



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ระบบยุติธรรมชุมชนในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

นิตยา โปธินอก¹ ถวิลวดี บุรีกุล² วลัยพร ล้ออัศจรรย์³

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า^{1,2,3}

E-mail: nittaya@kpi.ac.th¹

Received 06 Jan 2022

Revised 05 Feb 2022

Accepted 30 Jun 2022

บทคัดย่อ

ยุติธรรมชุมชนประกอบด้วยสี่ภารกิจ ได้แก่ การป้องกัน การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ การเยียวยา และการรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน ระบบยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์มีพัฒนาการอย่างยาวนาน แต่ส่วนใหญ่ได้รับการกล่าวถึงในมิติการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ โดยภารกิจอื่นไม่ได้รับการกล่าวถึงมากนัก การศึกษา “ระบบยุติธรรมชุมชนในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์” จึงเกิดขึ้นเพื่อทวนสอบว่าทั้งสี่ภารกิจมีการดำเนินการร่วมกันหรือไม่อย่างไร การวิจัยใช้วิธีเชิงคุณภาพด้วยการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ผู้แทนจากหน่วยงานรัฐ เอ็นจีโอ และชุมชนรวม 21 คน นำมาวิเคราะห์โดยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า ฟิลิปปินส์มีการดำเนินงานยุติธรรมชุมชนทั้งสี่ภารกิจโดยรัฐสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยรูปแบบหุ้นส่วนและขับเคลื่อน เอ็นจีโอและคณะชุมชนที่เรียกว่า “ลูปอน” เป็นตัวแสดงสำคัญที่ช่วยดำเนินการกิจกรรมชุมชน ประเทศไทยอาจเรียนรู้จากฟิลิปปินส์โดยการเอื้อให้องค์กรที่หลากหลายได้เข้าร่วมขับเคลื่อนภารกิจยุติธรรมชุมชน แล้วมีการสนับสนุนงบประมาณ การอบรม หรือค่าตอบแทนสำหรับหน่วยยุติธรรมชุมชนที่ขับเคลื่อนเพื่อเป็นการกระตุ้นการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับงานวิจัยในอนาคตควรมีการศึกษาเพื่อบูรณาการทั้งสี่ภารกิจของยุติธรรมชุมชน

คำสำคัญ : ยุติธรรม, ฟิลิปปินส์, ชุมชน

Community Justice System in The Republic of The Philippines

Nittaya Ponok¹ Thawilwadee Bureekul² Walaiporn Losussachan³

Research and Development Office, King Prajadhipok's Institute^{1,2,3}

E-mail: nittaya@kpi.ac.th¹

Abstract

Community justice comprises four functions, specifically protection, restoration, rehabilitation, and reintegration. The community justice system in the Republic of the Philippines

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

has been studied mostly in terms of the restorative function, leaving the other functions relatively neglected. Therefore, the study “Community Justice System in the Republic of the Philippines” examines whether and how all four functions manifest in the restorative justice system of the Philippines. Qualitative methods were employed by studying relevant documents and interviewing 21 key informants including state officials, NGOs, and community members involved in community justice affairs. All data were analyzed with content analysis. The results showed that the four functions of community justice exist and that the government of the Philippines provides support for communities’ involvement through a partnership and mobilized model. NGOs and community members called “Lupon” are critical actors who help operate the four functions of community justice. Thailand may learn from the Philippines by enabling various organizations to help mobilize community justice and by providing support like budgets, training, and allowances to community justice units to encourage them to work more efficiently. Further research should be undertaken with a study of integrating all four functions of community justice.

Keywords: Justice, Philippines, community

บทนำ

ชุมชนในอดีตมีการสร้างรูปแบบในการแก้ไขปัญหาในชุมชนเมื่อเกิดเรื่องราวที่ไม่ดีขึ้น จึงทำให้แนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชนมีความหลากหลายตามประเพณี ความเชื่อ และภูมิหลัง เมื่อนานาประเทศก้าวเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ กระบวนการยุติธรรมจึงมีรูปแบบเดียวทั้งที่ปัญหาของชุมชนมีความหลากหลาย แนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนจึงเกิดขึ้น เพื่อใช้พลังของชุมชนในการแก้ไขปัญหา โดยรัฐส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม (Bunnak 2011)

ยุติธรรมชุมชนเป็นแนวคิดยุติธรรมทางเลือกที่ยอมรับบทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยสามารถแบ่งภารกิจของยุติธรรมชุมชนได้ 4 ภารกิจหลัก ได้แก่ การป้องกัน การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ การเยียวยา และการรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน (Ur-armnuay 2013)

การป้องกัน เป็นการจัดระเบียบชุมชน สร้างภูมิคุ้มกันชุมชนจากอาชญากรรมและการกระทำผิด เพื่อลดหรือยับยั้งพฤติกรรมเสี่ยงที่จะนำไปสู่การกระทำผิด ตัวอย่างกิจกรรม เช่น งานตำรวจชุมชน หน่วยลาดตระเวนชุมชน กลุ่มอาสาจับตาผู้กระทำผิดเพื่อลดความเสี่ยงของผู้เป็นเหยื่อ (Kittayarak 2007, Ur-armnuay 2013)

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ เป็นการดำเนินงานเพื่อยุติหรือบรรเทาความรุนแรงของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยดำเนินการเองของคนในชุมชน ด้วยวิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรง เช่น การไกล่เกลี่ย การประชุมฟื้นฟูสัมพันธ์ภาพ การประชุมกลุ่มครอบครัว สมาชิกสภาผู้แทนฯ เจ้าโคตร แก่บ้าน เกลือ มุขาวาระฮู เป็นต้น

การเยียวยา เป็นการฟื้นฟูผู้เสียหายและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิด (Bazemore and Schiff 2001) เพื่อลดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม หรือการกระทำผิดกฎหมายของสังคม ซึ่งช่วยบรรเทาผลร้ายจากการกระทำผิดที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน เช่น การช่วยให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมมีโอกาสกลับคืนสู่สังคม การจัดบริการที่จำเป็นสำหรับเหยื่ออาชญากรรม การจัดตั้งกลุ่มเพื่อเหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น (Kittayarak 2007, Ur-armnuay 2013)

การรับผู้กระทำความผิดคืนสู่ชุมชน เป็นการทำให้ผู้กระทำผิดได้กลับคืนสู่สังคม (Bazemore and Schiff 2001) ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมปรับปรุงแก้ไขความประพฤติและจิตใจของผู้กระทำความผิด โดยมีกิจกรรม เช่น การทำงานบริการสังคมตามคำสั่งศาล การทำงานบริการสังคมเพื่อชดเชยความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น (Ur-armnuay 2013)

สำหรับยุติธรรมชุมชนประเทศในประชาคมอาเซียนส่วนใหญ่เป็นการขับเคลื่อนในภารกิจจัดการความขัดแย้งแบบสมานฉันท์ ในประเทศไทย เช่น ระบบเจ้าโคตร แก้ววัด แก้วฝ่าย แก้วบ้าน โตะครุ (Ministry of Justice 2014, Watanasap 2010) ซึ่งเป็นลักษณะเช่นเดียวกันกับใน สเปนลาว หรือในฟิลิปปินส์ ที่มีระบบบารังโกยหรือระบบไกล่เกลี่ยระดับหมู่บ้าน (วันชัย วัฒนศัพท์, 2553) หรือในประเทศเมียนมาร์ มีผู้นำหมู่บ้านเป็นกลไกหลักของการแก้ปัญหา (The Border Consortium 2014)

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ยุติธรรมชุมชนแบบทางการเริ่มขึ้นในปี ค.ศ.1978 โดยมีกลไกสำคัญคือ “คตารุงัง Pambarangay (Katarungang Pambarangay) หรือ KP” อันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารระดับบารังโกยหรือหมู่บ้าน มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชาวฟิลิปปินส์ที่ต้องการสร้าง “ความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดี” ช่วยให้คู่กรณีบรรลุทางออกร่วมกันซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของคนไทย หรือคนเอเชียที่ไม่ชอบเป็นความกัน ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินงานด้านยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์ (Watanasap 2010, Golub 2003, Rojo 2002, Austral 2012)

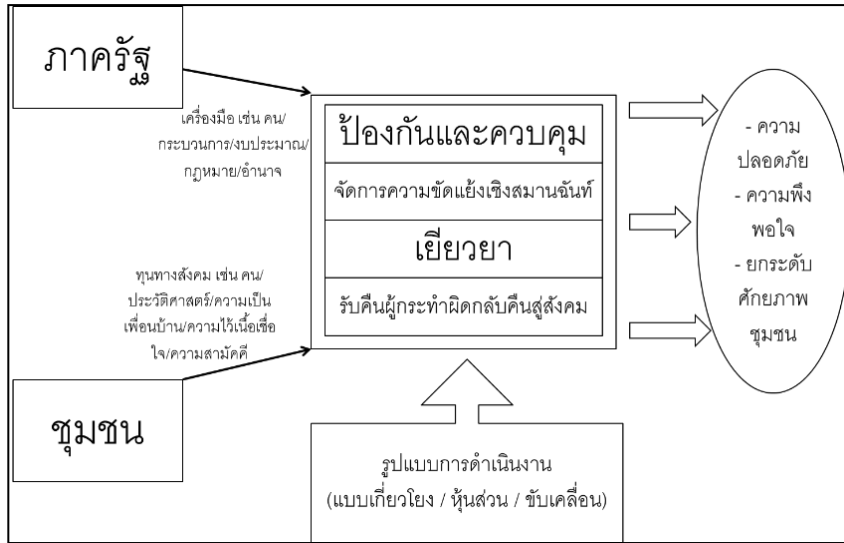
อย่างไรก็ดี การศึกษาระบบยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์ นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นเพียงหนึ่งภารกิจของงานยุติธรรมชุมชน ทำให้ยุติธรรมชุมชนในภารกิจอื่นอย่างงานป้องกันงานเยียวยา และงานรับผู้กระทำความผิดคืนสู่ชุมชน ได้รับการศึกษาไม่มากนัก จึงเกิดคำถามสำคัญของบทความวิจัยนี้ว่า ระบบยุติธรรมชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์มีการดำเนินงานทั้งสี่ภารกิจอย่างไร มีองค์ประกอบรัฐและชุมชน ตลอดจนการสนับสนุนระบบอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายด้านความปลอดภัย ความพึงพอใจ และยกระดับ

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



ศักยภาพชุมชน อันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาแนวทางระบบยุติธรรมชุมชนสำหรับประเทศไทยต่อไปได้ ดังกรอบแนวคิดต่อไปนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ระบบยุติธรรมชุมชนสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในภารกิจการป้องกัน จัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ เยียวยา และรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนในประเทศไทยจากระบบยุติธรรมชุมชนสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาคั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลใน 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นการศึกษาแนวคิดทฤษฎีพัฒนาการ ปัญหาเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย คำสั่ง รายงาน คู่มือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่สอง การสัมภาษณ์ จากกลุ่มเป้าหมายของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งขับเคลื่อนงานยุติธรรมชุมชนโดยเน้นประเด็นการสัมภาษณ์ 5 ประเด็น ได้แก่

- 1) พัฒนาการของยุติธรรมชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

2) บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในงานยุติธรรมชุมชนฟิลิปปินส์ เช่น หน่วยงานของรัฐ ภาควิชาการ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เป็นต้น

3) บทบาทของชุมชนกับงานยุติธรรมชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์ ในภารกิจยุติธรรมชุมชน 4 งาน ได้แก่ การป้องกัน การจัดการความขัดแย้งในเชิงสมานฉันท์ การเยียวยา และการรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน

4) ปัจจัยความสำเร็จของยุติธรรมชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์

5) ประโยชน์ของยุติธรรมชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์

6) ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์

ผู้ให้สัมภาษณ์แบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ขับเคลื่อนงานยุติธรรมชุมชนในชุมชน รวมทั้งสิ้น 21 คน เก็บข้อมูลระหว่างวันที่ 31 กรกฎาคม – 3 สิงหาคม 2561 จากหน่วยงาน ดังนี้

- ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ 3 หน่วยงาน ได้แก่ กรมยุติธรรม (Department of Justice: DOJ) สำนักปกครองรัฐบาลท้องถิ่น ภายใต้กรมการภายในและรัฐบาลท้องถิ่น (Bureau of Local Government Supervision: BLGS, under Department of Interior and Local Government: DILG) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Silago City

- ผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ Jerry Roxas Foundation

- ผู้แทนจากหน่วยปกครองท้องถิ่นระดับล่างสุดที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานด้านยุติธรรมชุมชน (บารางไคย์) 2 แห่ง ได้แก่ Manggahan Lupong Tagapamayapa, Metro Manila และ Hingatungan Lupong Tagapamayapa, Silago City

ในส่วนการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล ผลการศึกษาที่ได้ทั้งหมดถูกนำมาประมวลและวิเคราะห์ด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ตามกรอบแนวคิดของการศึกษา อภิปรายผลด้วยแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำเสนอในรูปแบบของการพรรณนา

ผลการวิจัย

ในภาพรวมการขับเคลื่อนระบบยุติธรรมชุมชนของประเทศของฟิลิปปินส์ อาจกล่าวได้ว่ามีการขับเคลื่อนทั้งในรูปแบบความเป็นหุ้นส่วนและรูปแบบการขับเคลื่อน รูปแบบการดำเนินงานแบบหุ้นส่วนเป็นกลไกทางการของรัฐบาล เรียกว่า Katarungan Pambarangay (KP) โดยองค์กรที่ขับเคลื่อนระบบยุติธรรมระดับหมู่บ้านเรียกว่า ลูปอง ทากาปามายาปา “Lupong Tagapamayapa” หรือลูปอน (Lupon) โดยหัวหน้าองค์กรคือปุนองบารางไคย์ “Punong Barangay” ซึ่งเป็นประธานบารางไคย์และมีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกของลูปอน ที่มีจำนวนต่างกันไปในแต่ละบาราง

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ไถ่อยู่ระหว่าง 10 – 20 คน สามารถตั้งเลขานุการได้ 1 คนเพื่อทำหน้าที่เลขานุการ ให้กับลูกปอน ส่วนในบางพื้นที่ที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรม หน่วยงานของรัฐได้มีการเชิญประชุมตัวแทนหัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ เพื่อหารือแนวทางจัดกระบวนการยุติธรรมชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ โดยเป็นไปตามกรอบประมวลกฎหมายท้องถิ่น (Local Government Code)

ส่วนรูปแบบการดำเนินงานแบบขับเคลื่อน หรือกลไกที่ไม่เป็นทางการขององค์กรพัฒนาเอกชน เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งสูง ที่กลไกของรัฐไม่สามารถทำงานได้ หรือคนในพื้นที่ไม่ให้การยอมรับกลไกปกติของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่ทางตอนใต้ของฟิลิปปินส์ ที่เป็นการอบรมและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับตัวแทนผู้ที่ชุมชนเลือกมา เพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในชุมชน เรียกว่า Barangay Justice Advocates หรือ BJA ที่ดำเนินโครงการระหว่างปี 1998-2012 ซึ่งปัจจุบันบางพื้นที่ยังมี BJA อยู่

สำหรับภารกิจและองค์ประกอบของระบบยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์ มีดังต่อไปนี้

1. ภารกิจงานยุติธรรมชุมชน

ภารกิจแรก การป้องกัน มีกลไกสำคัญคือตำรวจชุมชน เรียกว่า Barangay Police Security Officer (BPSO) หรือ “Barangay Tanod” ซึ่ง Tanod ทำหน้าที่ด้านความปลอดภัยชุมชน และประสานร่วมมือกับงานของลูกปอนด้วย เป็นตำแหน่งที่มีกำหนดไว้ในกฎหมาย จำนวนของ Tanod ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในแต่ละหมู่บ้าน ประธานหมู่บ้านเป็นผู้เลือก Tanod

สำหรับหน้าที่ของ Tanod โดยทั่วไปคือส่งมอบเอกสารที่เป็นประกาศเรียกว่า “Summons” ให้กับคู่กรณี เป็นเอกสารในกรณีที่มีการร้องเรียนมายังลูกปอนแล้ว เลขานุการจะออกเอกสารนี้ให้กับผู้ร้องเรียนและพยาน รวมทั้งผู้ถูกร้องเรียนด้วย Tanod จะนำเอกสารนี้ไปส่ง หรือหากมีการพิจารณากรณีข้อพิพาทในหมู่บ้าน Tanod จะมีหน้าที่ดูแลความสงบระหว่างพิจารณา ทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยหน้าประตูห้องพิจารณาข้อพิพาทเพื่อป้องกันความไม่สงบ และดูแลจนกระทั่งคู่กรณีได้รับเอกสาร Summons ภายในระยะเวลา 3 วัน ในบางหมู่บ้าน Tanod ทำหน้าที่ติดตามคู่กรณีเข้าร่วมรับฟังการพิจารณาข้อพิพาท บริการรับส่งมายังที่ทำการของบารางไถ่ เพื่อให้แน่ใจว่าคู่กรณีจะมารับฟังการพิจารณาอย่างแน่นอน

ภารกิจที่สอง การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ มี 3 กระบวนการ ได้แก่ การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอม (Conciliation) และการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) กระบวนการที่ 1 เมื่อคู่กรณีมีความขัดแย้งจะต้องผ่านการไกล่เกลี่ยโดยประธานลูกปอน เพื่อช่วยให้คู่กรณีมีความพอใจจากการได้รับการแก้ไขข้อขัดแย้ง บทบาทของประธานหมู่บ้านเป็นเพียงผู้ช่วยคู่กรณีให้เจรจากัน

กระบวนการที่ 2 การประนีประนอมโดยปังกะต (Pangkat) เป็นเวทีประนีประนอมโดยสมาชิกลูกปอน หลังจากที่ประธานบารางไถ่หรือประธานลูกปอนไกล่เกลี่ยแล้วไม่เป็นผลสำเร็จ คณะผู้ประนีประนอม

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่ม 3 คน ถูกเลือกขึ้นมาในแต่ละกรณีโดยผู้กรณีจะต้องยอมรับ มาทำหน้าที่ช่วยให้แยกประเด็นและข้อตกลงที่แต่ละฝ่ายมีความพอใจ หากยังไม่สามารถดำเนินการบรรลุได้ในขั้นตอนนี้ ก็จะต้องเข้าสู่กระบวนการที่ 3 คือการอนุญาโตตุลาการ เป็นกระบวนการเกิดขึ้นหลังจากที่การไกล่เกลี่ยโดยบังแคทล้มเหลว การอนุญาโตตุลาการเป็นการหาบุคคลที่สามมาทำหน้าที่คล้ายกระบวนการพิพากษาแต่ต้องเป็นผู้ที่ผู้กรณีต่างยอมรับ เพื่อรับฟังและตัดสินข้อพิพาทของผู้กรณีทั้งสองฝ่าย

ข้อขัดแย้งที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของ KP เป็นไปได้ทั้งกรณีอาญาและแพ่ง โดยเป็นกรณีที่ไม่ซับซ้อนซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย โดยต้องเป็นคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และเสียค่าปรับไม่เกิน 5,000 บาท การใช้กลไก KP ใช้กับกรณีบุคคลกับบุคคลเท่านั้น ไม่ใช่คดีระหว่างคู่ขัดแย้งที่อยู่คนละบารงไทย และไม่ใช่คดีที่เป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับบุคคล

ภารกิจที่สาม การเยียวยาและเสริมพลัง มักเกี่ยวข้องกับกรณีการคุกคามทางเพศในเด็กและสตรี ซึ่งเป็นการใช้กระบวนการยุติธรรมทางศาลที่เข้มข้นกว่ายุติธรรมชุมชน แต่ขึ้นอยู่กับกรณีว่ามีความรุนแรงหรือไม่และขึ้นอยู่กับผู้ร้องเรียนนั้นพอใจกับการพูดคุย ไกล่เกลี่ย และอนุญาโตตุลาการในชุมชนเพียงใด การเยียวยาและเสริมพลังเหยื่อในประเด็นคุกคามทางเพศโดยชุมชนไม่มีข้อค้นพบที่ชัดเจนนักจากการสัมภาษณ์ หากแต่มีความชัดเจนเรื่องข้อพิพาทอื่น ๆ เช่น การติดตามหนี้สินที่ไกล่เกลี่ย KP สามารถช่วยให้ผู้ร้องเรียนหรือเหยื่อสามารถได้รับเงินคืนได้

ภารกิจสุดท้าย การรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน ในฟิลิปปินส์ชุมชนทำหน้าที่ร่วมกับตำรวจ หัวหน้าส่วนงาน ศาล ฯลฯ เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามผู้ที่ได้รับการปลดปล่อยจากสถานที่คุมขังออกมาสู่ชุมชนแล้ว และมีเจ้าหน้าที่คุมประพฤติที่จะประสานกับเจ้าหน้าที่บารงไทยในการควบคุมพฤติกรรมและควบคุมให้ทำกิจกรรมอื่นภายหลังพ้นโทษตามที่กฎหมายกำหนด

ตัวอย่างที่ชัดเจนอย่างหนึ่งคือการใช้อาสาสมัครในการคุมประพฤติของฟิลิปปินส์ ซึ่งเปิดโอกาสสำหรับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา ฝึกอบรมผู้นำเยาวชนในบารงไทยและกลุ่มประชาสังคม (Yanqco 1999) โดยคำสั่งประธานาธิบดีที่ 968 อนุมัติให้จ้างอาสาสมัครเพื่อช่วยคุมประพฤติได้ แต่ผู้ช่วยคุมความประพฤตินี้จะไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ ยกเว้นค่าเดินทางที่สมเหตุสมผล ต่อมาเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2548 ประธานาธิบดีกลอเรียโรโยได้ลงนามในคำสั่งที่ 468 เพื่อฟื้นฟูโครงการอาสาสมัครคุมประพฤติเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและการมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม โดยการมีส่วนร่วมของหลายหน่วยงาน เช่น องค์การพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน กรมมหาดไทยและรัฐบาลท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการกำกับตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ กรมสวัสดิการสังคมและการพัฒนา กระทรวงยุติธรรม (Parole and Probation Administration (PPA), Department of Justice, Republic of Philippines 2014) อาสาสมัครคุมประพฤติ

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ของฟิลิปปินส์ในปี 2014 มีทั้งสิ้น 13,034 คน โดยได้รับการอบรมไปแล้ว 6,477 คน (Thailand Institute of Justice 2015)

2. ภาครัฐ

ระบบยุติธรรมชุมชนแบบ KP จากจุดเริ่มต้นคำสั่งประธานาธิบดีปี ค.ศ.1978 ถูกแทนที่ด้วย Local Government Code of 1991 ทำให้กลไก KP ได้ถูกกำหนดรวมไว้ในประมวลกฎหมายท้องถิ่น มีผลบังคับใช้ 1 มกราคม 1992 ฟิลิปปินส์มีหน่วยงานขับเคลื่อนสำคัญสำหรับระบบยุติธรรมชุมชน ได้แก่

- กรมยุติธรรม (Department of Justice: DOJ) ทำหน้าที่ดำเนินการให้มีกฎหมายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงาน KP และให้คำแนะนำด้านกฎหมายต่อคณะหรือสมาชิกผู้ปฏิบัติงาน KP

- สำนักงานแก้ไขข้อพิพาททางเลือก (Office for Alternative Dispute Resolution: OADR) ภายใต้กรมยุติธรรม ทำหน้าที่สนับสนุนและขยายการใช้กลไก ADR หรือ Alternative Dispute Resolution ติดตามและประเมินการใช้กลไก ADR จัดทำมาตรฐานและอบรมด้าน ADR

- ฝ่ายตุลาการ (Judiciary) ออกเอกสารเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย KP ในงานที่เกี่ยวข้องกับศาลและตีความกฎหมายเกี่ยวกับ KP

- หน่วยปกครองท้องถิ่น (Local Government Units: LGUs) ทำหน้าที่ดูแลการบริหารงานโดยตรวจสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำ KP ไปปฏิบัติ ตั้งหน่วยตรวจสอบ ให้การสนับสนุนเงินการบริหารแก่การดำเนินงาน KP ในแต่ละบารางไย ค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทนแก่คณะลูกปอน

- กรมการภายในและรัฐบาลท้องถิ่น (Department of the Interior and Local Government: DILG) หน้าที่หลักมีสองส่วน คือ การให้การจูงใจทางการเงินและรางวัลแก่สมาชิกลูกปอนและบึงแคท และจัดสัมมนาหรืออบรมร่วมกันกับหน่วยงานอื่น

- กองอำนวยการการควบคุมชั่วคราวและการคุมประพฤติ (Parole and Probation Administration, Department of Justice, Republic of Philippines) หรือ PPA ทำหน้าที่ ได้แก่ การประชุมเพื่อการสร้างสันติ (Peacemaking Encounter) ระหว่างผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ชุมชนที่เป็นเหยื่อ และผู้กระทำความผิด เพื่อสร้างพื้นที่ปลอดภัย และให้โอกาสสำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อและผู้กระทำความผิดสร้างแผนแก้ปัญหาอันตรายจากอาชญากรรม จัดตั้งอาสาสมัครทำงานช่วยเจ้าหน้าที่ในการฟื้นฟูนักโทษผู้ถูกคุมประพฤติ (Probationers) และผู้พ้นโทษ (Parolees)

- กระทรวงการพัฒนาและสวัสดิการสังคม (Department of Social Welfare and Development) มีโครงการอาสาสมัครเพื่อเยาวชนที่มีการกระทำขัดแย้งกับกฎหมาย โดยรับสมัครจากภาคส่วนหรือตัวแทนกลุ่มที่

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

หลากหลายและมีการอบรมที่จำเป็นแก่อาสาสมัคร รวมทั้งเป็นหน่วยที่ช่วยเรื่องการเยียวยา และช่วยเหลือเหยื่อที่ถูกรังแกทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็ก

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชน พบว่า มีหน่วยงานอย่าง Jerry Roxas Foundation มีบทบาทในการเสริมพลังให้กับชุมชนในแบบที่ไม่เป็นทางการ ในรูปแบบของการอบรมและเสริมพลังให้กับตัวแทนชุมชน เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน เสริมสร้างบทบาทผู้หญิงในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมคนในท้องถิ่นต่อการแก้ไขความขัดแย้งที่ไม่ใช้ความรุนแรง

3. ระบบการพัฒนาและฝึกอบรม

การพัฒนาและฝึกอบรมให้กับชุมชนผู้ขับเคลื่อนงานยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นการอบรมโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเน้นความรู้พื้นฐานและกฎหมาย และส่วนที่สองเป็นการอบรมโดยองค์กรพัฒนาเอกชน เน้นทักษะการไกล่เกลี่ยเพื่อแก้ไขข้อพิพาทในพื้นที่ชุมชนที่มีความขัดแย้งรุนแรง ที่การอบรมของหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง

หลักสูตรการพัฒนาและฝึกอบรมโดยองค์กรพัฒนาเอกชน แม้จะมีความเข้มข้นและสามารถใช้งานได้จริง จนบารางไก่อื่นร้องขอและหน่วยงานของรัฐให้การยอมรับ แต่ก็สามารถดำเนินการได้เพียงบางพื้นที่ที่มีความขัดแย้งสูง การอบรมนี้มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1997 โดยเงินสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ เป็นการสนับสนุนให้มีอาสาสมัครที่เรียกว่า BJA ที่มีความต่างจากลูกปอนเพราะไม่มีความเป็นทางการ ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจาก BJA ถูกเลือกขึ้นมาโดยคนในชุมชน หลักสูตร BJA ประกอบด้วย 1) การไกล่เกลี่ยและให้คำปรึกษา การติดตามและการจัดการกรณีพิพาทขั้นพื้นฐาน 2) หลักสูตรพิเศษสำหรับ BJA ผู้ผ่านการอบรมพื้นฐาน เพื่อพัฒนาความเป็นผู้นำ ความรู้ด้านองค์ประกอบอาชญากรรมและความรุนแรง กฎหมายพิเศษ การไกล่เกลี่ยและให้คำปรึกษาขั้นสูง และ 3) หลักสูตรการสื่อสารสันติภาพ โดยตลอดระยะเวลาการขับเคลื่อนหลักสูตรนี้ เป็นการดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และใช้คนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดกระบวนการ ร่วมให้การอบรมและติดตามผล ทำให้เกิดการพัฒนาคู่มือฝึกอบรมเป็นภาษาท้องถิ่น ตลอดจนได้มีการลงนามความร่วมมือกับกรมการยุติธรรมให้เป็นหนึ่งในเนื้อหาของหลักสูตรอบรมของศาล

4. การสนับสนุนและจูงใจ

การสนับสนุนและจูงใจบารางไก่อื่นให้มีการขับเคลื่อนงานยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์มีหลายประการ ได้แก่

- รางวัลเพื่อจูงใจลูกปอนในการบริหารจัดการที่ดีเรียกว่า LTIA (Lupong Tagapamayapa Incentives Awards) โดย DILG แบ่งประเภทเป็นชุมชนที่มีความเป็นเมืองและเป็นเทศบาล ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติเป็นถ้วยรางวัลจากประธานาธิบดี พร้อมเงินรางวัลสำหรับบารางไก่อื่นที่ชนะเลิศ 300,000 เปโซ

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

- งบประมาณแก่บารางไถ่ในการทำงาน KP เพื่อให้บริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นค่าตอบแทนสมาชิกอุปถัมภ์หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น การเดินทางไปรับรางวัลระดับประเทศสำหรับบารางไถ่ที่อยู่ห่างไกล ได้รับงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับที่สูงขึ้นไปจากบารางไถ่หรือบารางไถ่อาจขอความช่วยเหลือทางการเงินจากองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (NGOs) ก็ได้

- อุปถัมภ์สำนักงาน เช่น กระดาษ สมุด แก้วน้ำ ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับที่สูงขึ้นไปจากบารางไถ่ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือมีผู้บริจาค

- ชุดฟอร์ม เสื้อสำหรับสมาชิก ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับที่สูงขึ้นไปจากบารางไถ่ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่มอบเสื้อยูนิฟอร์มสีฟ้าให้กับผู้ที่ผ่านการอบรมหลักสูตร BJA

- สวัสดิการอื่น ๆ เช่น สิทธิการรักษาพยาบาลให้กับ Tanod ทุนการศึกษาจากรัฐบาลในการศึกษาระดับวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยสำหรับบุตรของอุปถัมภ์

สรุปและอภิปรายผล

รูปแบบการดำเนินงานแบบหุ้นส่วนและแบบขับเคลื่อนในฟิลิปปินส์ คณะผู้วิจัยขอวิเคราะห์ว่า ฟิลิปปินส์มีความพยายามปรับรูปแบบให้ตรงกับความต้องการของพื้นที่ ด้วยสภาพภูมิประเทศของฟิลิปปินส์เป็นเกาะจำนวนมาก ทำให้มีประเพณี ความเชื่อ ศาสนา วิถีชีวิตที่ไม่เหมือนกัน ระบบยุติธรรมที่ประกาศโดยรัฐที่มีแนวทางให้แต่ละบารางไถ่ยึดถือปฏิบัติ กลับมีบางพื้นที่ที่ไม่สามารถนำแนวทางดังกล่าวมาใช้ได้ จึงต้องมืองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาให้การสนับสนุน สอดคล้องกับข้อเสนอของ Clear and other ที่ว่ารูปแบบการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนไม่ว่าจะเป็นทั้งแบบเกี่ยวโยง หุ้นส่วน หรือขับเคลื่อน ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอนว่าจะใช้รูปแบบใด ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ความยากและความซับซ้อนของปัญหา ความพร้อมในการร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การมีผู้นำที่เข้มแข็งในชุมชน การสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชน ประสบการณ์การดำเนินงานด้านยุติธรรมชุมชน หรือแม้กระทั่งต้นทุนแห่งความสำเร็จของชุมชน (Clear and other 2011)

1. การกิจงานยุติธรรมชุมชน

จากภารกิจการป้องกันและควบคุม การทำหน้าที่ดูแลความปลอดภัยและช่วยเหลือความสงบเรียบร้อยของกระบวนการ KP ในบารางไถ่โดย Tanod ถือเป็นงานเกี่ยวกับตำรวจที่ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้ สอดคล้องกับความเห็นของ Scott ว่างานตำรวจเป็นงานสาธารณะ ประชาชนทุกคนจึงมีหน้าที่เป็นตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเพียงผู้ได้รับจ้างให้ทำหน้าที่เต็มเวลาในงานตำรวจ นอกจากนี้ ประชาชนหรือชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในงานตำรวจเพราะมีสิทธิและหน้าที่ ซึ่งช่วยทำให้ประชาชนเคารพกฎหมายของรัฐมากขึ้นด้วย (Scott 2006)

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสุนันดาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

จากภารกิจจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ วิเคราะห์ได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความชัดเจนในแง่ของวิธีปฏิบัติที่มีกำหนดระยะเวลาและขอบเขตของประเด็นที่สามารถเข้าสู่อำนาจของบารงไถ่ การกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนและกำหนดว่าข้อพิพาทเล็กน้อยจะต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมชุมชนนั้น สอดคล้องกับระบบยุติธรรมชุมชนใน สปป.ลาว ที่มีข้อกำหนดตามกฎหมายว่า ทุกข้อขัดแย้งตามมาตรา 25 แห่งประมวลกฎหมายอาญาต้องมีการไกล่เกลี่ยก่อน หากไม่มีการไกล่เกลี่ยมาก่อน กระบวนการยุติธรรมปกติจะไม่รับพิจารณาคดี

ภารกิจเยียวยา มีความสอดคล้องกับข้อค้นพบโดย Carrillo ที่ว่าฟิลิปปินส์มีแนวคิดการใช้ชุมชนเป็นฐานในการให้สมาชิกชุมชนเป็นอาสาสมัครในโครงการ ที่เรียกว่า The Therapeutic community ที่มีการช่วยเหลือเยื่อจากอาชญากรรม ด้วยกระบวนการพูดคุย การไกล่เกลี่ยระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด การประชุม การทำข้อตกลงสันติภาพ (Carrillo 2017) ฟิลิปปินส์ยังมีการดำเนินการที่คล้ายคลึงกับบางประเทศ แต่ดำเนินการในรูปแบบของอาสาสมัครซึ่งเป็นรายบุคคล ไม่ได้เป็นลักษณะคณะทำงานดังเช่นคณะกรรมการชุมชนเวอร์มอนต์ (Vermont model) ที่มีอาสาสมัครสมาชิกในชุมชนเป็นคณะกรรมการทำงานร่วมกับผู้กระทำผิด เพื่อให้ผู้กระทำผิดนั้นได้เรียนรู้ถึงผลกระทบของอาชญากรรมต่อเหยื่อและชุมชน (Bazemore and Schiff 2001)

ส่วนภารกิจการรับผู้กระทำผิดคืนสู่ชุมชน วิเคราะห์ได้ว่า มีความคล้ายกับอาสาสมัครคุมประพฤติในประเทศไทย แต่การทำงานมีความสอดคล้องกับตัวแบบเวอร์มอนต์ที่ภายหลังการตัดสินของศาล เจ้าหน้าที่ในหน่วยคุมประพฤติจะเป็นผู้จัดการประชุมระหว่างคณะกรรมการชุมชนและผู้กระทำผิด ปรับปรุงตนเองกลับไปสู่ชุมชน และเรียนรู้ที่จะป้องกันการกระทำผิดอีกในอนาคต และผู้กระทำผิดต้องมารายงานตัว หากผู้กระทำผิดละเมิดต่อสัญญาจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการศาลอีกครั้ง หรืออาจกลับเข้าสู่คณะกรรมการชุมชนอีกเพื่อต่อรองข้อสัญญา (Bazemore and Schiff 2001)

2. องค์กรและระบบสนับสนุน

จากข้อค้นพบหน่วยงานและบุคลากรด้านยุติธรรมชุมชนฟิลิปปินส์ เห็นได้ว่ามีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างมากจนได้รับการยอมรับจากหน่วยงานของรัฐ การที่ฟิลิปปินส์มีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาในงานยุติธรรมชุมชน ทำให้ช่วยลดช่องว่างของกลไก KP ที่อาจยังมีข้อจำกัดด้านภาษา วัฒนธรรม ศาสนาในบารงไถ่พื้นที่ห่างไกล

สอดคล้องกับ Rojo กล่าวว่า ยุติธรรมชุมชนในฟิลิปปินส์มีกลไกหนึ่งที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนคือภาคประชาสังคมหรือ NGOs เนื่องจากสภาพการบริหารปกครองท้องถิ่นที่ติดขัดด้านกฎระเบียบ ทำให้ขาดความคล่องตัว เจ้าหน้าที่ที่ยังขาดความรู้และความพร้อมเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชน จึงมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาเป็นภาคส่วนที่สำคัญในการทำงานร่วมกับท้องถิ่น ซึ่งช่วยพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐ ลดผลกระทบจากระบบอุปถัมภ์ ยกระดับการจัดสรรทรัพยากรโดยการจัดลำดับความสำคัญและเลือกโครงการพัฒนา โดยมีกลุ่มขับเคลื่อน

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

หลายกลุ่ม เช่น Alternative Law Groups (ALG) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในช่วงประมาณทศวรรษที่ 1980 เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชน และยังคงทำงานขับเคลื่อนทางกฎหมายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ที่ยากจน (Rojo 2002)

การสนับสนุนและสนใจด้านยุติธรรมชุมชนฟิลิปปินส์ วิเคราะห์ได้ว่า ฟิลิปปินส์ค่อนข้างมีระบบการสนับสนุนที่หลากหลาย และจากผู้ใช้สัมภาษณ์ในบารังไกย์ที่ได้รับรางวัลก็ค่อนข้างพึงพอใจกับการสนับสนุนที่ได้รับ อย่างไรก็ตาม มีข้อค้นพบจากเอกสารทำให้เห็นว่าฟิลิปปินส์เองก็มีปัญหาเกี่ยวกับระบบสนับสนุนอยู่บ้าง เช่น การจัดสรรงบประมาณที่แต่ละองค์กรปกครองท้องถิ่นจะใช้ภายในท้องถิ่นส่วนใหญ่ไปกับโครงการพัฒนาที่แต่ละท้องถิ่นเห็นว่ามีความจำเป็นมาก่อน การขาดการศึกษาและการสนับสนุนที่ดีเพราะผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากก็ยังไม่รู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน การขาดการรายงานผลและระบบการตรวจสอบติดตาม (Rojo 2002) เช่นเดียวกันกับประเทศไทยที่ระบบการสนับสนุนยังขาดความพร้อม เช่น วัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ ขาดระบบจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และงบประมาณที่ได้รับสนับสนุนยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน (Duriyaprakit 2011)

ความเชื่อมโยงกับชุมชนของยุติธรรมชุมชนฟิลิปปินส์ วิเคราะห์ได้ว่าการเกิดยุติธรรมชุมชนที่ชัดเจนจนกระทั่งกำหนดเป็นกฎหมาย เกิดขึ้นได้เพราะฟิลิปปินส์มองชุมชนเป็นกลไกแบบไม่เป็นทางการและมีความหลากหลาย จึงสามารถเข้ามาช่วยทำให้กลไกทางการของรัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น สอดคล้องกับ ดล บุนนาค กล่าวไว้ว่า ชุมชนจะมีการสร้างรูปแบบหรือระบบในการแก้ไขปัญหาในชุมชนเอง ทำให้รูปแบบหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายตามประเพณีความเชื่อ และภูมิหลังของแต่ละท้องถิ่น ขณะที่การแก้ไขปัญหากระบวนการยุติธรรมหลักซึ่งเป็นรูปแบบเดียวไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ดังนั้น แนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนที่ให้อำนาจแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาจึงเกิดขึ้น (Bunnak 2011)

ฟิลิปปินส์ยังมีการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกไว้อย่างกว้าง และเปิดโอกาสให้แต่ละบารังไกย์กำหนดเกณฑ์เฉพาะขึ้นมาคัดเลือกอีกชั้นหนึ่ง ตามแต่บารังไกย์นั้น ๆ จะกำหนด เช่น บารังไกย์ Mangahan มีตัวแทนผู้เป็นคณะลูกปอนจากตัวแทนกลุ่มอาชีพซึ่งสะท้อนความหลากหลาย ขณะที่บารังไกย์ Hingatungan เน้นให้ความสำคัญกับองค์กรพลเมืองอาวุโส (The Senior Citizens Organization) ผู้เป็นสมาชิกองค์กรนี้จะมีโอกาสได้เข้ามาทำงานเป็นคณะลูกปอน เพราะคนในพื้นที่เห็นว่าเป็นกลุ่มผู้มีประสบการณ์ชีวิตและการทำงาน และยังเป็นกลุ่มที่มีเวลาว่างเพื่อทุ่มเทให้กับงาน KP มากกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่นในชุมชน อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยเห็นว่า การคัดเลือกตัวแทนลูกปอนของบารังไกย์ Hingatungan แม้จะมีเหตุผลที่ดี แต่อาจทำให้เกิดช่องว่างระหว่างองค์กรอาชีพหรือกลุ่มอื่นในชุมชน เพื่อทำหน้าที่ร่วมกันในระบบยุติธรรมชุมชน เช่น กลุ่มเยาวชน เป็นต้น หากเปิดโอกาสให้กลุ่มอื่น ๆ ได้เข้ามามีสัดส่วนในคณะลูกปอน ก็อาจจะทำให้มีแนวทางและวิธีการทำงานที่หลากหลาย รองรับกับ

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ความเป็นสมัยใหม่ในโลกยุคปัจจุบันและอนาคตมากขึ้น รวมทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วย

ข้อเสนอแนะ

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนาระบบยุติธรรมชุมชนในประเทศไทย อันเกิดจากข้อค้นพบของระบบยุติธรรมชุมชนฟิลิปปินส์ ได้แก่

1. ควรมีการสนับสนุนให้มืองค์กรขับเคลื่อนที่หลากหลายอย่างต่อเนื่อง หรือมีการสนับสนุนตามความสามารถขององค์กร เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนและพัฒนารูปแบบยุติธรรมชุมชนที่รองรับกับความหลากหลายของแต่ละพื้นที่ โดยควรกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระบบยุติธรรมชุมชน หรือประมวลกฎหมายท้องถิ่นดังเช่นประเทศฟิลิปปินส์ที่ได้กำหนดเป็นบทบาทหน้าที่ของบารังไกย์เป็นหลัก ขณะที่องค์กรท้องถิ่นระดับสูงขึ้นไปทำหน้าที่สนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ การฝึกอบรม ฯลฯ

2. ควรมีการส่งเสริมยุติธรรมชุมชนด้วยระบบสนับสนุนที่หลากหลาย เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการ อุปกรณ์สำนักงาน การอบรม ดังเห็นได้จากรายการสนับสนุนทางการเงินของลูปอน Hingatungan ดังที่กล่าวไปในตอนต้น มีงบประมาณสนับสนุน เช่น ค่าบริการความเชี่ยวชาญรายเดือนให้กับสมาชิกลูปอน โบนัสสูงใจการปฏิบัติงานประจำปีสำหรับสมาชิกแต่ละคน การซ่อมแซมอาคารที่ทำการลูปอน การบำรุงอาคารสถานที่ ต่อเติมอาคารที่ทำการ อุปกรณ์สำนักงาน กระดาษ สมุด หรือเสื้อสำหรับสมาชิก

3. การประเมินและติดตามผลที่ชัดเจน เพื่อวัดระดับความปลอดภัย ความพึงพอใจ และการยกระดับศักยภาพชุมชน ที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากกรณีของฟิลิปปินส์เห็นได้ว่าการประเมินและติดตามผลเป็นตัวเลขชัดเจนโดยหน่วยงานของรัฐ แต่การจัดเก็บยังเป็นข้อมูลสถิติจำนวนข้อพิพาทที่ร้องเรียนกับข้อพิพาทที่สามารถจัดการได้ ซึ่งตัวเลขนั้นยังไม่สามารถบ่งบอกระดับความปลอดภัย ความพึงพอใจ และระดับศักยภาพของชุมชนอันเกิดจากระบบยุติธรรมชุมชน ที่จะทำให้เกิดการเปรียบเทียบและพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่องได้ การจัดทำระบบประเมินและติดตามผลที่ชัดเจนจะทำให้เกิดความชัดเจนของผลที่ได้รับจากการขับเคลื่อนระบบยุติธรรมชุมชน

4. ควรมีการส่งเสริมความหลากหลายของกระบวนการขับเคลื่อนระบบยุติธรรมชุมชน ทั้งในเชิงพื้นที่และเชิงประเด็น โดยมีการประกาศหลักเกณฑ์การขับเคลื่อนไว้กว้าง ๆ แต่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้สามารถสร้างสรรค์ระบบเองด้วย ดังเช่น การขับเคลื่อนระบบของลูปอน Hingatungan ที่รัฐบาลกำหนดเพียงคุณสมบัติเบื้องต้นและขั้นตอนการประกาศชื่อสมาชิกลูปอน ทำให้ประธานบารังไกย์ได้มีโอกาสหารือกับชุมชนและกำหนดเกณฑ์ของชุมชนเองว่าจะเลือกสมาชิกลูปอนที่มาจากกลุ่มผู้สูงอายุในชุมชน เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่ไม่มีการรับผิดชอบ

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสวนสุนันทาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

ทางการอย่างอื่น และสามารถทุ่มเทให้กับงานยุติธรรมชุมชนเต็มที่ ความเป็นผู้สูงอายุแสดงถึงว่าเป็นผู้มีประสบการณ์มากจึงสามารถแก้ปัญหาได้ดี อีกทั้งคุณธรรมจะให้ความเคารพ เกรงใจ ยอมรับฟังเหตุผลในฐานะที่เป็นผู้อาวุโสกว่าอีกด้วย

สำหรับงานวิจัยในอนาคต ควรมีการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ และการบูรณาการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนใน 4 ภารกิจ ได้แก่ การป้องกัน การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ การเยียวยา และการรับผู้กระทำความผิดคืนสู่ชุมชน อันนำไปสู่การกำหนดเป้าหมาย ขอบเขต หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลักเกณฑ์และขั้นตอน และกลไกแบบบูรณาการในการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน เพื่อวางรากฐานระบบให้มีความมั่นคงโดยการเรียนรู้จากตัวแบบทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว

References

- Austral, G. 2012. *A Guide to the Katarungang Pambarangay System*. (n.p.: Philippines Center for Civic Education and Democracy).
- Bazemore, G, and M. (Eds.). Schiff. 2001. *Restorative Community Justice: Repairing Harm and Transforming Community*. Cincinnati: Anderson Publishing.
- Bunnak, D. 2011. *Framework and Literature Review on Thai Justice System: Direction of a Misleading Development*. In J. Ur-armnuay and K. Katikarn (Eds.) *Thai Criminal Justice Reform Forum* . Bangkok: Law Reform Council. (in Thai).
- Carrillo, L S. 2017. *Enhancing Crime Prevention Through Community-Based Alternatives to Incarceration*. http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No79/No79_31PA_Carrillo.pdf.
- Clear, T R, and other. 2011. *Community Justice*. 2nd. New York: Routledge.
- Duriyapakit, K. 2011. *Expectation of Community Justice Network to Operation of Community Justice Unit in Bangkok* . (Master's thesis). Thammasat University, Bangkok (in Thai).
- Golub, S. 2003. *Non- state Justice Systems in Bangladesh and the Philippines*. <http://gsdrc.org/docs/open/ds34.pdf>.
- Kittayarak, K. 2007. *Developing Community Justice System in Thailand*. In In J. Ur-armnuay and K. Kittayarak (Eds.) *Community Justice: The Role on Facilitating Justice by Community for Community*. Bangkok: Thailand Research Funds. (in Thai).

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022



วารสารสนวนสุนันดาวิชาการและวิจัย

Suan Sunandha Academic & Research Review

- Ministry of Justice. 2014. *Cultural Capital*.
http://website2556.moj.go.th/upload/mini121_other/uploadfiles/6261_9602.pdf (in Thai).
- Parole and Probation Administration (PPA), Department of Justice, Republic of Philippines. 2014. *Restorative Justice*. <http://probation.gov.ph/restorative-justice>.
- Rojo, S. 2002. *Philippines: Is it an Effective Alternative to Improve Access to Justice for Disadvantaged People? (Doctoral dissertation)*. Brighton: University of Sussex.
- Scott, M S. 2006. "Community Justice in Policing." *Idaho Law Review* 34: 1-27.
- Thailand Institute of Justice. 2015. *The Seminar on Promoting Community-Based Treatment in the ASEAN Region*. Bangkok: Author.
- The Border Consortium. 2014. *Protection and Security Concerns in South East Burma/Myanmar*. Bangkok: Wanida Press.
- Ur-armnuay, J. 2013. *Justice System and Alternative Justice in Social Science Analysis*. Bangkok: Chulalongkorn University Press (in Thai).
- Watanasap, W. 2010. *Approach to Manage Conflict in Local Area*. envi-mining.dpim.go.th/news/ac1-t1307603627.doc (in Thai).
- Yangco, C C. 1999. *Community-Based Treatment for Offenders in the Philippines: Old Concepts New Approaches, Best Practices United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and Treatment of Offenders* 26- 1. http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No54/No54_22VE_Yangco.pdf.

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - มิถุนายน) ๒๕๖๕

Volume 16 Number 1 (January-June) 2022