



รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน:

ศึกษาร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ...

ศักดิ์ชาย สุนทรธนาภิรมย์*

(วันรับบทความ: 19 พฤศจิกายน 2562/ วันแก้ไขบทความ: 29 มกราคม 2563/ วันตอบรับบทความ: 29 มกราคม 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน เพื่อเสนอแนะรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ควรจะเป็น เพื่อเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายฉบับสมบูรณ์ต่อไป จากการศึกษาพบว่า ร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนได้ 3 รูปแบบ คือ 1. ประชาชนที่มีความประสงค์จะดำเนินงานยุติธรรมชุมชนสามารถสมัครเป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ได้ตามมาตรา 15 ประกอบมาตรา 3 2. อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนที่ประสงค์จะรวมตัวกันเพื่อดำเนินงานยุติธรรมชุมชนสามารถยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ได้ตามมาตรา 20 3. ประชาชนสามารถเป็น “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ได้โดยการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดจากผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ จำนวน 5 คน เข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านแรงงาน ด้านคุมประพฤติ ด้านสาธารณสุข และด้านกฎหมาย ตามมาตรา 21(3) ประชาชนที่เป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ประชาชนที่รวมตัวกันจัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” และประชาชนที่เป็น “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ประชาชนเหล่านี้มีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนแบบชักนำ คือ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายกำหนดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนด้วยการอาสาสมัครเข้ามาทำงานยุติธรรมชุมชน ทั้งการเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน การรวมตัวกันจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน และการเป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งรัฐกำหนดตำแหน่งและวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งไว้ล่วงหน้าแล้ว และตำแหน่งดังกล่าวได้รับการสนับสนุนหรือเห็นชอบโดยรัฐ โดยมีกฎหมายรองรับสถานะของทั้งสามตำแหน่งไว้โดยชัดแจ้ง

คำสำคัญ: ยุติธรรมชุมชน/การมีส่วนร่วมของประชาชน/ รูปแบบ

* อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Model of Public Participation in Community Fair Work:

Study of the Community Justice Draft Act B.E. ...

Sakchai Soonthornthanaphirom^{*}

(Received Date: November 19, 2019, Revised Date: January 29, 2020, Accepted Date: January 29, 2020)

Abstract

The objective of this research is to study the pattern of public participation in community justice. This would be a good guideline for further law making on public participation. The study found that Community Justice Draft Act B.E. requiring people to participate in three forms of community justice as following: 1) People who wish to perform community justice can apply as “Community Justice Volunteers” accordingly to Section 15 in conjunction with section 13; 2) Community justice volunteers aiming to gather to perform community justice can apply for registration of “Community Justice Center” under Section 20; 3) As noted in Section 21 (3), 5 people with extensive experience and expertise can be appointed as a committee of the Community Justice Center by the provincial governor for an expertise of justice process, labor, probation; public health and legal aspects. People those who are “community Justice volunteers”; those who collectively establish the “community justice center”; as well as those who are the committee of the “community justice center” are the proactive practitioner. Their participation is endorsed by the approval or support of the government making law to empower them for the role of “community Justice volunteers”; the collectively establishment of the “community justice center”; and the committee of the “community justice center”. Entering into these three positions is clearly authorized by law and is approved by the government.

Keywords: Community Justice/ Public Participation/ Pattern

^{*} Lecturer, Faculty of Law, Mahasarakham University



บทนำ

จากบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ที่กล่าวว่า “เนื่องจากการมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมตามแนวความคิดยุติธรรมชุมชน ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและยังไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นผลให้การดำเนินงานดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ จึงสมควรกำหนดให้มีกฎหมาย เกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านงานยุติธรรมระดับชุมชน เพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนและรองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” และให้ความหมายของ “ยุติธรรมชุมชน” ว่าหมายถึง “การดำเนินงานร่วมกันระหว่างสมาชิกของชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดทางอาญา การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในชุมชน การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือผู้พันโทษ รวมทั้งการให้ความรู้และสร้างความเป็นธรรมด้านต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในชุมชน ตลอดจนการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรม ทั้งนี้ โดยมีการดำเนินงานที่ต่อเนื่องทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล”

หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชนฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชน โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานยุติธรรมชุมชนไว้ในมาตรา 5 ว่า “วัตถุประสงค์การดำเนินงานยุติธรรมชุมชน

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการอำนวย ความยุติธรรมและจัดการความไม่เป็นธรรมในชุมชน

(2) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ด้านยุติธรรมชุมชนของประชาชน และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง

(3) เพิ่มช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว เสมอภาค และประหยัด

(4) ส่งเสริมให้เกิดความความสามัคคีและความสมานฉันท์ในชุมชน รวมถึงการเคารพ กฎกติกาการอยู่ ร่วมกันของคนในชุมชน

(5) สนับสนุนส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้าง การเข้าถึง ความยุติธรรมของประชาชน”

แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่มีการบวกร่างที่ชัดเจนในการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ว่าประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการใดของการอำนวยความยุติธรรมได้บ้างโดยร่างกฎหมายเพียงแต่ให้ประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมสามารถเข้ามาเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนเท่านั้น โดยให้ความหมายไว้ว่า “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีความประสงค์ที่จะดำเนินงานยุติธรรมชุมชน และได้รับการขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้” ทั้งนี้ มาตรา 18 กำหนดไว้แต่เพียงว่า “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ



(1) เฝ้าระวังและป้องกันปัญหาอาชญากรรม การทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ

(2) รับเรื่องร้องเรียน หรือร้องทุกข์ ปัญหาความไม่เป็นธรรมของประชาชน และรับแจ้งเบาะแส ข้อมูลการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ และประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือ

(3) ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามที่คู่กรณีนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตท้องที่ร้องขอเกี่ยวกับความแพ่งหรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ เฉพาะในกรณีที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ศูนย์ยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาท

(4) ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือ ดูแล ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือได้รับ ผลกระทบจากการทำความผิดทางอาญา และประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(5) ประสานงาน และสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและผู้พันโทฯ รวมทั้งผู้ถูกคุมประพฤติหรือผู้ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ให้กลับตนเป็นพลเมืองดี และไม่หวนกลับไปกระทำความผิดอีก”

เมื่อพิจารณามาตรา 18 แล้วจะพบว่ามาตรานี้กล่าวแต่เพียงอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนเท่านั้นว่ามีอะไรบ้าง แต่ร่างกฎหมายก็ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมว่ามีอะไรบ้าง และก็ได้กล่าวถึงประชาชนที่มีได้เป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนได้อย่างไรบ้าง

เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ทั้งฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่าร่างกฎหมายฉบับนี้ยังไม่มีหลักประกันในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ ร่างกฎหมายจำกัดบุคคลที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมไว้ว่าต้องเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนเท่านั้น โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะที่ไม่ต้องห้ามของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไว้ด้วย และร่างกฎหมายมิได้บัญญัติถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน กล่าวคือ ร่างกฎหมายมิได้กล่าวถึงรูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและประเภทของการมีส่วนร่วมว่ามีอะไรบ้าง ดังนั้น งานวิจัยนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษารายละเอียดรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน เพื่อที่จะเสนอแนะเป็นอีกข้อเสนอหนึ่งเพื่อเป็นการสนับสนุนให้การมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์

1. ศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน
2. เพื่อเสนอแนะรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ควรจะเป็น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายฉบับสมบูรณ์ต่อไป



ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้มุ่งที่จะศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน: ศึกษาร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... โดยแบ่งขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

(1) ในเชิงพื้นที่

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน: ศึกษาจากร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในงานยุติธรรมชุมชน

(2) ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร

ประชากร ได้แก่ ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรม เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมและประชาชนที่เป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรม เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมและประชาชนที่เป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยใช้วิธีสุ่มเลือกมาแบบอาศัยความน่าจะเป็น คือ สุ่มแบบแบ่งเป็นชั้นภูมิชนิดมีระบบ (Stratified Systematic Random Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่าง จากกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลางและกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง จำนวน 4 จังหวัด ซึ่งได้แก่ จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดบุรีรัมย์

(3) ในเชิงเนื้อหา ผู้วิจัยทำการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative method) จากเอกสารและดำเนินการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน: ศึกษาร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเอกสารนี้ เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาและวิเคราะห์เอกสารงานเขียนต่าง ๆ ทั้งที่เป็นตัวบทกฎหมายงานวิจัย หนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร สิ่งพิมพ์ รวมทั้งสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นข้อมูลมาจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ของประเทศไทยและใช้เทคนิคการแบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยจะนำแบบสัมภาษณ์สอบถามผู้ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรม เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรม และประชาชนที่เป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชน



ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนตามร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ.
2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน
3. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ควรจะเป็นในการบัญญัติกฎหมายฉบับสมบูรณ์ต่อไป

ผลการวิจัย

1. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน
พบว่า ร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... มิได้ให้ความหมายของ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ว่าหมายความว่าอย่างไร
2. การดำเนินงานยุติธรรมชุมชน
พบว่า ยุติธรรมชุมชนต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน กล่าวคือ บทบัญญัติมาตรา 3 ให้ความหมายของ “ยุติธรรมชุมชน” ว่าหมายความว่า การดำเนินงานร่วมกันระหว่างสมาชิกของชุมชนกับหน่วยงานของรัฐในด้านต่าง ๆ จากบทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่ายุติธรรมชุมชนนั้นมุ่งเน้นที่การดำเนินงานร่วมกันระหว่างสมาชิกของชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ ด้วยการบูรณาการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคประชาชน โดยมีการดำเนินงานที่ต่อเนื่องทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล แต่ทั้งนี้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินงานยุติธรรมชุมชนโดยลำพังได้ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย
นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... ยังกำหนดหลักการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคประชาชนไว้ในมาตรา 5 ว่าด้วยวัตถุประสงค์การดำเนินงานยุติธรรมชุมชน มาตรา 15 ว่าด้วยอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน มาตรา 20 ว่าด้วยศูนย์ยุติธรรมชุมชน และมาตรา 21 ว่าด้วยคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนอีกด้วย
3. ท้องที่ที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้
พบว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนได้เฉพาะในท้องที่ที่ตนมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เท่านั้น กล่าวคือ มาตรา 15 เปิดโอกาสให้ประชาชนที่ประสงค์จะเป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” มายื่นคำขอขึ้นทะเบียนได้ แต่ต้องยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่ที่บุคคลนั้นมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เท่านั้น และมาตรา 16(2) กำหนดคุณสมบัติของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไว้ว่าต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตท้องที่ที่จะขอขึ้นทะเบียนโดยมีระยะเวลาติดต่อกันมาไม่น้อยกว่า 180 วัน หมายความว่า หากประชาชนคนนั้นไม่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในท้องที่



ที่ประสงค์จะเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนเสียแล้วประชาชนคนนั้นก็ไม่สามารถขึ้นทะเบียนเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเป็นอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไม่สามารถเป็นข้ามเขตภูมิลำเนาได้นั่นเอง

และมาตรา 20 กำหนดวิธีการจัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ไว้โดยให้อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนรวมตัวกันมาขึ้นชื่อจดทะเบียนจัดตั้งต่อนายทะเบียนในเขตท้องที่ที่ตนมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ แต่จำกัดไว้เฉพาะอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนที่มีชื่อในทะเบียนบ้านในตำบลเดียวกันเท่านั้น หมายความว่า อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไม่สามารถจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนนอกเขตท้องที่ที่ตนมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ได้นั่นเอง

นอกจากนี้มาตรา 21(3) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการใน “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ได้โดยเป็น “กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคประชาชน” โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านแรงงาน ด้านคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสาธารณสุข และด้านกฎหมาย จำนวน 5 คน ทั้งนี้มาตรา 22(3) ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคประชาชนไว้ว่าต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตท้องที่ตำบลที่จะขอจดทะเบียนจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนโดยมีระยะเวลาติดต่อกันมาไม่น้อยกว่า 180 วัน เช่นเดียวกับคุณสมบัติของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนตามมาตรา 16(2)

4. รูปแบบการมีส่วนร่วมตามร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ...

พบว่า ร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนได้ 3 รูปแบบ คือ

(1) ประชาชนที่มีความประสงค์จะดำเนินงานยุติธรรมชุมชนสามารถสมัครเป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ได้ตามมาตรา 15 ประกอบมาตรา 3

(2) อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนที่ประสงค์จะรวมตัวกันเพื่อดำเนินงานยุติธรรมชุมชนสามารถยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้ง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ได้ตามมาตรา 20

(3) ประชาชนสามารถเป็น “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ได้โดยการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดจากผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ จำนวน 5 คน เข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านแรงงาน ด้านคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสาธารณสุข และด้านกฎหมาย ตามมาตรา 21(3)

5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลวิจัย

พบว่า การมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนของประชาชน สามารถสรุปลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้ดังนี้คือ

(1) เป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน

(2) เป็นผู้ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชน

(3) เป็นผู้สอดส่องเฝ้าระวังป้องกันปัญหาอาชญากรรมในชุมชน



อภิปรายผล

การศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชน: ศึกษาร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... ครั้งนี้สามารถอภิปรายผลได้ตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังนี้

1. รูปแบบการมีส่วนร่วมตามร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ...

(1) เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการเกิดขึ้นของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ที่เป็นผลจากการที่ประชาชนผู้มีความประสงค์จะดำเนินงานยุติธรรมชุมชนและมาขอขึ้นทะเบียนเป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ซึ่งเป็นไปโดยสมัครใจของประชาชนเหล่านั้นตามมาตรา 15 ประกอบมาตรา 3 ถือได้ว่าประชาชนเหล่านี้มีส่วนร่วมแบบชักนำ คือ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายกำหนดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนด้วยการอาสาสมัครเข้ามาทำงานยุติธรรมชุมชน ซึ่งรัฐกำหนดตำแหน่ง วิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไว้ล่วงหน้าแล้ว และตำแหน่งดังกล่าวได้รับการสนับสนุนหรือเห็นชอบโดยรัฐ โดยมีกฎหมายรองรับสถานะของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ ที่ได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง เป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเอง เพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มของตน โดยเน้นการกระทำที่มิได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบโดยทั่วไปของประเทศที่กำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลทันทีแต่จะไม่ได้รับผลระยะยาว และมีผลเสีย คือ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด (United Nations, 1981, p. 5)

และยังสอดคล้องกับชยอนันต์ สมุทรวณิช ที่กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 2 รูปแบบ คือ กระบวนการที่ต้องอาศัยการรับรองโดยกฎหมายและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการโดยมีกฎหมายรองรับให้กระทำได้หรือต้องกระทำ วิธีการสำคัญและยอมรับไปใช้ปฏิบัติกันทั่วไป

2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ เป็นลักษณะที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองแบบเผด็จการ ไม่ยอมรับและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยมีกฎหมายห้ามไว้อย่างชัดเจน (ชยอนันต์ สมุทรวณิช และคณะ, 2544, น. 334)



และยังสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในเชิงกระทำ เกี่ยวข้องกับการที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในชุมชนได้อุทิศแรงกายในการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย
- 2) การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา กล่าวคือ การที่ชุมชนได้อุทิศเงินในการทำกิจกรรมต่าง ๆ
- 3) การมีส่วนร่วมในเชิงความรับผิดชอบ เกี่ยวข้องกับการกระจายภารกิจและความรับผิดชอบ โดยผู้ประสานงานหลักมักดำเนินการแบ่งสรรภารกิจ หน้าที่ให้คนกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในพื้นที่
- 4) การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการตัดสินใจซึ่งนั้นหมายถึงการสร้างความรู้ความภาคภูมิใจให้กับสมาชิกในชุมชน ผ่านการออกแบบกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการโครงการ (Cohen, 1996, p. 74)

(2) เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการเกิดขึ้นของ “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ซึ่งเกิดจากการที่อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนที่ประสงค์จะรวมตัวกันเพื่อดำเนินงานยุติธรรมชุมชนมาขึ้นของจดทะเบียนจัดตั้งเป็นศูนย์ยุติธรรมชุมชนตามมาตรา 20 ถือได้ว่าประชาชนเหล่านี้มีส่วนร่วมแบบชักนำ คือ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายกำหนดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนด้วยการเปิดโอกาสให้อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนรวมตัวกันจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งรัฐกำหนดตัวศูนย์ วิธีการจัดตั้งและภารกิจของศูนย์ไว้ล่วงหน้าแล้ว และศูนย์ดังกล่าวได้รับการสนับสนุนหรือเห็นชอบโดยรัฐ โดยมีกฎหมายรองรับสถานะของ “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ ที่ได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง 2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ 3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (United Nations, 1981, p. 5)

และยังสอดคล้องกับชัยอนันต์ สมุทรวณิช ที่กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 2 รูปแบบ คือ กระบวนการที่ต้องอาศัยการรับรองโดยกฎหมายและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ชัยอนันต์ สมุทรวณิช และคณะ, 2544, น. 334)

และยังสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ 1) การมีส่วนร่วมในเชิงกระทำ 2) การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา 3) การมีส่วนร่วมในเชิงความรับผิดชอบ 4) การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ (Cohen, 1996, p. 74)

(3) เมื่อพิจารณาถึงการเกิดขึ้นของ “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ประเภทกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคประชาชน ผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ จำนวน 5 คน โดยได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านแรงงาน ด้านคุ้มครองสิทธิ ด้านสาธารณสุข และด้านกฎหมาย ตามมาตรา 21(3) ถือได้ว่าประชาชนเหล่านี้มีส่วนร่วมแบบชักนำ คือ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายกำหนดรูปแบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนด้วยการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน ด้วยวิธีการได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรัฐกำหนดตำแหน่งวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้ล่วงหน้าแล้ว



และตำแหน่งดังกล่าวได้รับการสนับสนุนหรือเห็นชอบโดยรัฐ จึงสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ ที่ได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง 2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ 3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (United Nations, 1981, p. 5) และมีกฎหมายรองรับสถานะของ “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ไว้โดยชัดแจ้ง จึงสอดคล้องกับชัยอนันต์ สมุทรวณิช ที่กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 2 รูปแบบ คือ กระบวนการที่ต้องอาศัยการรับรองโดยกฎหมายและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ชัยอนันต์ สมุทรวณิช และคณะ, 2544, น. 334) และยิ่งสอดคล้องกับพงษ์ธร ธัญญสิริ ที่พบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบเป็นคณะกรรมการ คือ คณะกรรมการนโยบาย และตรวจสอบติดตามประเมินผลการบริหารงานตำรวจ

(4) เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ตามมาตรา 18 แล้วถือได้ว่า ประชาชนกลุ่มนี้มีส่วนร่วมในรูปแบบ ดังต่อไปนี้

(4.1) หน้าที่ตามมาตรา 18(1) คือ หน้าที่ในการเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาและการกระทำผิดต่าง ๆ ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning)

(4.2) หน้าที่ตามมาตรา 18(2) คือ หน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียน รับแจ้งเบาะแส และประสานงานต่อ ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation)

(4.3) หน้าที่ตามมาตรา 18(3) คือ หน้าที่ในการระงับข้อพิพาท ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation)

(4.4) หน้าที่ตามมาตรา 18(4) คือ หน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความช่วยเหลือ ดูแล หรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation)

(4.5) หน้าที่ตามมาตรา 18(5) คือ หน้าที่ในการประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี และไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีก ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation)

จะเห็นได้ว่า อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีอำนาจและหน้าที่เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และมีหน้าที่ต้องกระทำตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งจากหน่วยงานยุติธรรมชุมชนเองและหน่วยงานอื่น จึงสอดคล้องกับปาริชาติ วลัยเสถียร ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะของภาครัฐแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบ คือ 1) การรับรู้ข่าวสาร (public information) 2) การปรึกษาหารือ (public consultation) 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (public meeting) 4) การร่วมในการตัดสินใจ (decision making) 5) การใช้กลไกทางกฎหมาย (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2543, น. 101-102)



และยังสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ 1 การมีส่วนร่วมในเชิงการกระทำ 2 การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา 3 การมีส่วนร่วมในเชิงความรับผิดชอบ 4 การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ (Cohen, 1996, p. 74)

แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนแล้ว กลับไม่พบว่าอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การจัดทำแผนพัฒนางานยุติธรรมชุมชน และแผนการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้แผนดังกล่าวถูกกำหนดโดยรัฐไว้ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีหน้าที่เพียงแค่การปฏิบัติตามแผนเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับ วรทิพย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาขวลิต ที่เสนอรูปแบบการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของประชาชนไว้ว่า ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงติดตามตรวจสอบแผนพัฒนาท้องถิ่นว่าสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นหรือไม่ (วรทิพย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาขวลิต, 2547, น. 121)

และยังไม่สอดคล้องกับนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ที่ศึกษาการจัดการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ แล้วพบว่า การมีส่วนร่วมของกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นจะเป็นไปใน 3 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ

ลักษณะแรก เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

ลักษณะที่สอง เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นผู้ให้ความเห็นหรือให้คำปรึกษาแก่ท้องถิ่น

ลักษณะสุดท้าย เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายโดยตรง กล่าวคือ อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของศูนย์ยุติธรรมชุมชน จนกระทั่งนโยบายหรือการตัดสินใจนั้นได้รับการนำไปปฏิบัติ อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีส่วนร่วมเพียงแค่การปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2544, น. 223)

(5) เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของ “คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ประเภทกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคประชาชน ตามมาตรา 23 แล้วถือได้ว่า ประชาชนกลุ่มนี้มีส่วนร่วมในรูปแบบ ดังต่อไปนี้

(5.1) หน้าที่ตามมาตรา 23(1) คือ หน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อเสริมสร้างการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับหน้าที่ของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนตามมาตรา 18(5)

(5.2) หน้าที่ตามมาตรา 23(2) คือ หน้าที่ในการเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาและการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) และมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับหน้าที่ของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนตามมาตรา 18(1)



(5.3) หน้าทีตามมาตรา 23(3) คือ หน้าทีพิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ปัญหาความไม่เป็นธรรม รับแจ้งเบาะแสข้อมูลการกระทำผิดกฎหมาย ช่วยเหลือ ดูแล ให้คำแนะนำ และแก้ไขปัญหาแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือผู้ที่ต้องการคำแนะนำทางด้านกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรม ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) มีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ (participation in utilization) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation)

(5.4) หน้าทีตามมาตรา 23(4) คือ หน้าทีในการระงับข้อพิพาท ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับหน้าทีของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน ตามมาตรา 18(3)

(5.5) หน้าทีตามมาตรา 23(5) คือ หน้าทีช่วยเหลือ ดูแลผู้ที่ได้รับความเสียหาย หรือได้รับผลกระทบจากการทำความผิดและอาชญากรรม และประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation)

(5.6) หน้าทีตามมาตรา 23(6) คือ หน้าทีช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชนในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดีและไม่หวนกลับไปกระทำผิดอีก ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับหน้าทีของอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนตามมาตรา 18(5)

(5.7) หน้าทีตามมาตรา 23(7) คือ หน้าทีเผยแพร่ความรู้และข้อมูลข่าวสารด้านยุติธรรมชุมชนแก่ประชาชน ถือได้ว่าอนุมาตรานี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation)

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีอำนาจและหน้าที่คล้ายกับอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน ซึ่งอาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ส่วนใหญ่นั้นคล้ายกัน กล่าวคือ คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีอำนาจและหน้าที่เพิกงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และมีหน้าที่ต้องกระทำตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ ทั้งจากหน่วยงานยุติธรรมชุมชนเองและหน่วยงานอื่น จึงสอดคล้องกับปาริชาติ วลัยเสถียร ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะของภาครัฐแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบ คือ 1) การรับรู้ข่าวสาร (public information) 2) การปรึกษาหารือ (public consultation) 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (public meeting) 4) การร่วมในการตัดสินใจ (decision making) 5) การใช้กลไกทางกฎหมาย (ปาริชาติ วลัยเสถียร, 2543, น. 101-102)



และยังสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ 1 การมีส่วนร่วมในเชิงการกระทำ 2 การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา 3 การมีส่วนร่วมในเชิงความรับผิดชอบ 4 การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ (Cohen, 1996, p. 74)

แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนแล้ว กลับไม่พบว่า คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การจัดทำแผนพัฒนางานยุติธรรมชุมชน และแผนการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้แผนดังกล่าวถูกกำหนดโดยรัฐไว้ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีหน้าที่เพียงแค่การปฏิบัติตามแผนเท่านั้น ซึ่งแม้คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนจะมีสถานะเป็นคณะกรรมการก็จริง แต่คณะกรรมการคณะนี้ก็ไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานของตนเอง มีแต่เพียงหน้าที่ต้องกระทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับวรทิพย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาขวลิต ที่เสนอรูปแบบการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของประชาชนไว้ว่า ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงติดตามตรวจสอบแผนพัฒนาท้องถิ่นว่าสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นหรือไม่ (วรทิพย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาขวลิต, 2547, น. 121)

และยังไม่สอดคล้องกับนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ที่ศึกษาการจัดการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ แล้วพบว่า การมีส่วนร่วมของกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นจะเป็นไปใน 3 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ

ลักษณะแรก เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

ลักษณะที่สอง เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นผู้ให้ความเห็นหรือให้คำปรึกษาแก่ท้องถิ่น

ลักษณะสุดท้าย เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายโดยตรง กล่าวคือ อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของศูนย์ยุติธรรมชุมชน จนกระทั่งนโยบายหรือการตัดสินใจนั้นได้รับการนำไปปฏิบัติ อาสาสมัครยุติธรรมชุมชนมีส่วนร่วมเพียงแค่การปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2544, น. 223)

และยังไม่สอดคล้องกับพงษ์ธร ธัญญสิริ ที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำรวจ พบว่า รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบเป็นคณะกรรมการ คือ คณะกรรมการนโยบาย และตรวจสอบติดตามประเมินผลการบริหารงานตำรวจ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่าง ๆ 4 ประการ คือ

1) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายในการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ (คน งบประมาณ วัสดุ วิธีการปฏิบัติงาน) ขององค์กรตำรวจ

2) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายในการบริหารการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และรักษาความมั่นคงภายในองค์กรตำรวจ

3) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบติดตามประเมินผลในการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ (คน งบประมาณ วัสดุ วิธีการปฏิบัติงาน) ขององค์กรตำรวจ



4) อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบติดตามประเมินผลในการบริหารการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและรักษาความมั่นคงภายในองค์กรตำรวจ

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลวิจัย

การมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมชุมชนของประชาชน สามารถอภิปรายผลการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้ดังนี้คือ

(1) ประชาชนที่เป็นคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งมีลักษณะเดียวกับการเป็น “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ตามมาตรา 16 ประกอบมาตรา 3 แห่งร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... จึงถือได้ว่าประชาชนเหล่านี้มีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง กล่าวคือ เป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มของตน โดยเน้นการกระทำที่มิได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย โดยมีกฎหมายรองรับสถานะของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ ที่ได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ 1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง 2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ 3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (United Nations, 1981, p. 5) และยังสอดคล้องกับชียอนันต์ สมุทรวณิช ที่กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 2 รูปแบบ คือ กระบวนการที่ต้องอาศัยการรับรองโดยกฎหมายและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ชียอนันต์ สมุทรวณิช และคณะ, 2544, น. 334) และยังสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ 1 การมีส่วนร่วมในเชิงการกระทำ เกี่ยวข้องกับการที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในชุมชนได้อุทิศแรงกายในการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย 2 การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา 3 การมีส่วนร่วมในเชิงความ 4 การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ (Cohen, 1996, p. 74)

(2) ประชาชนที่เป็นผู้ใกล้ชิดหรือระดับข้อพิพาทในชุมชน ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการทำหน้าที่ของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ตามร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... มาตรา 18(3) ถือได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (participation in planning) มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (participation in implementation) และมีส่วนร่วมในการประเมินผล (participation in evaluation)

(3) หน้าที่ของประชาชนที่ต้องเป็นผู้สอดส่องเฝ้าระวังป้องกันปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการทำหน้าที่ของ “อาสาสมัครยุติธรรมชุมชน” ตามร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ... มาตรา 18(1) ถือได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (Participation in Planning)

การมีส่วนร่วมตามข้อ (2) และข้อ (3) จึงสอดคล้องกับ Cohen ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้นมี 4 ลักษณะด้วยกัน คือ 1) การมีส่วนร่วมในเชิงการกระทำ 2) การมีส่วนร่วมในเชิงเงินตรา 3) การมีส่วนร่วมในเชิงความรับผิดชอบ 4) การมีส่วนร่วมในเชิงตัดสินใจ (Cohen, 1996, p. 74)

แต่ไม่สอดคล้องกับนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ที่ศึกษาการจัดการปกครองท้องถิ่นในต่างประเทศ แล้วพบว่า การมีส่วนร่วมของกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ภายในท้องถิ่นจะเป็นไปใน 3 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ



ลักษณะแรก เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

ลักษณะที่สอง เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นผู้ให้ความเห็นหรือให้คำปรึกษาแก่ท้องถิ่น

ลักษณะสุดท้าย เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายโดยตรง กล่าวคือ อาสาสมัครยุทธธรรมชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของศูนย์ยุทธธรรมชุมชน จนกระทั่งนโยบายหรือการตัดสินใจนั้นได้รับการนำไปปฏิบัติ อาสาสมัครยุทธธรรมชุมชนมีส่วนร่วมเพียงแค่การปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2544, น. 223)

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษานำมาสู่ข้อเสนอแนะรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ควรจะเป็น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(1) ควรมีการพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายยุทธธรรมชุมชน อาสาสมัครยุทธธรรมชุมชน คณะกรรมการศูนย์ยุทธธรรมชุมชน ให้มีความสามารถในการจัดการความขัดแย้งหรือการไกล่เกลี่ย ประณอมข้อพิพาทให้มากขึ้น

(2) ควรมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ถึงภารกิจงานยุทธธรรมชุมชน และช่องทางในการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายยุทธธรรมชุมชน อาสาสมัครยุทธธรรมชุมชน และคณะกรรมการศูนย์ยุทธธรรมชุมชน ให้มากขึ้น

(3) ควรมีมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของงานยุทธธรรมชุมชน ให้ประชาชนตระหนักว่างานยุทธธรรมชุมชนเป็นเรื่องของประชาชน เป็นงานที่ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง

(4) ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นคณะกรรมการศูนย์ยุทธธรรมชุมชน มิใช่จำกัดเฉพาะผู้ซึ่งมีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ เป็นที่ประจักษ์ในด้านกระบวนการยุทธธรรม ด้านแรงงาน ด้านคุณภาพชีวิต ด้านสาธารณสุข และด้านกฎหมายเท่านั้น

(5) ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานยุทธธรรมชุมชน โดยให้ประชาชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย กำหนดแผนการดำเนินงานของศูนย์ยุทธธรรมชุมชน และกำหนดแผนพัฒนางานยุทธธรรมชุมชนในชุมชนของตนเอง มิใช่กำหนดโดยรัฐเท่านั้น



บรรณานุกรม

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2547). สารานุกรมการเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย หมวดที่ 1 แนวคิดพื้นฐาน
การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร. (2543). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พงษ์ธร ธัญญสิริ. (2545). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำรวจ. กรุงเทพมหานคร:
ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย.
- วรทิพย์ มีมาก และชีวินทร์ ฉายาขลิตร. (2547). หน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย อันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- วีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ และคณะ. (2551). รายงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในงาน
ยุติธรรมชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนคลองจระเข้ชั้นน้อย ตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์
จังหวัดฉะเชิงเทรา. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.
- Cohen, J.M. and Uphoff. (1996). *N.T. Rural Development Participation: Concept
Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. Rural
Development Committee Center for International Studies. Cornell
University.
- United Nation. (1981). *Department of International Economic and Social Affairs.
Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action
and Nation Development*. Report of the Meeting for the Adhoc Group of
Expert. New York: United Nation.