูงสุดแล้ว ปลดปล่อยพลังจากความตึงเครียดของสายคันศรจะดีดกลับอย่างรวดเร็วและรุนแรงทำให้ลูกธนูพุ่งไป ข้างหน้าด้วยความเร็วและแรงมีอำนาจทะลุทะลวงรุนแรงยิ่งกว่าต่างจากเดิมที่หากไม่เกิด ความเครียด ทั้งคันศรและลูกธนูก็ไม่มีพิษสงศักดิ์

พวกเราทั้งหลายในขณะที่เราทำงานหรือดำรงชีวิตในแต่ละวันเราจะได้รับประสบการณ์ กับความตึงเครียดหลายรูปแบบ ความตึงเครียดทำให้เราปรับตัวและเรียนรู้ตลอดเวลา การปรับตัว กับความตึงเครียดบางครั้งเราอาจถอยหลังกลับมา 1 ก้าวเพื่อหยุดทบทวนแล้วก้าวไปใหม่อีก 3 ก้าว แล้วก้าวถอยหลังอีก 2 ก้าวแล้วเดินหน้าต่อไป สลับไปเช่นนี้จนกระทั่งเราก้าวได้อย่างคล่องแคล่ว เจนจัดเราก็จะพุ่งไปข้างหน้าได้อย่างไม่สะดุดจนประสบความสำเร็จ วงจรดังกล่าวเป็นเรื่อง เกี่ยวกับความตึงเครียดที่สร้างสรรค์ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดา ๆ ที่เมื่อเราเข้าใจแล้วจะทำให้เราเกิด ความสบายใจและพร้อมที่จะทำงานหนักอีกต่อไป เช่นเดียวกับการที่เราเข้าใจธรรมชาติของผู้ติด ยาเสพติดที่การหวนกลับมาเสพติดเป็นเรื่องปกติธรรมดาของวงจรการติดยาเสพติด เช่นนี้ก็จะทำให้ เรามีกำลังใจที่จะทำงานกับผู้ติดอย่างไม่รู้สึกเบื่อหน่ายไม่ว่าเขาผู้นั้นจะเข้ามาหาเราก็รอบรู้ก็ตาม

ผู้นำทั้งหลายในโลกนี้ล้วนได้รับอิทธิพลและพลังจากความเครียดที่สร้างสรรค์ด้วยกัน ทั้งสิ้น เป็นความตึงเครียดที่เป็นเสมือนพลังงาน พลังงานที่นำไปสู่ความสำเร็จ ความเครียดที่ สร้างสรรค์เกิดกับผู้นำทุกคนในลักษณะเดียวกันคือเกิดขึ้นระหว่าง “ความรักกับความกลัว อำนาจ โดยตำแหน่งกับอำนาจที่มีในตัวของแต่ละคน ความสำเร็จกับประสิทธิภาพ และปัจจุบันกับอนาคต” การที่จะพบกับความสำเร็จเราต้องเริ่มต้นจากการเผชิญกับเงื่อนไขที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ผู้นำจะเกิด ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์จากการทำหน้าที่ผู้นำที่ใช้ความรักกับความกลัวควบคู่กันไป ผู้นำที่ใช้

<sup>3</sup> ดัดแปลงจาก Senge, Peter M. 1990. *The Fifth Discipline. The Art & Practice of The Learning Organization*. <http://users.tkk.fi/~tgustafs/task2.PDF>

เพียงความกลัวในการกระตุ้นผู้ได้บังคับบัญชาให้ทำงาน ผลที่ตามมาจะนำไปสู่ความมั่งร่ำ ความสัมพันธ์และความรู้สึกในทางลบในหมู่เจ้าหน้าที่ทั้งหลาย ผู้นำที่กระตุ้นลูกน้องโดยปราศจากความรักจึงไม่มีทางที่จะเป็นผู้นำที่เก่งได้ จะทำอะไรจริงจะทำให้เกิดความพอืดระหว่างการใช้ความรักกับความกลัว การใช้ความรักยอมให้ผลดีที่สุดกับลูกน้อง แต่การใช้วินัยและอำนาจสำหรับเหตุการณ์เฉพาะที่จำเป็นต้องใช้ก็ต้องใช้ โดยต้องทำให้ผู้ได้บังคับบัญชาของเรา รู้ตัว โดยตลอดว่า เราผู้นำเอาใจใส่ดูแลเขาตลอดเวลาแต่เรานำยังมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบทั้งหมดทั้งต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของสำนักงานของเรา

อำนาจในตำแหน่งของผู้นำอาจได้รับอิทธิพลมาจากอำนาจที่แต่ละคนมีอยู่หรืออำนาจที่เกิดจากตำแหน่งหน้าที่ หรือจากทั้งสองแหล่งพร้อม ๆ กัน ผู้นำที่ได้รับความจงรักภักดีและการสนับสนุนจากลูกน้องเป็นผู้นำที่มีอำนาจที่ตนเองมีอยู่ในตัวเอง ผู้นำที่อาศัยอำนาจโดยตำแหน่งเพื่อให้ลูกน้องทำงาน อำนาจในตำแหน่งมาจาก การให้รางวัลและการใช้อำนาจในตำแหน่งบังคับ ส่วนอำนาจที่แต่ละคนมีนั้นมาจากความชอบธรรม ความเคารพศรัทธา และความเชี่ยวชาญของผู้นำเอง

ลักษณะอื่นๆ ของความตั้งใจที่สร้างสรรค์ คือความสมดุลระหว่างความสำเร็จกับประสิทธิภาพ ความสำเร็จเป็นเครื่องหมายแสดงถึงผลงานที่เห็นประจักษ์ในขณะที่ประสิทธิภาพคือความรู้สึกพึงพอใจของลูกน้องแต่ละคน ผู้นำที่เก่งต้องทำให้เกิดทั้งความสำเร็จที่ประจักษ์ (ภายนอก) และต้องทำให้ลูกน้องพึงพอใจ (ภายใน) ไปพร้อม ๆ กัน การรักษาสมดุลดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักการของผู้นำที่สำคัญคือ “ผู้นำที่เก่งต้องเอาเป้าหมายของหน่วยงาน ของลูกน้องและของผู้นำมารวมเข้าด้วยกันให้เป็นหนึ่งเดียว”

### 9.3.2 เมล็ดพันธุ์ที่ผ่านการเลือกร้อยอย่างโชกโชน

เราแต่ละคนยังมี "ความเป็นตัวของตัวเองสูง" หรือ "Personal Mastery" ที่บ่มเพาะตัวเรา จากประสบการณ์การทำงานร่วมกันมาในอดีตที่ผ่านมาจนเกิดเป็นคุณลักษณะพิเศษประจำตัวของเราแต่ละคน เช่น เราแต่ละคนจะมีมุมมองเฉพาะตน มีวิสัยทัศน์เฉพาะตน แยกต่างหากจากองค์กร ซึ่งวิสัยทัศน์ของพวกเราแต่ละคนอาจสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขององค์กร มีรูปแบบของความคิดเป็นของตนเอง ทั้งความคิดอย่างมี "เหตุผล" กับการใช้ "สัญชาตญาณ" การที่เรามีคุณลักษณะเฉพาะตนดังกล่าว เราจึงถูกยึดติดอยู่กับคุณลักษณะของ "ความเป็นตัวของตัวเอง" (Personal Mastery) เปรียบประดุจดั่งสายของคันศรที่ผูกยึดอยู่กับปลายคันศรทั้งสองข้างฉันทันใดฉันทันนั้น เมื่อเราเริ่มก้าวเดินตามแผนการตามโครงการทดลอง เพื่อที่จะก้าวไปสู่ภาพในอนาคตที่กำหนดไว้ในรูป

วัตถุประสงค์ของโครงการ ฯ คุณลักษณะเฉพาะตัวของเรา (Personal Mastery) จะดึงรั้งเราไว้ ทำให้เราไม่สามารถก้าวไปข้างหน้าได้ในฉับพลันทันที การดึงรั้งที่เกิดจากคุณลักษณะเฉพาะตัวจะก่อให้เกิดความตึงเครียดแต่เป็นความตึงเครียดที่ต้องการการสร้างสรรค์และเป็นคุณประโยชน์อย่างมหาศาลเพื่อคืนรนจะ ไปให้ถึงเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

เมื่อเราเดินไปตามแผนของโครงการทดลองยิ่งก้าวห่างจากจากจุดเดิมมากเท่าใดแรงจูงจากคุณลักษณะเฉพาะตัวจะก่อให้เกิดความเครียดสูงขึ้นเรื่อย ๆ ตามไปด้วยจนในที่สุดเมื่อถึงจุด ๆ หนึ่ง จะเกิดความตึงเครียดสูงสุดที่จะทำให้เราไม่สามารถฝืนแรงต้านก้าวต่อไปได้ตรงจุดนี้จึงเป็น “จุดเปลี่ยนสำคัญ” (Critical Mass) ในรูปของ “ความขัดแย้ง” (Conflicts) หลากหลายรูปแบบ แต่เป็น “ความขัดแย้งแบบมีโครงสร้าง” (Structural Conflicts) ที่จะทำให้เกิด “การเรียนรู้ที่ยิ่งใหญ่” ความตึงเครียดจะได้รับการปรับตัวในหลายรูปแบบ และด้วยคุณลักษณะเฉพาะตน (Personal Mastery) ที่พวกเราผู้นำแต่ละคนมี เป็น “คุณลักษณะเชิงสร้างสรรค์” และมี “ความรับผิดชอบสูง” จะไม่ยอมให้โครงการทดลองล้มเหลวโดยง่ายเพียงแค่การหนีออกจากโครงการ ฯ เสี่ยงกลางคันโดยคนที่มิ “คุณลักษณะของตนเองสูง” (Personal Mastery) จะเป็นคนที่มีความรับผิดชอบสูงที่จะต้องมุ่งสู่เป้าหมายให้ได้ เป็นคนที่เห็นวิสัยทัศน์เป็นเสมือนเสียงปีกลองที่เรงเร้าให้วิ่งเข้าไป การปรับตัวของเราทำให้เกิด “คุณลักษณะเฉพาะตัวใหม่” จากการเรียนรู้อันเป็นผลจากความตึงเครียด เมื่อเกิดความเข้าใจ และปลดปล่อยตนเองจากแรงยึดเดิม พลังงานที่เกิดจากความตึงเครียดสูงสุดที่อยู่ข้างหลังจะคิดกลับเข้าที่อย่างรวดเร็วและรุนแรงทำให้เกิดพลังมหาศาลขับเคลื่อนลูกศร (หรือทีมงาน) ให้พุ่งไปข้างหน้าตามแรงดีดกลับอย่างรวดเร็วและแม่นยำที่ไม่มีสิ่งใดจะตัดทานได้อีกต่อไป

ความเครียดที่เกิดขึ้นจากโครงการทดลอง ฯ เกิดขึ้นหลายรอบ เคี้ยวกร้าแล้วเคี้ยวกร้าแล้ว เป็นเรื่องของธรรมชาติเพราะตราบใดที่เรายึดติดกับความเป็นตัวของตัวเองสูง ต่อเมื่อปรับสภาพได้ เราก็จะปลดปล่อยและเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องความตึงเครียดจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์กรแห่งการเรียนรู้ และหากไม่มีความตึงเครียดใด ๆ เกิดขึ้นคนเราก็จะหยุดการเรียนรู้ตามไปด้วย การปรับตัวเข้ากับความเครียดหลาย ๆ ครั้ง ทำให้เรามีประสบการณ์ในการปรับตัวได้เร็วและคล่องแคล่วขึ้น จนกลายเป็นคนที่กระหายการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเหมือน “โองที่เต็มน้ำเท่าไรก็ไม่รู้จักเต็ม” ซึ่งเราที่มีคุณลักษณะดังกล่าวเท่านั้นที่จะทำให้กรม ฯ ของเราเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขึ้นมาได้

จากโครงการทดลองโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหาเสพพิศ พบว่ามีความตึงเครียดที่สร้างสรรค์ที่สำคัญ ๆ ปรากฏเด่นชัดในลักษณะที่เป็นองค์รวมประการเดียวคือ ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์เกี่ยวกับองค์ความรู้ ไม่ว่าจะเป็น ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์เกี่ยวกับ

องค์ความรู้ทางวิชาการและองค์ความรู้ทางการบริหาร โครงการก็ตาม ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์เกี่ยวกับองค์ความรู้ทางวิชาการที่ปรากฏสภาพความตึงเครียดที่สังเกตเห็น ได้ชัดเจนเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อแนวคิดของโครงการ อันประกอบด้วย (1) แนวคิดในการสร้างและเสริมศักยภาพของเครือข่าย การระดมทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นส่วนในการทำงาน และเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของกิจกรรม (2) แนวคิดและกระบวนการยุติธรรมชุมชนสามารถวิเคราะห์กระบวนการที่มีอยู่ในชุมชนและเสริมองค์ความรู้และวิธีการจัดการเพื่อให้เกิดระบบที่มีประสิทธิภาพ และ (3) แนวคิดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การฟื้นฟูผู้เสพผู้ติดยาเสพติดรวมทั้งการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสภาพปัญหาในพื้นที่ด้วย

### 9.3.3 ลักษณะที่กล่าวหาจึงได้เมล็ดพันธ์ที่กล่าวหา

กรมคุมประพฤติเปิดดำเนินการ โครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีรูปแบบการบริหาร และองค์ความรู้ทางวิชาการที่ซับซ้อน เป็นเวลาเดียวกันกับที่กรมคุมประพฤติเพิ่งเปิดตัวนำเสนอแนวคิด “ยุติธรรมชุมชน” หรือ “Community Justice” ต่อสาธารณะเป็นครั้งแรกจึงทำให้องค์ความรู้เกี่ยวกับ “ยุติธรรมชุมชน” ที่ เป็นองค์ความรู้ในหมวดแรกและจำเป็นสำหรับโครงการนี้ยังไม่ “ตีกลึก” (Concentrated) และแม้กรมคุมประพฤติจะได้อธิบายว่ามีหน้าที่ในการ “แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน” หรือ “Community-Based Corrections” ก็ตามแต่ก็เป็นได้เพียงแค่ชื่อเท่านั้นซึ่งในทางปฏิบัติก็ยังถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ เป็นมืออาชีพ (Professionals) ผู้มีหน้าที่ให้ “บริการ” ยึดกฎหมาย (Rule Based) เป็นสรณะ โดยเห็นว่า “ชุมชน” เป็นแค่เพียง “ลูกค้า” ของตน และทำงานแบบตั้งรับ (Reactive) ที่สำนักงาน (Office Based) กรมคุมประพฤติซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายจึง “ไม่เคยมีองค์ความรู้ที่แท้จริง” เกี่ยวกับชุมชนและเป็นองค์ความรู้ในหมวดที่สองที่จำเป็นสำหรับโครงการนี้มาก่อนเพื่อที่จะใช้เป็น “เครื่องมือ” (Tools) ในการนำ “แนวคิดยุติธรรมชุมชน” ไปสู่การปฏิบัติจริง ซึ่งได้แก่องค์ความรู้เกี่ยวกับ “การพัฒนาชุมชน” (Community Development) “การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation) “จิตวิทยาชุมชน” (Community psychology) “การจัดองค์กรชุมชน” (Community Organization) “การสาธารณสุข” (Public Health Service) และ “การวัดผล” (Evaluation)

นับได้ว่าโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด เป็นโครงการทดลองที่มีลักษณะที่ท้าทายเป็นอย่างยิ่ง ต้องยอมรับว่ากรมคุมประพฤติกล่าวหาอย่างมากในการตัดสินใจทำโครงการนี้เพราะโครงการที่ “ท้าทาย” เช่นนี้จะต้องอาศัย “เหตุผลที่เชื่อถือได้” ในการ

ตัดสินใจว่าโครงการนี้จะต้องประสบความสำเร็จ “อย่างแน่นอน” หากในขณะตัดสินใจกรมคุมประพฤติมีเหตุผลไม่เพียงพอก็ต้องยอมรับว่ากรมคุมประพฤติกล้าหาญที่จะใช้ “สัญชาตญาณ” (Intuition) ในการคาดคะเนประกอบการตัดสินใจ และหากเป็นดังในประการหลังก็ต้องยอมรับว่าเป็นการตัดสินใจที่ “กล้า” ได้กล้าเสียแบบที่สุดตัว” ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จ (Mastery Leadership)

เมื่อขาดองค์ความรู้ที่จำเป็นหรือองค์ความรู้ที่ยังไม่ตกผลึกในหมวดใดหมวดหนึ่งหรือทั้งสองหมวดจึงทำให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้และเรียนรู้เป็นส่วน ๆ (Fragmentation) ไม่สามารถบูรณาการ (Integration) ความรู้ที่จำเป็นทั้งสองหมวดดังกล่าวเข้าด้วยกันได้อย่างรวดเร็วและทันต่อความต้องการของทีมงานที่ต่างมี “ความกระหาย” และต้องการเห็นความคืบหน้าอย่างรวดเร็วตามความเคยชินสำหรับผู้บังคับใช้กฎหมายโดยทั่วไป ในช่วงต้นของโครงการ ๆ เราจะเห็นว่าการถ่ายทอดและการเรียนรู้จะเกิดแบบแยกส่วนเนื่องจากต้องการสอนทีมงานที่ไม่เคยฝึกรวมในเรื่องนั้นมาก่อน ทั้ง ๆ ที่หลาย ๆ ส่วนสามารถทำไปพร้อม ๆ กันหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งสามารถทำให้เกิดผลอื่น ๆ ตามมาได้ด้วยเช่นการเข้าหาชุมชนเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนสามารถทำไปพร้อมกับการค้นหาความต้องการของชุมชนและการทำแผนที่ผลลัพธ์ และการที่แนวคิดยุทธวิธีชุมชนยังไม่ตกผลึกทำให้การทำแผนที่ผลลัพธ์ไม่มีทิศทางที่ชัดเจนและไม่สามารถค้นหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชนแผนที่ผลลัพธ์จึงเป็นแผนของทางการไม่ได้เกิดจากความต้องการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง การดำเนินโครงการในระยะแรก ๆ เป็นการทำงานภายใต้ข้อจำกัดขององค์ความรู้ที่บางส่วนขาดและบางส่วนยังไม่ “ตกผลึก” โดยเฉพาะยุทธวิธีชุมชน จึงเปรียบได้กับชายตาบอด 3 คนคลำช้าง ที่คนแรกคลำถูกใบหูก็บอกว่าช้างเหมือนกับผ้าห่มผืนใหญ่ที่มีเนื้อหยาบและสาก คนที่สองคลำถูกวงก็บอกว่าช้างเหมือนท่อน้ำยาวยและมีรูกลวง คนที่สามคลำถูกขาหลังก็บอกว่าช้างเหมือนกับเสาขนาดใหญ่ที่มีความมั่นคงแข็งแรงซึ่งทั้งสามคนก็ไม่สามารถให้คำอธิบายถึงคุณลักษณะของช้าง (ยุทธวิธีชุมชน) ที่ถูกต้องได้เลย

นอกจากนี้การที่โครงการนี้ต้องการองค์ความรู้ทั้งสองหมวดคือความรู้เกี่ยวกับยุทธวิธีชุมชนและความรู้เกี่ยวกับชุมชนทั้งหลายดังที่กล่าวแล้ว จึงทำให้เกิดสภาพความตึงเครียดในระยะแรก ๆ เนื่องจากทิศทางไม่ชัดเจนเสียเวลานานไปจนมาจึงเปรียบได้กับชายตาบอดผู้หนึ่งที่หลงทางในป่าใหญ่ที่หาทางออกจากป่าไม่ได้เมื่อเดินไปสะดุดและล้มทับชายขาพิการคนหนึ่งที่นั่งอยู่ในทางเดินก็เริ่มปรับทุกข์กัน ชายตาบอดบอกว่าตนเดินทางมานานแล้วก็ไม่สามารถออกจากป่าได้ ชายพิการก็บอกว่าตนกระเสือกกระสนมานานแล้วก็ไม่สามารถหลุดออกจากป่าได้เช่นกัน เมื่อนิ่งกันไปพักหนึ่งชายพิการก็บอกให้ชายตาบอดอุ้มตนใส่บ่าโดยตนจะเป็นตาให้แล้วให้ชายตาบอดเป็นขา

เดินตามคำบอก การทำงานร่วมกันของทั้งสองฝ่าย (Partnership) ในที่สุดก็ทำให้ทั้งสองหลุดออกมาจากป่าใหญ่นั้นได้

ผลของความตึงเครียดทำให้ทีมงานเกิดความหงุดหงิดเนื่องจากคัมภีร์กฎจ้างเต็มเหนี่ยวแต่ไม่สามารถจะปล่อยลูกธนูออกจากแหล่งมุ่งไปสู่ภาพอนาคต (Vision) ให้ได้อย่างรวดเร็วทีมงานที่มีคุณลักษณะ “ความเป็นตัวของตัวเองสูง” (Highly Personal Mastery) ยกตัวอย่างเช่นทีมลำพูนจึงพยายามที่จะปรับสภาพความตึงเครียดนั้นด้วยการคืนรนชวนขวาศึกษาค้นคว้าหาคำอธิบายด้วยตนเองในเรื่อง “ยูติธรรมชุมชน” เป็นต้นและเช่นเดียวกับหลาย ๆ ทีมงานที่เริ่มปรับรูปแบบการทำงานใหม่ จนเมื่อกรมคุมประพฤติเริ่มตกลึกเกี่ยวกับยูติธรรมชุมชนมากขึ้นๆ จึงได้บูรณาการองค์ความรู้เข้ากับองค์ความรู้ด้านชุมชน ประจวบกับผู้บริหาร โครงการมีการปรับรูปแบบการบริหารให้มีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้วยวิธี การสานเสวนา และการถกเถียง (Dialogue and Discussion) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของ “การเรียนรู้ของทีมงาน” (Team Learning) ระหว่างทีมงานผู้ปฏิบัติ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายวัดผล และการถอดบทเรียนอยู่บ่อย ๆ การบูรณาการเริ่มส่งผลให้โครงการดำเนินไปในจังหวะที่รวดเร็วมากขึ้นเปรียบเสมือนสายคันศรถูกเหนี่ยวรั้งเต็มที่เมื่อปรับสภาพความเครียดได้แล้วสายคันศรจึงดีดกลับเข้าสู่สภาพปกติอย่างรวดเร็วการเรียนรู้จึงเกิดขึ้นใหม่พร้อม ๆ กับผลักดันลูกธนู (ทีมงาน) ให้เข้าไปใกล้เป้าหมายมากขึ้น ๆ

## 9.4 ผลกระทบจากโครงการทดลอง ฯ

### 9.4.1 กระบวนยูติธรรมเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift)

โครงการพลังเครือข่ายยูติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหาเสพติดตามกำหนดระยะเวลาเดิมสิ้นสุดลงไปแล้วเมื่อ 31 มีนาคม 2549 แต่ “ยูติธรรมชุมชนแบบจัดตั้ง” เป็นเป้าหมายภาคบังคับที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเดินตามดังที่ปรากฏในวิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์ 2548 -2551 “ยูติธรรมชุมชนแบบจัดตั้ง” ถูกกำหนดให้ทำโดยไม่ได้คำนึงถึงทฤษฎีหรือองค์ความรู้ใช่หรือไม่ คำตอบคือ “ไม่ใช่” เพราะการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวส่วนหนึ่งต้องมาจากการตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่จะต้องนำยุทธศาสตร์เหล่านั้นไปปฏิบัติซึ่งจะต้องรู้ตัวว่าจะต้องทำได้อย่างไรแน่แท้ ประเด็นยุทธศาสตร์ “ยูติธรรมถ้วนหน้าประชามีส่วนร่วม” ประเด็นยุทธศาสตร์ “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง” และประเด็นยุทธศาสตร์ “รวมพลังแก้ไขปัญหาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน” ต่างล้วนให้ความสำคัญกับการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งตามแนว “ยูติธรรมชุมชน” และมีความเกี่ยวพันกับ “โครงการพลังเครือข่ายยูติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหาเสพติด” อย่างมีนัยสำคัญ เพราะความสำเร็จตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวต่างล้วนอาศัย “องค์

ความรู้เดียวกัน” กับโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติด เสมือนหนึ่ง  
 วิสัยทัศน์ของกระทรวงยุติธรรมต้องการให้กรมคุมประพฤติทดลองทำ “ยุติธรรมชุมชนแบบจัดตั้ง”  
 คู่ขนานไปกับโครงการทดลองพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติด พร้อมกันนั้น  
 เมื่อโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติดจบลง ก็ต้องการให้นำผลที่ได้จาก  
 การทดลองมาใช้ให้เกิดผลตามประเด็นยุทธศาสตร์เหล่านี้ด้วย และกระบวนการ สร้างชุมชนให้  
 เข้มแข็งเป็นยุทธศาสตร์ที่ต้องการ “ความเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” ที่ไม่สามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้  
 เพียงชั่วข้ามคืนจึงได้กำหนดตัวชี้วัดให้ทอดยาวออกไปจนถึงสิ้นปี 2551 ซึ่งรายละเอียดของประเด็น  
 ยุทธศาสตร์ที่มีนัยสัมพันธ์กับโครงการทดลองพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติดมี  
 ดังนี้:

ยุทธศาสตร์ที่ 2 “ยุติธรรมถ้วนหน้าประชามีส่วนร่วม” เป้าประสงค์ เพื่อ “สังคมสันติธรรม  
 ประชาชนธรรมสันติสุข จัดทุกซ์ ด้วยสันติวิธี” ที่จะต้องพัฒนา “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” จำนวนหนึ่ง  
 และพัฒนา “เครือข่ายยุติธรรมชุมชน” ให้ได้ ถึง 400,000 คนในปี 2551 กลยุทธ์ (1) การพัฒนาการ  
 มีส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม (2) การระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการ  
 ยุติธรรมทางเลือก

ยุทธศาสตร์ที่ 4 “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง” เป้าประสงค์ เพื่อ “คืนคนดีสู่สังคม” ป้องกันการ  
 กระทำผิดซ้ำไม่เกินร้อยละ 10 โดยใช้ “เครือข่ายชุมชน” ทุกหน่วยงานต้องนำ “เครือข่ายชุมชน” เข้า  
 มาร่วมแก้ไขฟื้นฟูร้อยละ 75 กลยุทธ์ (1) การพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด (2) การพัฒนาการมี  
 ส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม” และ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 “รวมพลังแก้ไขปัญหายาเสพติด” เป้าประสงค์เพื่อ “เอาชนะยาเสพติดอย่าง  
 ยั่งยืน” ด้วยการบูรณาการระหว่างภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เสริมสร้าง “ความ  
 เข้มแข็ง” ให้กับสถาบันในสังคม โดยเฉพาะ “ครอบครัวและชุมชน” “การกระทำผิดซ้ำ” ได้ไม่เกิน  
 ร้อยละ 10 ของผู้ผ่านกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพในระบบบังคับรักษาและระบบต้องโทษ  
 ภายหลังปล่อยตัว “หมู่บ้านและชุมชน” ในทุกจังหวัด และกรุงเทพฯ ร้อยละ 70 ต้อง “มีความเข้มแข็ง  
 และมีระบบเฝ้าระวัง” การแพร่ระบาดของยาเสพติดต่อหมู่บ้านและชุมชนในทุกจังหวัดและ  
 กรุงเทพฯ และจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งฯ (ประเภท ก) ร้อยละ 95 ในทุกจังหวัดและกรุงเทพฯ  
 จะมีอัตราส่วนของผู้เสพ/ผู้ติด/ผู้ค้ายาเสพติดต่อจำนวนประชากรไม่เกิน 3:1000 คน กลยุทธ์ (1)  
 การควบคุมตัวยาและผู้ค้ายาเสพติด (Supply) (2) การแก้ไขปัญหายาผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด (Demand)  
 (3) การป้องกันผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด (Potential Demand) (4) การบริหารจัดการอย่าง  
 บูรณาการ

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการแสดงถึงความกล้าหาญของผู้บริหารที่เป็น “ผู้นำ” และคนของกระทรวงยุติธรรมทุกคนที่เป็น “ผู้ตาม” เพราะการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ต้องอาศัย “เหตุผล” หรือ “สัญชาตญาณ” หรือทั้งสองประการประกอบกันใน “การตัดสินใจ” ทำการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ครั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำและผู้ตามที่ยิ่งใหญ่ และความกล้าหาญพร้อมที่จะลงทุนอย่างเต็มที่ เหตุผลที่บอกได้เช่นนี้ก็เพราะว่าคนของกระทรวงยุติธรรมเป็นกระทรวงกฎหมาย แต่การเปลี่ยนวิสัยทัศน์ครั้งนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับ “ชุมชน” เกือบทั้งสิ้นซึ่งไม่ใช่บทบาทที่คนของกระทรวงยุติธรรมมีความถนัดหรือมีประสบการณ์มาอย่างซ้ำซ้อน การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญครั้งนี้จึงนับว่าเป็น “ความท้าทายแบบสุดโต่ง” (Extreme Challenge) ต่อคนของกระทรวงยุติธรรมทุกคนทุกระดับตำแหน่ง และที่ยิ่งใหญ่ไปกว่านั้นการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เทียบชั้นได้กับ “การเปลี่ยนกระบวนทัศน์” หรือ “Paradigm Shift” ของกระทรวงยุติธรรมแบบดั้งเดิมที่เคยทำกันมาเมื่อหลายทศวรรษก่อนโดยสิ้นเชิง

### ความท้าทาย

การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ดังกล่าว กระทรวงยุติธรรม ผู้บริหารระดับสูงต่างตระหนักดีว่า จะต้องส่งผลกระทบต่ออย่างใหญ่หลวงต่อวิธีการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมอย่างแน่นอน เพราะโครงสร้างของกรม ๆ ที่เคยรองรับภาระงานตามกระบวนทัศน์เดิมจะต้องเปลี่ยนไปเพื่อให้พร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงตามกระบวนทัศน์ใหม่ หน่วยงานต่างๆ ต้องบูรณาการภาระงานเดิมกับภาระงานใหม่ให้เป็นเนื้องานเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพ (Unique)

สิ่งที่เป็ความท้าทายคือ “เมื่อเปลี่ยนกระบวนทัศน์ก็ต้องเปลี่ยนโครงสร้าง” เพื่อรองรับกระบวนทัศน์ที่เปลี่ยนไป แต่ที่สำคัญยิ่งกว่าการเปลี่ยนโครงสร้างคือ “คนต้องเปลี่ยนก่อน” ประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๆ ที่จำต้องลงไปสัมผัสกับชุมชนจริง ๆ คือประเด็นยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” ประเด็นยุทธศาสตร์ “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง” และประเด็นยุทธศาสตร์ “รวมพลังแก้ไขปัญหาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน” โดยเฉพาะในยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม ที่จะต้องพัฒนา “เครือข่ายยุติธรรมชุมชน” ในรูป “บัจเจก” จำนวนถึง 400,000 คนในสิ้นปี 2551 ประเด็นยุทธศาสตร์นี้จะกลายเป็นหอกข้างแคร่ที่มแทงเราตลอดไป เพราะเป็นการเกิดโดยไม่ได้อาศัยทฤษฎีใด ๆ หรือองค์ความรู้ใด ๆ จึงต้องรีบเร่งตัดไฟเสียแต่ต้นลมที่จะต้องรีบจัด “ระบบ” ให้กับเครือข่าย ฯ” ในรูปองค์กรชุมชน โดยอาจจัดเข้ากับรูปแบบองค์กรใด ๆ ที่มีอยู่แล้ว หรือที่จะพัฒนาต่อไปในพื้นที่ที่แต่ละคนมีภูมิลำเนา นอกจากนี้จะต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารระบบการสื่อสารและการวัดผลเพราะเราต้องทำตามตัวชี้วัดที่จะต้องนำเขาเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูให้ได้ถึงร้อยละ 75 ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่ สุดโต่งตัวหนึ่งทีเดียว จึงจะทำให้เราสามารถบริหารจัดการได้ หน่วยงานในจังหวัดและภาคที่รับผิดชอบประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้แก่หน่วยงานในกลุ่มพัฒนาพหุตินิสัยกลุ่มบริหารความยุติธรรม และหน่วยงานในสองกลุ่มนี้ที่มี

ประสบการณ์อย่างเกี่ยวข้องกับชุมชนมาอย่างยาวนานคือกรมคุมประพฤติ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรม จึงสมควรที่จะปรับเปลี่ยน โครงสร้างของกรมนี้เสียใหม่เพื่อบูรณาการงานเดิมกับภาระงานใหม่เข้าด้วยกันให้เป็นหนึ่งเดียวโดยต้องริบเร่งปลูกกระแสให้เกิด “ความตระหนักร่วม” (Shared Awareness) เกี่ยวกับกระบวนการทัศนของกระทรวงยุติธรรมที่เปลี่ยนไปแล้ว และต้องเร่งริบสร้าง “วิสัยทัศน์ร่วม” (Shared Vision) ในการทำงานที่ต้อง “ยึดเอาเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง” และอย่างริบด่วนด้วย

#### 9.4.2 ต่างล้วนเป็นต้นกล้าพันธุ์เดียวกัน

สำหรับโครงการของกรมคุมประพฤติซึ่งประกอบด้วยโครงการประสานเครือข่ายชุมชน ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (2546) โครงการเสริมสร้างความยุติธรรมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (2547) และ โครงการเครือข่ายยุติธรรมชุมชน (2548) ทั้ง 3 โครงการ ล้วนเป็นโครงการเพื่อรองรับประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมดังที่กล่าวมาแล้ว แต่จะอย่างไรจึงจะทำให้การทำงานตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวไม่เกิดความซ้ำซ้อนกันและไม่ให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นภาระแก่งานเดิมที่ทำอยู่แล้ว หากเราศึกษาให้ละเอียดแล้วเราจะเห็นว่าทั้ง 3 โครงการและโครงการอื่น ๆ ของกรมคุมประพฤติสามารถบูรณาการเข้าให้เป็นหนึ่งเดียวได้ไม่ว่าจะเป็นโครงการอาสาสมัครคุมประพฤติ โครงการทำงานบริการสังคม โครงการยุติธรรมสมานฉันท์ โครงการอื่น ๆ รวมทั้งงานดั้งเดิมของการคุมประพฤติทั้งหมดทั้งนี้ให้บูรณาการเข้าด้วยกัน โดยใช้ยุทธศาสตร์กระบวนการคิดอย่างเป็นระบบ (Systemic Thinking)

ทั้งสามโครงการดังกล่าวต่างมุ่งตอบสนองต่อ *ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม”* ที่มีแนวคิดสองแนว คือ *แนวคิดแรก* ต้องการระดับการมีส่วนร่วมจากชุมชนในระดับ “สูงสุด” ด้วยการทำงานร่วมกันอย่าง “เป็นหุ้นส่วน” (Partnership) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิด “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” จำนวนหนึ่ง และ *แนวคิดที่สอง* การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับ “ต่ำสุด” เพียงแค่เป็น “เครือข่ายยุติธรรม” เพื่อเป็นช่องทางส่งผ่านข้อมูลข่าวสาร เช่นการแจ้งเบาะแส การเผยแพร่ความรู้ การสร้างความเข้าใจกับชุมชน การขยายผลเพื่อการให้บริการจากหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม ฯลฯ โดยตั้งเป้าหมายให้เกิดสมาชิกเครือข่ายถึง 400,000 คนในปี 2551

*ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 “เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง”* ด้วยการคืนดีสู่สังคมโดยใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งไม่จำกัดว่าจะใช้มาตรการใดแต่ที่มีตัวชี้วัดกำกับคือต้องนำ “เครือข่ายยุติธรรมชุมชน” เข้ามาร่วมในการคืนคนดีให้ได้ ร้อยละ 75 ซึ่งการคืนคนดีไม่มีวิธีใดที่จะใช้ได้ผลดีที่สุดเท่ากับการให้ชุมชนถักทอผู้กระทำผิดนั้นเข้ากับสายสัมพันธ์ของชุมชนให้แนบแน่นดังเดิมซึ่งจะหนี “การพัฒนาความสัมพันธ์ไปไม่พ้น” ระดับความร่วมมือจากชุมชนในการคืนคนดีที่ได้ผลดีที่สุดคือระดับความ

ร่วมมือที่ต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการ “หุ้นส่วน” และใน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 *รวมพลังแก้ไข* ปัญหาเสพคิดให้ *ได้ผลอย่างยั่งยืน* เป็นเรื่องสำคัญที่สุดและท้าทายที่สุดเพราะตัวชี้วัดที่ 4 บังคับว่า “ร้อยละของหมู่บ้านและชุมชนในทุกจังหวัด และกรุงเทพฯ มี “ความเข้มแข็ง” และมีระบบเฝ้าระวัง การแพร่ระบาดของยาเสพติดต่อหมู่บ้านและชุมชนในทุกจังหวัดและกรุงเทพฯ / ร้อยละ 70 และคำว่า “ความเข้มแข็ง” ตามประเด็นยุทธศาสตร์นี้ไม่ได้ให้ “คำจำกัดความ” ไว้ ซึ่งตามหลักวิชาการ ถือว่าหากชุมชนสามารถพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของชุมชนหรือสมาชิกกับองค์กรใน ชุมชนหรือองค์กรชุมชนกับองค์กรชุมชนด้วยกันได้อย่างแนบแน่นซึ่งเป็น “ความสัมพันธ์ตาม แนวนอน” (*Horizontal Integration*) ภายในชุมชนและขยายไปถึงรอบ ๆ ชุมชนได้ดีแล้วก็คือว่า ชุมชนนั้นเข้มแข็ง ดังนั้นการที่ชุมชนจะเข้มแข็งหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับ “ความสัมพันธ์” นอกจากนั้น หากมีปัญหาใดที่นอกเหนือความสามารถของชุมชน เช่นการปราบผู้ค้ารายสำคัญที่ต้องการอำนาจ ของรัฐเข้ามาช่วย หรือการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนเพื่อลดปัจจัยเสี่ยงที่ต้องการทักษะ หรือทรัพยากรที่ชุมชนไม่มี หากชุมชนสามารถสร้าง “ความสัมพันธ์ในทางตั้ง” (*Vertical Integration*) ขึ้นไปถึงเอาหน่วยงานภาครัฐ/เอกชนที่อยู่เหนือขึ้นไปเพื่อให้องค์กรนั้น ๆ นำเอา อำนาจและทรัพยากรลงมาเป็นหุ้นส่วนร่วมทำงานด้วย หากชุมชนมีความสามารถสร้างความสัมพันธ์ ในทางตั้งได้ดีอีกด้วยก็แปลว่าชุมชนนั้นยังมีความเข้มแข็ง เพราะฉะนั้นในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 นี้จึงเป็นเรื่องที่ต้องการระดับ “การมีส่วนร่วมของชุมชนสูงสุด” ถึงระดับของ “การเป็นหุ้นส่วน”

**การบูรณาการ** โครงการดังกล่าวเข้าด้วยกัน หากเราเริ่มต้นด้วยการแยกพิจารณาเป็น โครงการ ๆ จะทำให้เราสะดุดหยุดอยู่กับที่ทันที และนำมาให้ยกตัวอย่างชุมชนขึ้นมาสักชุมชนหนึ่ง แล้วตั้งเป็นคำถามว่าในชุมชนนั้นจะพัฒนาให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนตามแนวคิด “ยุทธธรรมชุมชน” ได้อย่างไร? เช่น เครือข่ายยุทธธรรมชุมชนทั้ง 400,000 คนนั้นจะเข้าไปมีส่วนร่วม ในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนได้อย่างไร? อาสาสมัครแม้จะเป็นรูปแบบจัดตั้ง ที่เราอ้างว่าถูกเบี่ยงเบน โดยคำตอบแทนละครึ่งราชย์นั้นจะเข้าไปมีส่วนร่วมในหุ้นส่วนยุทธธรรม ชุมชนที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนได้อย่างไร? หน่วยงานรองรับการทำงานบริการสังคมทั้งหลายใน ละแวกชุมชนหรือใกล้เคียงจะเข้ามาทำงานร่วมในหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนได้อย่างไร? กลุ่มคนดี หรือผู้กระทำผิดทุกคนในชุมชนจะไม่ถูกทอดทิ้งให้อยู่เดียวดายนอกชุมชนหากแต่เราจะต้องถักทอ กลับคืนเข้ากับสายสัมพันธ์ของชุมชน โดยหุ้นส่วนยุทธธรรมชุมชนได้อย่างไร? กลุ่มเสี่ยง กลุ่ม คุ่มครอง กลุ่มขับเคลื่อนรวมทั้งกลุ่มอื่น ๆ ล้วนมีช่องทางที่จะเข้ามาสู่กระบวนการทำงานร่วมกัน อย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนในรูปแบบยุทธธรรมชุมชนได้ด้วยกันทั้งนั้น หากท่านต้องการทราบคำตอบขอให้ ท่านหวนกลับไปอ่านบทที่ 1 และ 2 ท่านจะพบคำตอบด้วยตัวของท่านเองทันที

### 9.4.3 การเปลี่ยนแปลงที่ต้องพึงพา “ความสัมพันธ์” (Relationship Building)

เครื่องมือสำคัญประการหนึ่งในการทำงานของพนักงานคุมประพฤติคือการสัมภาษณ์ (Interview) อาชีพของพนักงานคุมประพฤติต้องอาศัย “ความสัมพันธ์” (Relationship) ทั้งสิ้น ตั้งแต่การสร้างความสัมพันธ์กับผู้กระทำผิด เขี้ยวอาชญากรรม และชุมชน ในการทำงานของเราทั้งงานสืบเสาะ ควบคุมสอดส่องและแก้ไขฟื้นฟู เราต่างใช้การสร้าง “ความสัมพันธ์” เป็นเครื่องมือเพื่อ “ค้นหาข้อเท็จจริง” (Fact Finding) และเพื่อให้ได้มาซึ่ง “ความร่วมมือ” (Cooperation and Collaboration) ไม่ว่าจะเป็ความร่วมมือจากผู้กระทำผิด เขี้ยวอาชญากรรม และชุมชน ตั้งแต่เข้าจรดคำตั้งแต่ต้นเดือนต้นปีไปจนถึงสิ้นเดือนสิ้นปี และยังคงทำเช่นนั้นตลอดไปตราบนานเท่านาน ถ้าโลกใบนี้ยังเห็นว่างานคุมประพฤตินี้มีความจำเป็นต่อการคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรม จึงประมวลได้ว่า อาชีพของพนักงานคุมประพฤติคือ “ช่างถักทอสานสัมพันธ์” (Relationship Building) เราคือเมล็ดพันธ์แห่งสัมพันธ์ภาพ ?

ผู้กระทำผิดที่เราคุมประพฤติและหรือให้การสงเคราะห์ภายหลังปล่อยจะมีหรือไม่มีเงื่อนไขก็ตามจะใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในชุมชน ผู้กระทำผิดจะพบกับพนักงานคุมประพฤติเพียงช่วงเวลาสั้นๆ เพียงครั้งคราวเท่านั้น เขาเหล่านั้นจะใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่กับชุมชนในการพัฒนาปฏิสัมพันธ์กับตัวแปรต่าง ๆ ในชุมชน ได้แก่ ครอบครัว เพื่อน ๆ โรงเรียน การงาน กิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน และในสังคมโดยรวมซึ่งทั้งหมดรวมเรียกว่า “สภาพแวดล้อม” วิถีชีวิตของผู้กระทำผิดดังกล่าวล้วนต้องอาศัยความสัมพันธ์ หากผู้กระทำผิดมีทักษะในการสร้างความสัมพันธ์ก็จะเคลื่อนกลืนเข้ากับ “ตัวแปร” และ “สภาพแวดล้อมดังกล่าวได้ง่าย แต่เนื่องจากอาชญากรรมมีสาเหตุที่ซับซ้อน อาชญากรรมมักเกิดในชุมชนที่ประกอบด้วยตัวแปรที่เข้าข่ายเป็น “ปัจจัยเสี่ยง” (Risk Factors) ที่เอื้อหรือเป็นสาเหตุแห่งการกระทำผิด หากผู้กระทำผิดมีปฏิสัมพันธ์ หรือพัฒนาความสัมพันธ์กับปัจจัยเสี่ยงอยู่เสมอ ผู้กระทำผิดนั้นก็จะมีโอกาสที่จะกระทำผิดซ้ำได้อีกโดยง่าย และตัวแปรที่เป็น “ปัจจัยคุ้มครอง” (Protective Factors) ซึ่งมีข้อสมมุติฐานว่าหากให้ผู้กระทำผิดใช้ “เวลาว่าง” ร้อยละ 40 ถึง 70 ในแต่ละวันอยู่กับกิจกรรมที่เป็นปัจจัย “คุ้มครอง” จะช่วยปกป้องการกระทำผิดซ้ำได้ (Gendreau, P. 1996)

หากเรามองชุมชนทั้งชุมชนในรูปของ “ความสัมพันธ์” (Relationship) และหากเรามองด้วยความเข้าใจว่าสมาชิกของชุมชน กลุ่ม องค์กร และสถาบันในชุมชนต่างเปรียบเสมือน “เส้นสายความสัมพันธ์แต่ละเส้น” เราจะพบว่าเส้นสายความสัมพันธ์แต่ละเส้นจะถักทอกันไปมาทั้งชุมชนไม่โดยตรงก็โดยอ้อม มีข้อสมมุติฐานว่าหากเส้นสายความสัมพันธ์ทุก ๆ เส้นต่างถักทอกันได้แนบแน่นเป็นผืนเดียวกันตลอด โดยไม่มีรอยโหว่ ขาดวิน หรือดกทอซึ่งก็เปรียบเทียบกับได้ว่าชุมชนนั้น

เข้มแข็ง แต่หากการถักทอเส้นสายความสัมพันธ์มีจุดใดจุดหนึ่งขาดวัน หรือตกห้องข้าง  
 อาชญากรรมหรือยาเสพติดมีโอกาสเกิดขึ้นได้ง่ายโดยอาศัยช่องโหว่ขาดวันหรือที่ตกห้องข้างนั้น  
 ทำอะไรที่จะไม่ให้ความสัมพันธ์ในชุมชนมีช่องว่างรอยโหว่ นั่นแหละเป็น “หัวใจสำคัญ”  
 (Essential) ของวิธีการคุมประพฤติ ช่องว่างรอยโหว่เทียบได้กับปัจจัยเสี่ยงที่จะทำให้ผู้กระทำผิด  
 หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำได้อีก การเสนอเงื่อนไขในรายงานสืบเสาะ พนักงานคุมประพฤติจึงต้อง  
 คำนึงถึงช่องว่างรอยโหว่ในชุมชนทุก ๆ จุด เมื่อเสนอเงื่อนไขก็ต้องเสนอมาตรการที่จะปกป้อง  
 ผู้กระทำผิดให้พ้นจากช่องว่างรอยโหว่ที่เป็นปัจจัยเสี่ยงนั้นอย่างครอบคลุม และเสนอมาตรการที่จะ  
 ถักทอผู้กระทำผิดคืนเข้ากับสายสัมพันธ์ที่เป็นปัจจัยคุ้มครองให้แนบแน่นได้อย่างไร ด้วยโปรแกรม  
 ใดและด้วยความร่วมมือกับใครบ้าง หากเราเสนอเงื่อนไขจากความคิดที่เกิดจากการ “ด่วนสรุป”  
 (Jump to Conclude) เพียงสอบถามพยานพอเป็นพินิจแล้วชี้ออกมาว่า “...มีหน้าซ้ำจำเลยยังพักอาศัย  
 อยู่ในชุมชนที่มีปัญหาการระบาดของยาเสพติดอย่างรุนแรง อีกทั้งบุคคลในครอบครัวก็ไม่มีผู้ใด  
 สามารถกล่าวตักเตือนได้ พิศุระห์แล้วเห็นว่าวิธีการคุมประพฤติน่าจะใช้ไม่ได้ผลกับจำเลยราย  
 นี้” การเสนอความเห็นเป็นลีลาการเขียน แต่ในความเป็นจริงแม้เราจะเสนอความเห็นอย่างไรจะซ้ำ  
 หรือเร็วผู้กระทำผิดก็ต้องหวนกลับคืนสู่ชุมชนอยู่ดีและไม่พ้นหน้าที่เราที่จะต้องให้การดูแลอีก  
 ต่อไปการทำงานเช่นนี้จึงเป็นการทำงานแบบ “ขว้างงูไม่พ้นคอ” ต้องเสียเวลานานงั้นแก้ไขใน  
 ภายหลัง เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะเราและประเทศไทยมุ่งทำงานแบบตั้งรับ ไม่ให้ความสนใจกับ  
 การศึกษา “อาชญากรรมอย่างเป็นระบบ” จึงไม่สนใจการ “ป้องกันอาชญากรรม” (Crime  
 Prevention)

ในปรัชญายุติธรรมชุมชนนักยุติธรรมชุมชนจะจัดให้มี “เวที” (Forum) ให้ชุมชนได้ฝึกฝน  
 เรียนรู้ที่จะนำปัญหาของชุมชนมาปรึกษาหารือร่วมกัน ค้นหาร่วมกันว่าร่องรอยที่ความสัมพันธ์ขาด  
 วัน เป็นรอยโหว่ หรือตกห้องข้างนั้นมีอยู่ที่ใด แล้วตั้งเป้าประสงค์ร่วมกันว่าจะถักทอซ่อมแซมให้  
 แนบแน่นคืนดีได้อย่างไร ด้วยวิธีใด โดยจะขอความร่วมมือจากใครบ้าง แล้วร่วมกันถักทอซ่อมแซม  
 ซึ่งจะเน้นที่การป้องกัน (Medical Model) ยิ่งกว่าที่จะรอให้เกิดช่องว่างรอยโหว่ขึ้นมาก่อนจึงค่อย  
 เข้าแก้ไข หากข้อสมมุติฐานที่ว่าถ้าให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสใช้ “เวลาว่าง” ร้อยละ 40 ถึง 70 ของ  
 เวลาว่างในแต่ละวันอยู่กับกิจกรรมที่เป็นปัจจัย “คุ้มครอง” จะช่วยป้องกันการกระทำผิดซ้ำจากผู้กระทำ  
 ผิดได้ (Gendreau, P. 1996) ดังนั้นเราพนักงานคุมประพฤติต้องพยายามถักทอสายสัมพันธ์ระหว่าง  
 ผู้กระทำผิดเข้ากับสายสัมพันธ์ในชุมชนให้แนบแน่นดังเดิม และต้องส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นการ  
 สร้างความสัมพันธ์ในชุมชนทุกรูปแบบเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำซึ่งจะทำให้งานของเราเบาบาง  
 ลงได้และยังเป็นการประหยัดยิ่งกว่าอีกด้วย ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นก็เพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่างาน

คุณสมบัติไม่ว่าจะวิเคราะห์เป็น “จุด” หรือมองอย่างเป็น “ระบบ” ก็ล้วนแต่เป็นเรื่องของ “ความสัมพันธ์” (Relationship) ทั้งสิ้น

#### 9.4.5 เมื่อกระบวนการทัศน์เปลี่ยน: “คนต้องเปลี่ยนก่อน” (Inside out)

การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์เป็นเรื่องของ “การเปลี่ยนแปลง” ไม่ใช่การปฏิบัติหน้าที่ราชการแบบ “ตามปกติธรรมดา” ที่หน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรมเคยชินและทำตามกันมาตามพันธกิจเดิม ๆ เช่นเมื่อวันวาน การเปลี่ยนแปลงจึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการ หรือที่เรียกว่า “การบริหารการเปลี่ยนแปลง” เมื่อการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่พวกเราไม่คุ้นเคยมาก่อนดังนั้นวิธีการทำงาน เทคโนโลยี แนวคิดและทัศนคติแบบดั้งเดิมที่เคยใช้มาหลายทศวรรษจึงต้องเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การเปลี่ยนแปลงใด ๆ จะไม่เกิดถ้าหาก “คนไม่เปลี่ยนแปลง” แม้เราจะเรียกสิ่งนั้น ๆ ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงก็ตาม “คนจึงต้องเปลี่ยนก่อนการเปลี่ยนแปลงจึงจะเกิดขึ้น”

หากเรามองลำน้ำเจ้าพระยาเสมือนสิ่งมีชีวิตเราจะเห็นว่ามีต้นกำเนิดจากแม่น้ำสายเล็ก ๆ คือ ปิง วัง ยม และน่าน แม่น้ำในเบื้องต้นจะแยกกันเป็นแม่น้ำสายเล็กสายน้อยที่หล่อเลี้ยงชีวิตให้ความอุดมสมบูรณ์ได้เฉพาะในพื้นที่จำกัดบริเวณรอบ ๆ แต่เมื่อได้ไหลมาบรรจบกันเป็นแม่น้ำสายใหญ่ก็จะมีพลังสามารถหล่อเลี้ยงชีวิตให้ความอุดมสมบูรณ์แก่พื้นที่ที่กว้างใหญ่ไพศาลได้มากกว่าแม่น้ำสายเล็ก ๆ ตั้งแต่ต้นลำน้ำเรื่อยลงมาจนจบที่อ่าวไทย พลังที่เกิดจากการรวมตัวกันของแม่น้ำสายเล็กสายน้อยทำให้เกิดสภาพนิเวศน์ที่สมดุลยั่งยืนน้ำเค็มไม่ให้ทะลักเข้ามา ให้แหล่งธัญญาหารที่อุดมสมบูรณ์ ให้แหล่งพลังงานทำให้ชีวิตของผู้คนส่วนใหญ่ดำรงอยู่ได้ แม้เราจะรับผิดชอบในหน้าที่การงานที่มีเป้าประสงค์แตกต่างกัน หากเราพร้อมใจกันที่จะเปลี่ยนเป้าประสงค์หรือขยายเป้าประสงค์ของเราแต่ละส่วนไปสู่เป้าประสงค์สุดท้าย (Shared Ultimate goal) เดียวกัน คือเพื่อ “ปกป้องคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมโดยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ” จะทำให้เราเลิกยึดติดอยู่กับเป้าประสงค์เดิม หันมายึดมั่นกับเป้าประสงค์ใหม่เมื่อแต่ละคนหันมายึดมั่นในเป้าประสงค์เดียวกันคือเพื่อคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (Recidivism) แล้วเมื่อนั้นความเป็นเอกภาพ (Unique) และพลังของพวกเรา (Energy) จะเกิดคุณูปการมหาศาลต่อชุมชนและสังคมโดยรวมได้เฉกเช่นแม่น้ำเจ้าพระยาฉันใดฉันนั้น

เมื่อเราเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ด้วย “เหตุและผล” อย่างเป็นระบบไม่ใช่การคิดเป็นเส้นตรงว่าทำไมเราจึงต้องทำการสืบเสาะและพินิจ จากนั้นผู้กระทำผิดจะไปที่ไหน ทำไมเราจึงต้องควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดจากนั้นผู้กระทำผิดจะไปไหน หากผิดเงื่อนไขผู้กระทำผิดจะได้รับผลอย่างไร และหากพ้นการคุมความประพฤติแล้วผู้กระทำผิดจะไปไหนหรือกรณีที่ต้องโทษจำคุกเมื่อพ้นออกมาแล้วผู้กระทำผิดจะไปไหน คำตอบสุดท้ายไม่ว่าเราจะใช้มาตรการใดกับผู้กระทำผิด หรือเราจะตั้ง

คำถามอย่างไร เราจะได้คำตอบสุดท้ายเช่นเดียวกันทุกครั้งไปว่า “ผู้กระทำผิดจะต้องกลับคืนสู่ชุมชน” ดังนั้นหากผู้กระทำผิดที่เราสืบเสาะก็ดี สอดส่องก็ดี หรือแก้ไขฟื้นฟูก็ดีไปกระทำผิดสร้างความเดือดร้อนให้กับชุมชนขึ้นมาอีก คงไม่มีเราคนใดภูมิใจแล้วร้องบอกต่อสังคมออกไปว่า “ผู้กระทำผิดคนนั้นผมสืบเสาะ หรือผมคุมประพฤติ หรือผมแก้ไขฟื้นฟูมากับมือ” หากเราเกิดความห่วงกังวลกับความรู้สึกเช่นนั้นแสดงว่าเราชาวคุมประพฤติมีความรู้สึกเดียวกันเรามีเป้าประสงค์เดียวกันคือเพื่อ “ปกป้องคุ้มครองสังคมจากอาชญากรรมโดยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ”

เมื่อเราจะต้องเริ่มต้นสนทนา (Dialogue/Discussion) ในเรื่องใด ๆ ก่อนที่จะพูดออกไปอยากให้เรลองฝึกตั้งคำถามตนเองก่อนว่าสิ่งที่เราจะพูดออกไปนั้นเกิดจากการคิดแยกส่วนหรือไม่ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้อย่างง่าย ๆ โดยทบทวนว่าเรากำลังคิดถึงเพียงด้านใดด้านหนึ่งในป่าใหญ่หรือคิดเกี่ยวกับป่าทั้งป่า จงพยายามคิดถึงป่าทั้งป่าเพราะจะทำให้เราเข้าใจสภาพของป่านั้นทั้งหมดก็คือความสามารถเข้าใจ เข้าถึงสภาพปัญหาใด ๆ ในภาพรวมทั้งหมดซึ่งจะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ถูกต้องได้นั่นเอง การที่เราทุกคนหมั่นเตือนตนเองเช่นนี้จะทำให้เราเป็นคนที่จะเคารพกติกา คนเราจะพูดออกไปอย่างที่เราคิด เราจะเกิดความเชื่อมั่นในบรรยากาศของที่ประชุมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของทีมงาน (Team Learning) ให้ก้าวรุดหน้าไปได้อย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง จนนำไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

Shirley Hord กับเพื่อนทำการพัฒนา Concerns Based Adoption Model (CBAM)<sup>4</sup> เป็นสมมุติฐานเกี่ยวกับความวิตกกังวลจากการเปลี่ยนแปลง โดยสมมุติฐานนี้ให้แนวคิดแก่นักบริหาร ผู้จัดการ และผู้กำหนดนโยบายทั้งหลาย เพื่อใช้พิจารณาในกรณีที่จะต้องทำการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบของคนต่อความสำเร็จของงานที่ต้องการให้เกิดขึ้นทั้งหมดหรือบางส่วนจากความเปลี่ยนแปลงนั้น ข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับความวิตกกังวลจากการเปลี่ยนแปลงได้แก่

*การเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องของ “กระบวนการ ไม่ใช่เหตุการณ์”*

การเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องที่จะต้องทำอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ไม่ใช่คอยให้เกิดขึ้นมาเอง การริเริ่มทำสิ่งใด ๆ ที่ไม่เคยทำมาก่อนด้วยการแนะนำวิธีปฏิบัติแก่ผู้ปฏิบัติเพียงครั้งเดียวแล้วคาดหวังว่าผู้ปฏิบัติจะทำได้ทันทีนั้นน่าจะเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาด เพราะการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องของกระบวนการมีหลากหลายมิติเกี่ยวข้องกับตัวแปรต่างๆ เช่น ทรัพยากร และผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย และในกระบวนการเปลี่ยนแปลงนั้นสิ่งที่สำคัญประการหนึ่งคือการวัดผล ดังนั้นการไม่มีข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) จะทำให้ความริเริ่มที่จะเปลี่ยนแปลงนั้นประสบกับความล้มเหลวได้

*การเปลี่ยนแปลงต้องเริ่มที่ตัวเราแต่ละคนเป็นลำดับแรก*

4

[http://www.nicic.org/Downloads/PDF/misc/NewRoleProbation\\_Parole.pdf](http://www.nicic.org/Downloads/PDF/misc/NewRoleProbation_Parole.pdf)

มีข้อที่น่าสังเกตข้อหนึ่งที่นักบริหารและนักพัฒนาในระดับสูงมักจะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ จึงทำให้ทุกคนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้นผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติแต่ละคนที่จะเป็นผู้แบกรับผลกระทบนั้น การเปลี่ยนแปลงในสถาบันใด ๆ อย่างเป็น “ระบบ” จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อแต่ละคนซึมซับ “ยอมรับที่จะผูกพัน” (Commitment) เอาความเปลี่ยนแปลงนั้นไว้

*การเปลี่ยนแปลงเป็นประสบการณ์ที่คร่ำหวอดของแต่ละคน*

แต่ละคนผ่านการ “เคี้ยวกรำ” หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน และจะมีปฏิกิริยาต่อความพยายามเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในลักษณะที่แตกต่างกัน แต่ละคนจึงควรที่จะได้รับการปฏิบัติต่อเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มไม่ใช่คนแปลกหน้า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญสูงสุด เนื่องจากคนแต่ละคนต่างยอมรับเอาวิธีการตามความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ไม่เหมือนกัน ดังนั้นการให้ความช่วยเหลือด้วยกลยุทธ์ใด ๆ ที่คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละคน ในท้ายที่สุดก็จะได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากทุกคนทุกกลุ่ม จะทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นประสบความสำเร็จ

*การเรียนรู้เกิดขึ้นทุกครั้งที่เกิดการเปลี่ยนแปลง*

การเปลี่ยนแปลงของคนเราแต่ละคนจะแสดงออกให้เห็นในรูปของพัฒนาการหลายรูปแบบ เช่นการมีทักษะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งดีขึ้นกว่าเดิมอย่างเห็นได้ชัดเจน หรือมีความรู้สึกที่ติดกับความเปลี่ยนแปลงนั้น เหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความตึงเครียดที่สืบเนื่องมาจากความพยายามที่จะทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ความเปลี่ยนแปลงต้องการให้เกิดขึ้น ทุกครั้งที่สามารถผ่าน “ความตึงเครียด” จนทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้การเรียนรู้ใหม่ ๆ ก็จะเกิดขึ้น เราจะเข้าใจการเปลี่ยนแปลงดีที่สุดเมื่อลงมือปฏิบัติจริง

ความริเริ่มใหม่ๆ ที่ถ่ายทอดออกไปในรูปแบบบูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ หรือความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ที่มีลักษณะเป็นนามธรรมที่เต็มไปด้วยถ้อยคำและภาษาของทฤษฎี ผู้ที่จะริเริ่มเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่มีลักษณะเช่นนี้จำเป็นต้องนำเสนอความริเริ่มที่จะทำให้เกิด “ความเข้าใจอย่างถ่องแท้” ในหมู่ผู้ปฏิบัติว่าจะใช้ความริเริ่มนั้นในสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงได้อย่างไร และวิธีปฏิบัติใหม่นั้นจะต้องกำหนดกรอบเวลาในการปฏิบัติภารกิจประจำวันในเรื่องใดบ้าง

*การให้ความช่วยเหลือเพื่อการเปลี่ยนแปลงจะต้องเหมาะสมกับแต่ละคน*

สืบเนื่องจากข้อสมมุติฐานที่ว่า “การเปลี่ยนแปลงคือประสบการณ์ที่คร่ำหวอดส่วนบุคคล” การอำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนแปลงควรพยายามตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ ดังนั้นผู้อำนวยความสะดวกจึงจำเป็นต้องเข้าถึงแต่ละคนอย่างเป็นระบบด้วยการเข้าไปให้ความช่วยเหลือสนับสนุนที่สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของแต่ละคน

*การพยายามเปลี่ยนแปลงใด ๆ ควรให้ความสำคัญในแต่ละคนไม่ใช่ที่ความริเริ่ม*

หลายครั้งที่การดำเนินการเพื่อนำความริเริ่มไปปฏิบัติให้บังเกิดผลมักใช้วิธีการแนะนำวัสดุ อุปกรณ์ใหม่ๆ เครื่องมือใหม่ๆ ตัวอย่างเช่น การจัดหาคอมพิวเตอร์ให้กับเสมียนทุกคนในการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยไม่ได้ประเมินศักยภาพหรือผลกระทบกับคนปฏิบัติเหล่านี้ ในการใช้อุปกรณ์ดังกล่าว “คน” เป็นผู้ทำให้การเปลี่ยนแปลงบังเกิดผลเป็นจริงขึ้นมาได้ ทฤษฎีแนวคิดและกลยุทธ์เป็นเพียง “เครื่องมือ” ดังนั้น ความหมายที่แท้จริงของการเปลี่ยนแปลงจึงขึ้นอยู่กับ “ความสามารถของมนุษย์”

#### 9.4.6 การเปลี่ยนแปลงต้องคิดอย่างเป็นระบบ<sup>5</sup>

การคิดอย่างเป็นระบบ เป็นหลักการที่มองเหตุการณ์หรือความเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในภาพรวม (Holistic Approach) เป็นการมองทั้งโครงสร้างที่ทำให้เห็นกรอบของสถานการณ์ที่ซับซ้อน เป็นการมองและอธิบายภาพ “ความสัมพันธ์” ระหว่างกันและกันจนทำให้มองเห็นภาพเหตุการณ์ต่าง ๆ ในรูปของ “กระบวนการเปลี่ยนแปลง” ยิ่งกว่าการมองเหตุการณ์ใด ๆ เป็นความต่อเนื่องแบบ “เส้นตรง” ในลักษณะเหตุและผลหรือมองเห็นภาพเป็น “จุด ๆ”

วงจรของการคิดอย่างเป็นระบบเพื่อต้องการให้เกิดสมดุลง (Momentum) ใน “กระบวนการเปลี่ยนแปลง” (Change Process)

- (1) ชะลอให้ช้าลงได้หรือไม่
- (2) จำกัดความเจริญเติบโตลงหน่อย
- (3) เปลี่ยนแปลงภาระงานนั้น ๆ
- (4) ถ่ายโอนภาระงานนั้น ๆ ไปยังหน่วยงาน/บุคคลอื่น
- (5) ลดเป้าหมายลงหน่อย
- (6) เมื่อเกิดสมดุลงแล้วจงกระตุ้นเร่งเร้า
- (7) ร่วมเดินทางสู่ความสำเร็จ
- (8) ความล้มเหลวเป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้เป็นเรื่องธรรมดาๆ
- (9) จงลุกขึ้นมาแก้ไขใหม่
- (10) ผลคือความเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นและลงทุนน้อยลง

การคิดอย่างเป็นระบบจะเกิดขึ้นตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามวงจรดังกล่าวข้างต้น ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจถึงเหตุและผล และความซับซ้อนของปรากฏการณ์นั้น ๆ ได้ง่ายขึ้น ทำให้เรามองเห็นว่าจุดใดในวงจรดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูงสุด หรือมีผลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบได้ดีที่สุด การคิดอย่างเป็นระบบมุ่งให้ความสำคัญกับ “การทำความเข้าใจถึง” การทำงานของ “ระบบ” ที่มีความซับซ้อนว่าทำงานได้อย่างไร เข้าใจถึงห่วงโซ่ของเหตุและผล การชะลอเวลา การทำความเข้าใจถึง

<sup>5</sup> ข้างแล้ว

เข้าใจเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะซับซ้อน และการมองภาพโดยรวมยิ่งกว่าการมองภาพแบบแยกส่วนซึ่งหมายถึงการมองภาพป่าทั้งป่ายิ่งกว่าการมองต้นไม้เพียงต้นใดต้นหนึ่งในป่านั้น

ความคิดพื้นฐาน 11 ความคิดหรือหลักปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังของการคิดอย่างเป็นระบบมี ดังนี้:

- (1) ปัญหาของวันนี้เกิดจากวิธีการแก้ปัญหของเมื่อวันวาน
- (2) ยิ่งผลักดันแรงเท่าใดก็จะสะท้อนกลับแรงเท่านั้น
- (3) พฤติกรรมจะดีขึ้นเรื่อย ๆ แล้วจะค่อย ๆ เสื่อมถอยลง
- (4) การแก้ปัญหาคงแบบง่าย ๆ ปัญหานั้น ๆ จะกลับมาอีก
- (5) การให้การบำบัดอาจยิ่งทำให้อาการของโรคเลวร้ายลง
- (6) ยิ่งรีบจะยิ่งช้า
- (7) เหตุและผลไม่ใช่เรื่องที่จะต้องเกี่ยวข้องกับเวลาและสถานที่อย่างใกล้ชิด
- (8) การเปลี่ยนแปลงแม้เพียงเล็กน้อยก็ยังสามารถทำให้เกิดผลที่ยิ่งใหญ่ได้ แต่ความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่มักจะไม่ค่อยมีผู้ใดสังเกตเห็น
- (9) ท่านสามารถทำเค็ขของตัวเองและสามารถกินได้ด้วย แต่ท่านไม่สามารถทำเช่นนั้นซ้ำได้อีกครั้งหนึ่ง
- (10) การแบ่งข้างออกเป็นสองส่วนไม่สามารถทำให้ข้างนั้นเป็นสองตัวได้ และ
- (11) จะไม่มีการตำหนิติเตียนใด ๆ

ดังนั้นเราจึงต้องคิดเกี่ยวกับการกระทำใด ๆ อย่างเป็นระบบ คิดทั้งระบบ ระบบมีความหมายมากไปกว่าการนำเอาส่วนต่าง ๆ รวมเข้าด้วยกันเท่านั้น แต่หากหมายความว่าทุก ๆ ส่วนต่างเป็นองค์ประกอบของระบบทั้งระบบ เปรียบได้กับชายตาบอดสามคนคลำข้างคนแรกคลำข้างคนที่โบหูแล้วอุทานออกมาว่าข้างก็คล้ายกับผ้าห่มที่มีขนาดใหญ่ ผิวหยาบ ๆ คนที่สองคลำข้างที่ขึงแล้วอุทานออกมาว่าที่แท้จริงข้างก็เหมือนกับท่อน้ำที่มีรูกลวงและคนที่สามคลำจากขาหลังแล้วอุทานออกมาว่าข้างเหมือนกับเสาที่มั่นคง “ชายตาบอดทั้งสามนั้นไม่แตกต่างจากหัวหน้าแผนกการผลิต การตลาด และการวิจัยในบริษัททั้งหลาย ที่แต่ละคนต่างเข้าใจในปัญหาของบริษัทอย่างชัดเจน แต่ไม่มีผู้ใดมองเห็นความสัมพันธ์อย่างบูรณาการระหว่างนโยบายของแต่ละแผนกที่จะต้องสอดคล้องประสานกันให้เป็นนโยบายหนึ่งเดียวของบริษัทได้อย่างไร”

## 9.5 สถานการณ์ปัจจุบัน

### 9.5.1 ผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญสูงสุดกับยุทธธรรมชุมชนและยุทธธรรมสมาพันธ์

<sup>6</sup> ปลัดกระทรวงยุติธรรมคนปัจจุบันได้กล่าวถึงแนวคิดยุติธรรมชุมชนไว้หลายครั้งในรูปของ “บ้าน วัด โรงเรียน” ที่จะทำงานร่วมกันกับหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม ได้บอกถึงเป้าหมายสุดท้ายที่จะต้องถึงชุมชนในระดับรากหญ้าและจะร่วมมือกับทุกภาคส่วนได้อย่างไร โดยเฉพาะกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหลายและอยากเห็นการทำแผนในระยะยาว 15 ปี ขึ้นไปในการทำงานลักษณะเช่นนี้ให้บังเกิดผลถึงพี่น้องประชาชนในระดับล่างอย่างแท้จริง

นอกจากวิสัยทัศน์ที่ถือว่าเป็นการ “เปลี่ยนกระบวนทัศน์” หรือ “Paradigm Shift” ของกระทรวงยุติธรรมครั้งยิ่งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ของไทยแล้ว ทิศทางของกระทรวงยุติธรรมยังให้ความสำคัญสูงสุดกับ “ยุติธรรมสมานฉันท์” (Restorative Justice) อย่างต่อเนื่องตลอดมา และแนวคิดยุติธรรมสมานฉันท์ ยังเป็นแนวคิดหนึ่งในการดับไฟได้ และเมื่อเร็ว ๆ นี้ วันที่ 3 มิถุนายน 2549 ที่โรงแรมรามารการ์เด็นส์ กระทรวงยุติธรรม โดย ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม ร่วมกับศูนย์สันติวิธี สถาบันพระปกเกล้า เพื่อพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับยุติธรรมสมานฉันท์เพื่อนำไปใช้ในจังหวัดกลุ่มเป้าหมาย และที่น่าสังเกตคือจังหวัดกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นจังหวัดในโครงการทดลองพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหาหายเสพติด และจังหวัดอื่น ๆ ที่มีผลงานด้านยุติธรรมชุมชนที่โดดเด่น จึงมั่นใจว่ายุติธรรมสมานฉันท์ยังพัฒนาไปมากเท่าใด ยุติธรรมชุมชนก็จะพัฒนาไปได้มากเท่านั้น เพราะหลักปรัชญายุติธรรมชุมชนส่วนหนึ่งอาศัยหลักปรัชญาที่เกี่ยวกับ “หลักประชาธิปไตย” (Democratic Principles) ซึ่งประกอบด้วยหลักปรัชญาย่อยๆ 3 หลักได้แก่ หลักการตอกย้ำทัศนคติทางพฤติกรรมของชุมชน (Norm Affirmation) หลักการชดใช้ทดแทน (Restoration) และหลักคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 1)

การที่กระทรวงยุติธรรมให้ความสำคัญกับยุติธรรมสมานฉันท์นับว่าเป็นคุณูปการต่อยุติธรรมชุมชนเป็นอย่างยิ่ง (ดูบทที่ 1) เนื่องจากยุติธรรมชุมชนนอกจากจะอาศัยหลักปรัชญาประชาธิปไตยดังกล่าวแล้วยังอาศัยหลักปรัชญา “หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม” (Egalitarian Principles) ซึ่งประกอบด้วยหลักปรัชญาย่อยๆ 4 หลัก ได้แก่ หลักความเท่าเทียม (Equality) หลักการถักทอสายสัมพันธ์ (Inclusive) หลักการทำงานร่วมกันแบบหุ้นส่วน (Mutuality) และหลักความเป็นผู้นำแบบจิตสาธารณะ (Stewardship) โดย “หลักประชาธิปไตย” (Democratic Principles) เป็นหลักปรัชญาที่เมื่อเกิดความผิดแล้วจึงค่อยเข้าไปจัดระเบียบความสมานฉันท์เสียใหม่ให้คืนดีดั้งเดิม หรือที่เราเรียกว่า “เชิงรับ” (Reactive) แต่ “หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม” (Egalitarian Principles) จะไม่รอให้ความผิดเกิดหากเพียงแค่มีสถานการณ์

<sup>6</sup> รายงานการประชุมคณะกรรมการติดตามผลการตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม ครั้งที่ 2/2549 อังคารที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 หน้า 6-7

หรือเงื่อนงำใดๆ ที่อาจเอื้อต่อการระบาดของยาเสพติด หรือต่อความไม่สงบเรียบร้อยในชุมชนก็จะเข้าไปจัดการทันทีที่เราเรียกว่า “เชิงรุก” (Proactive)

ตามแนวคิดยุทธวิธีชุมชนซึ่งชุมชนต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา “อย่างน้อยที่สุด” หน่วยใดหน่วยหนึ่ง เช่นทำงานร่วมกับกรมคุมประพฤติ โดยมีหลักการที่ต้องการเห็นชุมชนเป็นหุ้นส่วนที่แข็งขัน (Active) “กระบวนการ” (Process) ทำงานร่วมกันจะใช้ “เวที” (Forum) หรือ “โอกาส” (Opportunities) ให้ชุมชนได้ฝึกฝน เรียนรู้ปัญหาของชุมชน และเรียนรู้แนวทางในการแก้ปัญหา และร่วมกันแก้ปัญหา “หัวใจ” (Essential) อยู่ตรงที่ต้องจัดให้มี “เวที” (Forum) เพื่อให้ชุมชนได้ฝึกฝนเรียนรู้กระบวนการทำงานร่วมกัน ยิ่งชุมชนฝึกฝนมากเท่าใด ประสิทธิภาพของชุมชนจะยิ่งชำของเชี่ยวชาญในกระบวนการแก้ปัญหาเท่านั้น และจะยิ่งดึงดูดให้กลุ่ม/สมาชิกที่ “รือ” อยู่นอกวงให้เข้าร่วมใน “กระบวนการ” ได้มากขึ้น

คำว่า “หลักการที่ต้องการเห็นชุมชนเป็นหุ้นส่วนที่แข็งขัน” (Active) นั้นหมายความว่า “กระบวนการ” ทุกอย่าง เริ่มต้นและจบลงโดยชุมชน ที่ “เวที” (Forum) ที่เป็นศูนย์กลางของชุมชน ตัวอย่างเช่น: “ปัญหาของชุมชนเราคืออะไร? ชุมชนเราต้องการแก้ปัญหาใดก่อนหลัง? ในรอบนี้เราจะเลือกปัญหาใด? เป้าประสงค์ของการแก้ปัญหาครั้งนี้เราต้องการให้บรรลุอะไรบ้าง? (เช่นลดการใช้เวลาว่างที่ไม่เกิดประโยชน์ในหมู่เด็กและเยาวชนในหมู่บ้าน) เราต้องการผลลัพธ์ระดับใด? เช่นระดับบุคคล ระดับชุมชน หรือเปลี่ยนแปลงระบบหรือหลายผลลัพธ์ด้วยกัน กิจกรรมที่เราจะต้องทำมีอะไรบ้างจึงจะบรรลุเป้าประสงค์นั้น? แต่ละกิจกรรมเราต้องทำให้สำเร็จในเวลาใด? กิจกรรมนั้นชุมชนเราเคยทำมาก่อนหรือไม่? และเราจะทำเองได้หรือไม่? หากทำเองไม่ได้เราจะดึงเอาใครมาเป็นหุ้นส่วน? (ผู้ที่เข้ามาเป็นหุ้นส่วนนั้นก็ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาว่าจะต้องใช้กิจกรรมใดบ้างจึงจะบรรลุเป้าประสงค์นั้นได้และกิจกรรมนั้นใครควรเข้ามาเป็นหุ้นส่วน ไม่ใช่ดึงใครก็ได้เข้ามาเป็นหุ้นส่วน) พวกเขาคนใดสามารถไปดึงมาได้? เราจะมีการรายงานผลและติดตามงานกันอย่างไร? หากมีข้อขัดแย้งระหว่างการทำงานเราจะจัดการกันอย่างไร”

จากตัวอย่างที่ยกมาให้เห็นนั้นเป็นเพียงการทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนที่มีโครงสร้าง “แบบธรรมดา” ซึ่งรูปแบบการทำงานในลักษณะหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชนมีถึง 3 แบบตั้งแต่โครงสร้างธรรมดา โครงสร้างค่อนข้างซับซ้อน และแบบโครงสร้างที่ซับซ้อนซึ่งแต่ละแบบก็จะมีกระบวนการที่คล้ายกันตั้งแต่ ค้นหาปัญหา กำหนดเป้าประสงค์ (อาจมีได้หลายเป้าประสงค์)ว่าจะทำอะไรให้สำเร็จ กำหนดกิจกรรมที่จะทำให้บรรลุเป้าประสงค์นั้น กำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการให้บรรลุระดับใดเช่นระดับปัจเจก ระดับชุมชน หรือระดับระบบหรือหลายเป้าหมายรวมกัน และเมื่อหุ้นส่วนทำกิจกรรมที่กำหนดไว้ร่วมกันจนบรรลุเป้าประสงค์ตามระยะเวลาที่กำหนดและสามารถได้ผลลัพธ์ตามที่ตั้งไว้การทำงานร่วมกันอย่างเป็นหุ้นส่วนในครั้งนั้นก็สิ้นสุดลง และเมื่อ “เวที”

(Forum) แห่งนั้นชุมชนได้เปิดประเด็นปัญหาขึ้นมาหารือกันอีกก็จะเกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วน “รอบใหม่” ขึ้นอีกครั้ง

จึงมีคำถามว่าจะทำอย่างไร ? จึงจะให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วน “รอบแล้วรอบเล่า” หากชุมชนใดมีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการอย่างต่อเนื่องจะทำให้ชุมชนเข้มแข็งใช่หรือไม่? แล้วหากชุมชนหยุดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการไปชั่วระยะเวลาหนึ่งชุมชนจะอ่อนแอลงใช่หรือไม่? หลักศาสนาพุทธที่ว่าทุกสิ่งเป็นอนิจจัง นั้นย่อมแสดงว่าทุกสิ่งมีเกิดแก่เจ็บและตาย เป็นของธรรมดา ชุมชนก็อยู่ในวงจรนี้ด้วยใช่หรือไม่? และมีคำถามสุดท้ายว่า “ในการพัฒนาให้ชุมชนเกิดความยั่งยืน โดยใช้ยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมชุมชน” ระหว่างการใช้หลักปรัชญา “หลักประชาธิปไตย” (Democratic Principles) โดยส่งเสริมให้ชุมชนฝึกฝน “กระบวนการ” ยุติธรรมตามฉันทน์ที่เมื่อคดีเกิดแล้ว กับ การส่งเสริมให้ชุมชนฝึกฝน “กระบวนการ” ตาม “หลักความเสมอภาคและความเท่าเทียม” (Egalitarian Principles) ที่เป็นการทำงาน “เชิงรุก” และเป็น การป้องกันก่อนเกิดคดี ในสองกรณีนี้ ท่านเห็นว่ากรณีใดที่จะทำให้ชุมชนมีโอกาสได้ฝึกฝนการทำงานร่วมกันได้มากกว่ากัน? และหากต้องการจะให้ยั่งยืนควรใช้มาตรการแบบใดนำ ? หรือต้องใช้ทั้งสองมาตรการพร้อมกัน ? ในสัดส่วนมากน้อยอย่างไร?”

### 9.5.2 จุดเปลี่ยนสำคัญ (Critical Mass)

พนักงานคุมประพฤติมีวัฒนธรรมองค์กรที่มีลักษณะเฉพาะตัวคือ *ประการแรก* ต้องทำงานโดยอาศัย “สัมพันธภาพ” เป็นเครื่องมือ *ประการที่สอง* มีวัฒนธรรมองค์กรที่ซื่อสัตย์ *ประการที่สาม* เป็นองค์กรที่ยากจนแค้นแค้นแบบสุดโต่งจนต้องบริหารการงานภายใต้ความขาดแคลน (Scared Resources Management) มาโดยตลอดจึงเป็นข้าราชการที่ผ่านการ “เคี้ยวกรำ” มาอย่างโชกโชน และ*ประการสุดท้าย* งานของพนักงานคุมประพฤติอยู่ที่ “ชุมชน” มีพื้นที่รับผิดชอบเท่ากับพื้นที่ประเทศไทย ไม่ได้อยู่ในกรอบกำแพงสี่เหลี่ยม และ “ภายใต้ข้อจำกัดและเงื่อนไขดังกล่าว” จึงทำให้พนักงานคุมประพฤติในทุกระดับชั้นที่อยู่กับกรมคุมประพฤติมาอย่างยาวนานจะผ่านการเคี้ยวกรำหรือภาษาวิชาการเรียกว่า “ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์” หรือ “Creative Tension” หรือ “ความตึงเครียดแบบมีโครงสร้าง” หรือ “Structural Tension” มานับครั้งไม่ถ้วนที่ขออนุญาตเรียกว่า “อย่างโชกโชน” ทำให้พนักงานคุมประพฤติเป็นคนบึกบึน นอบน้อม จริงใจ และสามารถสร้างความไว้วางใจกับชุมชนได้ในเวลาอันรวดเร็ว พนักงานคุมประพฤติมีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกับชุมชนมาอย่างยาวนาน ทั้งในรูปการทำงานร่วมกันแบบ “ทางการ” ไปจนการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็น “หุ้นส่วน” ยกตัวอย่าง เช่น อาสาสมัครแม้จะมีข้อโต้แย้งว่าเป็นบริวารของกรมคุมประพฤติแต่อาสาสมัครก็สามารถทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนได้สำเร็จมาแล้วนับครั้งไม่ถ้วน เช่น

การทำงานร่วมกันกับชุมชนในการจัดให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสทำงานบริการสาธารณะตามคำสั่งศาล และตามความสมัครใจ การจัดกิจกรรมเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู การรณรงค์ต่อต้านอาชญากรรมและ ยาเสพติด การทำงานร่วมกับเหยื่ออาชญากรรมในโครงการเมาไม่ขับและอื่น ๆ อีกมากมาย ประสพการณ์เหล่านั้นล้วนเป็น “ทุน” (Asset) ที่พนักงานคุมประพฤติ และอาสาสมัครคุมประพฤติ มีความถนัดที่สุด

งานทุกงานที่พนักงานคุมประพฤติหยิบหรือจับขึ้นมาทำไม่ว่าจะเป็นงานใดล้วนใช้เป็น “เครื่องมือ” (Tools) ที่สามารถใช้สร้างความสัมพันธ์กับประชาชน ชุมชนและสังคมได้ทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นสมานฉันท์ในงานสืบเสาะการควบคุมและสอดส่องโดยอาสาสมัคร หรือการทำงานบริการสาธารณะโดยความร่วมมือจากชุมชนและภาคีที่เกี่ยวข้อง คุมประพฤติจึงเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่เป็น “ผู้ที่มีแต่ให้” ทำให้ได้รับการสนองตอบจากชุมชนเป็นอย่างดี เพราะเป็นการทำงานด้วยใจ “ใจซื่อใจ” ไม่ได้ซื้อด้วยอำนาจที่ใช้ได้ไม่ยั่งยืน หากนับปริมาณความช่วยเหลือที่งานคุมประพฤติ ได้รับจากชุมชนหากคิดเป็นตัวเงินจะเป็นเงินจำนวนมหาศาล จากโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับสนับสนุน จากชุมชน จากหน่วยงานเครือข่ายการทำงานบริการสาธารณะ การอุทิศเวลาของอาสาสมัคร ฯลฯ แต่นั่นเป็นเพียงเสี้ยวเดียวเท่านั้นแต่ที่สำคัญที่สุดคือความศรัทธาที่พนักงานคุมประพฤติสร้างไว้กับชุมชนทุกหัวระแหงนับว่าเป็นคุณูปการต่อกระทรวงยุติธรรมอย่างหาที่สุดไม่ได้ในการที่จะใช้ “ทุน” ตรงนี้เพื่อการพัฒนางานใหม่ใด ๆ ก็ตามที่ต้องการ “ความร่วมมือจากชุมชน” จึงนับว่าทุนที่ คุมประพฤติมีอยู่เป็นประสพการณ์ที่หาซื้อหาไม่ได้ หากอยากจะได้ต้องลงมือทำเองและ ต้องการเวลานั้นคือจุดที่โชคชะตาของกรมคุมประพฤติและกระทรวงยุติธรรม

นั่นเป็นการมองพนักงานคุมประพฤติใน “ภาพรวม” เฉพาะพนักงานคุมประพฤติที่ผ่านร้อนผ่านหนาวมานับสิบ ๆ ปีที่ส่วนใหญ่ยังไม่เกษียณอายุราชการทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ทรงคุณค่า มหาศาลประดุจดังรากของต้นไม้ที่แผ่ขยายออกไปรอบต้นครอบคลุมทั่วราชอาณาจักรไทย จึงทำให้สามารถแผ่กิ่งก้านสาขาได้กว้างใหญ่ครอบคลุมถึงทุกอาณาบริเวณที่รากไม้จะชอนไชไปถึง และจะเป็นตัวอย่างที่ดีแก่พนักงานคุมประพฤตินรุ่นหลัง ๆ ต่อ ๆ ไป ครั้นเมื่อหันมามองดูโครงการทดลองพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหา ยาเสพติด ทีมงานแต่ละทีมล้วนเป็นผู้ที่คร่ำหวอด และเติบโตมาพร้อม ๆ กับชุมชนทั้งสิ้นทำให้เขาเหล่านั้นกระหายด้วยวิสัยที่ใจร้อนแบบคนที่มี ความเชื่อมั่นในตนเองสูง (Personal Mastery) แต่เมื่อผ่านพ้นความตึงเครียดที่เกิดจากโครงการทดลองมาหลายครั้ง ทีมงานต่าง ๆ เกิดการเรียนรู้ใหม่ ๆ ตลอดเวลา ทำให้ทีมงานมีความแกร่งมากขึ้นตามลำดับและชอบ “ความท้าทาย” (Challenge) ตลอดเวลา ยกตัวอย่าง เช่น นครราชสีมาที่นำแนวคิดนี้ไปขยายผลทั่วจังหวัด ลำพูนนำไปขยายผลการบริหารจัดการพื้นที่ (Area Management) โดยนำระบบการบริหารข้อมูลมาใช้ประโยชน์เปลี่ยนรูปแบบการจ่ายคดีแบบเวียนตามรอบ

(Randomly) ที่เราเรียกว่าการมอบหมายงานแบบ “ตามยถากรรม” เปลี่ยนมาเป็นมอบหมายงานแบบแบ่งเขตรับผิดชอบ โดยใช้อำเภอเป็นฐานเป็นการทำงานแนวใหม่ที่เกาะติดพื้นที่ ที่ต้องเพียบพร้อมด้วยข้อมูลในระดับพื้นที่ ด้วยหวังที่จะทำงานแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนอย่างจริงจัง จังหวัดชัยภูมิสร้างสัมพันธภาพกับจังหวัดเพื่อการขยายโครงการทดลองออกไปอีกและได้รับการตอบสนองจากจังหวัดทันที จังหวัดระยองที่พัฒนาศูนย์ยุติธรรมชุมชนเป็นศูนย์การเรียนรู้ก็ได้ทำทนายกับ สสส ที่จะขยายผลโครงการนี้ให้ทั่วทั้งจังหวัดจนเกิดการตกลงพบกันที่ครึ่งทางที่จังหวัดและ สสส ยอมให้การสนับสนุนฝ่ายละ หนึ่งล้านบาท เป็นต้น เหล่านี้เป็นเพียงเสี้ยวเดียวที่แสดงให้เห็นผลที่เกิดจากการเกี่ยวร่าดังกล่าวและที่สำคัญอย่างยิ่งปรากฏการณ์เหล่านั้นเกิดขึ้นเองโดยกรมฯ ไม่ได้ไปกระตุ้นหรือเร่งเร้าหากมันเกิดจากความเชื่อมั่นในตนเองที่มีอยู่สูง หรือ “Highly Personal Mastery” ซึ่งเป็นลักษณะของคนที่ “เห็นวิสัยทัศน์เป็นเสมือนเสียงปีกลอง” ที่คิดว่าตนเองเป็นนักมวยพลอยตื่นตื่นเร่งเร้าไปตามจังหวะรอเสียงระฆังเพื่อที่จะกระโจนเข้าไป เหล่านี้ทั้งหมดทั้งหมดเป็นไปตามธรรมชาติที่เกิดจาก “สัญชาตญาณ” (Intuition) อันเป็นคุณสมบัติสำคัญที่สุดประการหนึ่งของผู้นำโดยแท้

**ปรากฏการณ์ที่น่าระทึกใจยิ่งไปกว่านั้นคือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระทรวงยุติธรรม** ที่หันมายึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลางทำให้เกิดศูนย์ยุติธรรมชุมชนแบบจัดตั้งเกิดขึ้นราวดอกเห็ดเบ่งบานไปทั่วประเทศโดยไม่สนใจว่าจะถูกต้องตามหลักวิชาการหรือไม่ และปรากฏการณ์หนึ่งที่น่าทึ่งไปกว่านั้นคือ บางจังหวัดแม้ไม่ได้อยู่ในโครงการทดลอง แต่กลับสามารถแปลงประกายความเป็น “ยุติธรรมชุมชน” (Community Justice) ที่ใช้หลักปรัชญาของ “หลักการประชาธิปไตย” (Democratic Principles) ได้อย่างยอดเยี่ยมเช่นจังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดพัทลุง เป็นต้น ในช่วงนี้เป็นช่วงที่ยุติธรรมชุมชนเบ่งบานไปทั่วประเทศ บ้าน วัด ริเริ่มทำ “บ้านกึ่งวิถี” หรือ “Half Way House” เป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่ไม่เคย ปรากฏให้เห็นเช่นนี้มาก่อนในประเทศนี้

**ผู้บริหารระดับสูงของกรมคุมประพฤติได้ขานรับปรากฏการณ์ดังกล่าว ได้จัดให้มี** “โครงการประกวดผลงานดีเด่นของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ” และ “โครงการประกวดผลงานของอาสาสมัครคุมประพฤติ” และสิ่งที่ติดตาตรึงใจของคณะกรรมการคือผลงานที่เกิดจากภาคประชาชนที่ไม่มีเงินเดือนที่ถูกตราว่าเป็นบริวาร ยึดติดอยู่กับสิ่งลวงตาไม่ว่าจะเป็นค่าตอบแทนและเครื่องราชย์ ที่เรียกว่า “อาสาสมัครคุมประพฤติ” สามารถแสดงบทบาทนำคุมประพฤติที่ถือว่า “ตนเองเป็นมืออาชีพ” แต่นั่นไม่ใช่สาระสำคัญสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ “องค์ความรู้” (Body of Knowledge) องค์ความรู้เป็น “หัวใจสำคัญ” (Essential) องค์ความรู้ที่ทำให้เรา “ถ่อมตัว” ยอมให้กับทุกสิ่งทุกอย่างที่มีแนวคิดเป็นจิตสาธารณะ และด้วยความเชื่อมั่นในพื้นฐานที่ผ่านการเกี่ยว

กล่าวอย่างคร่ำหวอด ด้วยจิต สาธารณะของคนคุมประพฤติ และการยอมรับในความเป็นจริงที่เราเริ่มโครงการนี้ภายใต้ข้อจำกัดหลายประการ ประการแรกที่ต้องรู้ยังไม่ตกผลึกเกี่ยวกับยุทธวิธีชุมชน ประการที่สองกรมคุมประพฤติไม่เคยมีองค์ความรู้ “เกี่ยวกับชุมชน” มาก่อนซึ่งได้แก่องค์ความรู้เกี่ยวกับ “การพัฒนาชุมชน” (Community Development) “การมีส่วนร่วมของชุมชน” (Community Participation) “จิตวิทยาชุมชน” (Community psychology) “การจัดองค์กรชุมชน” (Community Organization) “การสาธารณสุข” (Public Health Service) และ “การวัดผล” (Evaluation) ซึ่งล้วนเป็นองค์ความรู้ที่จะเป็นเครื่องมือนำยุทธวิธีชุมชนไปสู่การปฏิบัติจริงได้

**บทเรียน**นี้สอนเราว่าเราไม่ใช่คนที่รู้จริงในทุก ๆ สิ่งทุกอย่าง เรายังต้องการองค์ความรู้และประสบการณ์ในศาสตร์ต่าง ๆ อีกมากมายเพื่อใช้ในการทำงาน และความรู้และประสบการณ์เหล่านั้นไม่สามารถใช้ได้เป็น “เอกเทศ” หากต้องนำมาบูรณาการใช้ร่วมกันจึงทำให้เราตระหนักและยอมรับว่าแท้ที่จริงเราจะทำตัวเป็น “คนที่น้ำเต็มโอ่ง” ไม่ได้ เราต้องเปิดใจตลอดเวลา โครงการทดลองสอนบทเรียนให้กับเราที่องค์ความรู้เกี่ยวกับ “ยุทธวิธีชุมชน” จะต้องทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่ไปกับ “องค์ความรู้เกี่ยวกับชุมชน” ดังกล่าวแล้ว เปรียบได้กับชายตาบอดที่หมายถึงกรมคุมประพฤติที่จะไม่สามารถออกจากป่าได้เลยหากไม่ยอมให้ชายพิการที่ขาเป็นดวงตาให้บทเรียนนี้สอนเราว่าหากพวกเราทำงานแยกส่วนกัน เราก็จะเหมือนคนตาบอดหากเมื่อใดที่เราร่วมมือกันก็เหมือนกับชายพิการที่ขาแต่สามารถนำพาชายตาบอดออกจากป่าได้ และในทำนองเดียวกันหากไม่มีชายตาบอดชายพิการก็จะไม่สามารถออกจากป่าได้เช่นกัน นั่นแสดงว่าเราจะต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็น “หุ้นส่วน” เพื่อให้เราทุกคนสามารถทำงานของแต่ละคนให้บรรลุเป้าประสงค์ร่วมกันและเป้าประสงค์ของแต่ละฝ่ายได้ด้วย

หากต้องตอบว่าในสถานการณ์ปัจจุบัน โครงการพลังเครือข่ายยุทธวิธีชุมชนเพื่อแก้ปัญหา ยาเสพติดนี้ กรมคุมประพฤติพร้อมที่จะดำเนินการเองได้อย่างมีอาชีพแล้วหรือยัง ก็ขอตอบฟันธงเลยว่า “พร้อมในระดับหนึ่ง” เท่านั้นเหตุผลที่ตอบเช่นนั้นเพราะว่าองค์ความรู้เกี่ยวกับยุทธวิธีชุมชนเพิ่งตกผลึกเมื่อตอนปลายของโครงการทดลองหรืออาจจะตอบได้ว่าทดลองไปก็เรียนรู้ไปพร้อม ๆ กัน ความตึงเครียดเชิงสร้างสรรค์ที่เกิดคู่ขนานกับโครงการทดลองนี้ทำให้เราเกิดการเรียนรู้มหาศาล ทำให้เราเข้าใจว่าการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนยุทธวิธีชุมชนนั้นมีตั้งแต่แบบง่าย ๆ ทำเฉพาะในชุมชนระดับล่างด้วยเป้าประสงค์ขนาดเล็กที่สามารถทำสำเร็จได้โดยเร็ว ไปจนถึงรูปแบบที่ค่อนข้างยุ่งยาก และรูปแบบที่ยุ่งยากที่ต้องทำงานร่วมกันในรูปแบบโครงการที่มีโครงสร้างครอบคลุมเป้าประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหามากกว่าหนึ่งปัญหาที่จะต้องแก้ไข จึงต้องมีโครงสร้างที่ต้องผนึกกำลังกันแบบ “เป็นหุ้นส่วน” ทั้ง “แนวนอน” (Horizontal Integration) และ

“แนวตั้ง” (Vertical Integration) และเนื่องจากโครงการทดลองดังกล่าวเป็นการมุ่งจัดการกับปัญหา ยาเสพติดที่มีขอบเขตของปัญหาที่ซับซ้อนเกี่ยวพันกับปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ ในชุมชนทั้งหมดที่ไม่สามารถจัดการได้โดยลำพังชุมชนหรือเพียงชุมชนกับหน่วยงานในระบบยุติธรรมทางอาญาหน่วยใดหน่วยหนึ่ง หากแต่เป็นปัญหาที่ต้อง “บูรณาการแบบเบ็ดเสร็จ” ระหว่างทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องจึงหนีไม่พ้นที่จะต้องใช้รูปแบบยุติธรรมชุมชนแบบโครงสร้างซับซ้อนซึ่งต้องให้ความสำคัญทั้ง “การปราบ การบำบัด การป้องกัน และกระบวนการบริหารจัดการ” ซึ่งแต่ละส่วนจะทำแยกกันไม่ได้

การแก้ปัญหา “แบบเบ็ดเสร็จ” ที่เรียกว่า “Comprehensive Community Programs / Initiations” หรือ “CPPs” หรือ “CPIs” ซึ่งเข้าข่ายรูปแบบยุติธรรมชุมชนที่มีโครงสร้างซับซ้อน ต้องการองค์ความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ซึ่งงานลักษณะเช่นนี้หลายท่านก็ล้วนผ่านมาแล้วอย่างโชกโชน แต่เนื่องจากเป็นงานที่ย่างยาก เป็นการทำงานที่ต้องตั้ง “เป้าหมายในระยะยาว” เท่านั้น ต้องใช้ความอดทนสูง ไม่เห็นผลตอบแทนอย่างรวดเร็วอย่างเช่นการปราบปราม จึงทำให้ผู้มีความชำนาญด้านนี้ทอดทิ้งไป จึงไม่สามารถหาความยั่งยืนได้จนบัดนี้ และหากกรมคุมประพฤติต้องรับผิดชอบดำเนินงานนี้ให้ต่อเนื่องซึ่งก็ได้มีการขีดเส้นใต้ให้เดินอยู่แล้วตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 “รวมพลังแก้ปัญหายาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน” โดยมีตัวชี้วัดตัวหนึ่งกำกับว่า “จะต้องสร้างชุมชนร้อยละของหมู่บ้านและชุมชนในทุกจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีความเข้มแข็งและมีระบบเฝ้าระวังการแพร่ระบาดของยาเสพติดต่อหมู่บ้านและชุมชนในทุกจังหวัด และกรุงเทพมหานคร / ร้อยละ 70” จึงขอตอบแบบฟันธงว่าหากกรมคุมประพฤติผ่านประสบการณ์ที่เรียกว่า “ความตึงเครียดที่สร้างสรรค์” (Creative Tension) เช่นในโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติดติดนี้ ต่อกันได้ถึง 100 ชุมชนเป็นอย่างน้อยและอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ และภายใต้การสอนงาน (Coaching) แบบบูรณาการองค์ความรู้อย่างเต็มตัวจะเป็น “จุดเปลี่ยนสำคัญ” (Critical Mass) สำหรับกรมคุมประพฤติที่จะทำหน้าที่ตรงนี้อย่างมี “ประสิทธิภาพ” เพื่อจัดการกับปัญหายาเสพติดร่วมกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เกิดความยั่งยืนได้

## บทสรุป

เราจะปฏิบัติตนอย่างไรในความเปลี่ยนแปลง “ครั้งนี้” เป็นคำถามที่สำคัญต่อความสำเร็จและประสิทธิผลในการบริหารจัดการกับความพยายามทั้งหลายของเรา หัวใจของการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดคือผู้ปฏิบัติซึ่งได้รับผลกระทบที่จำต้องปฏิบัติตามวิธีการที่เปลี่ยนแปลงนั้น การเปลี่ยนแปลงเป็นประสบการณ์ที่คร่ำหวอดส่วนบุคคล คนจึงต้องเปลี่ยนก่อนแล้วเมื่อนั้น หลักการสำคัญหรือหลักปรัชญา ค่านิยม และแนวปฏิบัติของ “ยุติธรรมชุมชนและความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” จึงจะได้รับการยอมรับอย่างจริงจัง และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนสำหรับระบบ

ยุติธรรมที่ดีกว่า และสามารถสนองตอบต่อประโยชน์ของทุกฝ่าย ทั้งเหยื่ออาชญากรรม ชุมชน และผู้กระทำผิดได้อย่างเต็มที่

.....