

"กระบวนการยุติธรรมทางเลือก" กับ ก้าวต่อไปของกระบวนการยุติธรรมไทย

นางสาวอิสริยา สันติธรรม นักวิชาการอบรมและฝึกวิชาชีพชำนาญการ

.....

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบันนั้น ยังประสบปัญหาในเรื่องปริมาณคดีที่หลังไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีจำนวนมาก จึงทำให้เกิดสภาวะ “คดีล้นศาล คนล้นคุก” โดยในปี 2565[1] มีปริมาณคดีที่ค้างพิจารณา มีจำนวนมากถึง 72,661 คดี ซึ่งเป็นผลให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม และเกิดความแออัดในเรือนจำ ซึ่งอาจส่งผลให้อัตราความจุผู้ต้องขังเรือนจำไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลที่กำหนดไว้ในอัตราส่วน 1.6 ตารางเมตร ต่อผู้ต้องขัง 1 คน อีกทั้งยังเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจทั้งของผู้ต้องขังจากการเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ และภาครัฐที่ต้องเสียทั้งงบประมาณและทรัพยากรบุคคลในการบริหารจัดการสถานที่คุมขัง โดยพบว่าต้นทุนที่รัฐต้องจ่าย

ในการบังคับคดีอาญา มีจำนวนสูงถึง คดีละ 76,000 บาท[2] และเมื่อพิจารณาถึงเรื่องผลผลิตในการจัดการกับผู้กระทำผิดในภาพรวม ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญของกระทรวงยุติธรรม ก็พบว่า ในปี 2564 ยังมีอัตราการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนสูงถึงร้อยละ 19.66[3] ส่วนอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ใหญ่ในปี 2564 มีจำนวนถึงร้อยละ 11.95[4]

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ประเทศไทยโดยรัฐบาลและหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมจึงได้นำแนวคิด“กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” มาใช้ควบคู่ไปกับ “กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก” ที่มุ่งเน้นมาตรการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดภายใต้พื้นฐานของแนวคิดเชิงแก้แค้นทดแทน มาเป็นการมุ่งเยียวยาอาการป่วยของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ด้วยการใช้กลไกของมาตรการหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อใช้เป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ซึ่งเป็นมาตรการที่จะทำให้คดีความเสร็จสิ้นไปโดยเร็วกว่าการดำเนินการคดี

ในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ปฏิบัติอยู่เป็นปกติ และสนับสนุนให้การระงับข้อพิพาทมีความรวดเร็วขึ้น ตรงตามหลักของมหากฎบัตรใหญ่แห่งอิสรภาพ (Magna Carta Libertatum) ข้อ 40 ที่กำหนดไว้ว่า “อันว่าสิทธิที่ดี หรือความยุติธรรมก็ดีนั้น เราจักไม่ขายให้แก่ผู้ใด เราจักไม่เพิกเฉยหรือทำให้ล่าช้าต่อผู้ใด” (To no one will we sell, to no one will we refuse or delay right or justice)[5] นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความยุติธรรมให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และใช้เป็นทางออกของการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ท่ามกลางปัญหาอาชญากรรมที่ซับซ้อนและเพิ่มขึ้น



แผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2552 - 2555 ได้ให้คำนิยาม “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” ว่าหมายถึง งานการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมที่เปิดโอกาสให้หน่วยงาน ประชาชน ชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และร่วมปฏิบัติงานป้องกันควบคุมอาชญากรรม จัดระเบียบชุมชน แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาเด็กเยาวชนกระทำความผิด และการกระทำผิดกฎหมายระดับที่ไม่ซับซ้อนรุนแรง เยียวยาเสริมพลังเหยื่ออาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนโดยดำเนินการร่วมกับกระบวนการยุติธรรมหลักเพื่อมุ่งสู่ผลลัพธ์สุดท้ายร่วมกันคือความปลอดภัยในชีวิต[6]กระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรหลักในการอำนวยความยุติธรรมลดความเหลื่อมล้ำ ขจัดความทุกข์ยาก และสร้างประชาสามัคคีให้แก่ประชาชน ตลอดจนส่งเสริมคนดีกลับสู่สังคม จึงได้นำเอาแนวคิด “กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” มาใช้ในขั้นตอนต่างๆของกระบวนการยุติธรรม โดยลดการใช้กระบวนการยุติธรรมหลักทั้งในขั้นตอนก่อนคดีขึ้นสู่ศาล ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาของศาลและขั้นตอนหลังมีคำพิพากษาแล้ว ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนก่อนคดีขึ้นสู่ศาล การใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในขั้นตอนนี้ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะหากดำเนินคดีไปตามกระบวนการยุติธรรมหลักจนมีการฟ้องร้องดำเนินคดีกันในชั้นศาล จะใช้ระยะเวลาอันยาวนานกว่าคดีจะสิ้นสุด อาจทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความเดือดร้อน หรือทุกข์ทรมานยิ่งกว่าการที่คดียุติโดยเร็วและมีผลคดีอย่างทีทุกฝ่ายพึงพอใจ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมมีนโยบายการสนับสนุนและพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้อง โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนแล้วกว่า 50 เขตครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานคร และทุกจังหวัดทั่วประเทศกว่า 406 แห่ง[7] โดยอาศัยพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562[8] เป็นเครื่องมือในการทำงาน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและช่วยเหลือเยียวยาให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายสะดวกรวดเร็ว อันจะนำไปสู่การช่วยลดคดีต่าง ๆ รวมทั้งช่วยลดความขัดแย้งในชุมชน นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทก่อนคดีขึ้นสู่ศาล กระทรวงยุติธรรมยังได้ใช้กลไกของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (สยจ.) และศูนย์ยุติธรรมชุมชน (ศยช.) ซึ่งมีการทักเฝ้าระวังการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนตามหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมจัดการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเสริมสร้างความสมานฉันท์และส่งเสริมสนับสนุนความเข้มแข็งในชุมชน ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมมีศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน 7,783 แห่ง ทั่วประเทศ[9]



สำหรับการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกสำหรับเด็กและเยาวชนในขั้นตอนก่อนคดีขึ้นสู่ศาล “พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553” [10] ได้กำหนดการใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา 86 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัวผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนโดยใช้สหวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อให้โอกาสเด็กเยาวชนที่กระทำความผิดในคดีเล็กน้อยและมีความประพฤติไม่เสียหายร้ายแรงได้กลับตัวกลับใจ นอกจากนี้ “พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553” ยังได้กำหนดมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณาตามมาตรา 90 และมาตรการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูก่อนมีคำพิพากษาตามมาตรา 132 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการทางเลือกอื่นในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาคดีของศาล เพื่อนำมาใช้ปรับเปลี่ยน แก้ไข บำบัด ฟื้นฟู พฤติกรรมเด็กและเยาวชนที่มีพฤติการณ์การกระทำผิดไม่เป็นภัยร้ายแรงและมีแนวโน้มปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่ดีขึ้นและผู้เสียหายได้รับการเยียวยาความเสียหายไปพร้อมกัน โดยศาลจะกำหนดเงื่อนไขต่างๆ เช่น การเข้ารับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู การเข้าร่วมกิจกรรมบำบัดภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร และเมื่อเด็กและเยาวชนปฏิบัติตามเงื่อนไขภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว ศาลจะสั่งยุติคดีโดยไม่ต้องมีคำพิพากษา

ขั้นตอนหลังมีคำพิพากษาแล้ว กระทรวงยุติธรรมโดยกรมบังคับคดีได้จัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำสำนักงานบังคับคดีทั่วประเทศ โดยนำเอาขั้นตอนและวิธีดำเนินการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาปรับใช้ให้เข้ากับลักษณะของการบังคับคดี นอกจากนี้กรมคุมประพฤติ ได้นำแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาใช้กับงานคุมประพฤติ ตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 36 ถึง 39 [11] ที่กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การบรรเทาผลร้าย หรือการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดให้ชัดเจน เยียวยาแก่ผู้เสียหายและชุมชน ส่วนกรมราชทัณฑ์ ได้นำแนวคิดการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิด ออกจากเรือนจำมาใช้เป็นทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้กระทำผิด และแก้ปัญหาคนล้นคุก โดยนำยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการทัก “การพักการลงโทษ” ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 [12] ที่กำหนดให้ผู้เสียหายและนักโทษปรับความเข้าใจ และสร้างความสำนึกรับผิดชอบเยียวความเสียหาย โดยให้นำข้อมูลดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาการให้พักการลงโทษด้วย นอกจากนี้ยังนำมาใช้ในการทัก “การลดวันต้องโทษ” เพื่อลดระยะเวลาการต้องโทษจำคุกให้น้อยลง เช่นเดียวกับกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่กำหนดแนวทางการใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัวผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ในภารกิจการลดวันฝึกอบรม การพักการฝึกอบรม ตามมาตรา 59 (3) และ (4) แห่ง “พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553”



จากการที่ประเทศไทย โดยกระทรวงยุติธรรม ได้รับเอาแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้กับคดีอาญาส่งผลดีหลายประการ เช่น ลดภาระค่าใช้จ่าย ลดระยะเวลาการดำเนินคดีของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมทางเลือกของไทย ยังประสบปัญหาและมีข้อจำกัดในหลายประการด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ ยังไม่เปิดโอกาสให้นำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาปรับใช้กับคดีทุกประเภท บุคลากร รวมถึงประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องเตรียมความพร้อมด้านความรู้ ทักษะ และความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่จะนำมาใช้ และเนื่องจากค่านิยมของคนในสังคมยังคงยึดติดอยู่กับการลงโทษผู้กระทำความผิดแบบแก้แค้นทดแทน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานอาจไม่มั่นใจที่จะนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาปรับใช้ ตลอดจน ปัญหาเรื่องความร่วมมือในการดำเนินงานกับภาคสังคม เช่น การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนที่มีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม บางส่วนยังมีความเห็นว่าการกระทำผิดกฎหมายเป็นเรื่องระหว่างรัฐที่ต้องดำเนินการ ต่อผู้กระทำผิด ซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับความรู้ความเข้าใจของชุมชนและสังคมให้เข้าใจ หลักการและกระบวนการดำเนินการที่ตรงกัน

ดังนั้น การที่ประเทศไทยจะขับเคลื่อนพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก ให้เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนนั้น สิ่งสำคัญคือการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation) ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ขณะเดียวกันภาครัฐจะต้องมีกลไกที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างจริงจัง และสร้างระบบกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน ประกอบกับการออกกฎหมายที่จำเป็นมารองรับการทำงานที่เพิ่มมากขึ้น และหากต้องการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกบรรจุอยู่ในหลักสูตรการศึกษา มีสาขาวิชาที่ชัดเจนและเหมาะสมกับผู้เรียนในระดับต่างๆ เพื่อปลูกฝังความรู้ความเข้าใจให้แก่เด็กและเยาวชน ตลอดจนส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและนำมาใช้ขับเคลื่อนการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ตลอดจนการส่งเสริมการศึกษาวิชาชีพ தொடบเรียนเพื่อต่อยอด การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกอย่างต่อเนื่อง ผลักดันให้เกิดการดำเนินงาน ผสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกเกิดขึ้นในสังคม และเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงที่ดีให้แก่กระบวนการยุติธรรมไทยต่อไป





เอกสารอ้างอิง



[1]สำนักงานศาลยุติธรรม. (2566). รายงานผลการดำเนินงานด้านคดีของศาลยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. สืบค้นจาก

<https://oppb.coj.go.th/content/category/detail/id/8/cid/2088/iid/320820>.

[2]ที่สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2558). สรุปการสัมมนาทางวิชาการ หัวข้อ “คดีล้นศาลนักโทษล้นคุก ปัญหาจุกจิกกระบวนการยุติธรรมไทย” (Diversion of Cases and Offenders). สืบค้นจาก

<https://knowledge.tijthailand.org>.

[3]กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. (2566). รายงานผลการตรวจสอบการกระทำผิดซ้ำ ประจำปีงบประมาณ 2564. กรุงเทพฯ.

[4]กรมราชทัณฑ์. (2566). สถิติผู้ต้องขังราชทัณฑ์. สืบค้นจาก <https://www.correct.go.th/recstats/index.php>.

[5]สมภูมิ หล้ารัศมี และรศ.ดร.ยุภาพร ยุภาศ.(2560).ศาลยุติธรรม :ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อความเป็นธรรมและเท่าเทียมได้? The Court of Justice : Reform the Justice Process for Fair and Equitable?.วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม 4, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม) : 2560.

[6]จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2553). การพัฒนารอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย. รายงานการวิจัย. สำนักงานกิจการยุติธรรม.

[7]ยุทธพงศ์ ปิ่นอนงค์. (2565).แนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=86338&filename=house2558_2.

[8]ราชกิจจานุเบกษา. (2562). พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562.

[9]สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2563).คู่มือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน. สืบค้นจาก <http://thaluang.go.th/UserFiles/File/1628052570265>.

[10]ราชกิจจานุเบกษา. (2553).พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

[11]ราชกิจจานุเบกษา. (2559). พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559

[12]ราชกิจจานุเบกษา. (2560). พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560



ชื่อเรื่อง	“กระบวนการยุติธรรมทางเลือก” กับ ก้าวต่อไปของกระบวนการยุติธรรมไทย...
ชื่อผู้แต่ง	นางสาวอิสริยา สันติธรรม นักวิชาการอบรมและฝึกวิชาชีพชำนาญการ
ผู้พิจารณาบทความ (Peer Review)	1. นางสาวณัฐฐานิษฐ์ ไชยศิริ นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติการ 2. นางสาวฐิติพร วิเศษนคร พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติการ 3. นางสาวจิรนนท์ บานแย้ม นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
ที่ปรึกษา	นางสาวโชติมา สุรฤทธิธรรม ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนา
วัน เดือน ปี ที่ส่งบทความ	24 กรกฎาคม 2566