

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“เด็กและเยาวชนเป็นทรัพยากรบุคคล ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ กล่าวได้ว่า อนาคตของประเทศจะเป็นเช่นไร ย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ แต่สภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ได้ทำให้เด็กและเยาวชนส่วนหนึ่งต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นในฐานะผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย หรือในฐานะที่เป็นพยาน สิ่งเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อเด็ก ทั้งทางร่างกาย ทางจิตใจ และยังอาจก่อให้เกิดปัญหาสืบเนื่องต่อไปอีกมาก เช่นทำให้เด็กขาดโอกาสทางการศึกษา ไม่ได้รับการยอมรับจากคน ในสังคมหรือไม่สามารถปรับตัวให้อยู่ร่วมกับผู้อื่น ดังนั้น หน่วยงานต่าง ๆ และทุกคนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบเหล่านี้ให้มาก และหาทางปฏิบัติร่วมกัน ที่จะปกป้องคุ้มครองเด็กไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม นอกจากในกรณีที่มีความจำเป็นอันหลีกเลี่ยงมิได้ หรือไม่มีมาตรการอื่นใดทดแทนได้แล้วเท่านั้น จริงอยู่ ในปัจจุบันนี้ กฎหมายที่ดี การดำเนินกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนก็ดี ได้มีการปรับปรุงพัฒนาให้มีความเป็นสากลและทันสมัยขึ้นมากแล้ว แต่ก็มี ความจำเป็นที่จะต้องทบทวนปรับปรุงอยู่เสมอ”¹

แม้ว่าปัจจุบันจะมีการผลักดันให้ทุกฝ่ายในสังคมมีส่วนร่วมในการแก้ไขและป้องกันปัญหากระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน ในด้านต่าง ๆ โดยการปรับบทบาทองค์การพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรองรับปัญหาที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาในเชิงโครงสร้างและบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันและยังขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย การคุ้มครองและการป้องกันการกระทำผิดนอกจากจะต้องอาศัยกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจ

¹ พระดำรัส พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, ในพิธีเปิดการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 4 เรื่อง “การพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน” ณ ศูนย์การประชุม อิมแพ็ค เมืองทองธานี, 4 กันยายน 2549.

แล้ว ความร่วมมือของสังคมรอบข้างก็เป็นเรื่องที่จะต้องส่งเสริมให้มีบทบาทอย่างแท้จริง ปัจจุบัน การนำเด็กเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ยังคงรูปแบบหลักของการดำเนินคดีเด็กและเยาวชน ในขณะที่ การเบี่ยงเบนคดีหรือการใช้มาตรการอื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการนำคดีขึ้นสู่ศาลหรือการดำเนินคดี อย่างเต็มรูปแบบเป็นกรณียกเว้นที่กฎหมายเปิดช่องไว้ให้อาจกระทำได้ดีกว่า² ดังนั้นหากต้องการ แก้ไขฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กและเยาวชนเพื่อให้กลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปราศจาก มลทินหรือตราบาปต้องอาศัยกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมโดยต้องทันต่อ ยุคสมัย ซึ่งก็คือการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดที่ดีที่น่าจะนำมาเสริมกระบวนการยุติธรรมหลัก และนำมาปรับใช้กับคดีหรือ กระทำความผิดอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการสร้างจิตสำนึกแก่ผู้กระทำผิด และเยียวยาและฟื้นฟูความเสียหาย การจัดให้ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำผิดทาง อาญา ผู้กระทำผิดเหยื่อ ผู้เสียหาย และชุมชน ได้ร่วมมือกันในการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้น³

ปัจจุบันกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้มีการนำมาใช้ในกลุ่มเด็กและ เยาวชนที่กระทำความผิดด้วยวิธีการประชุมกลุ่มครอบครัวในขั้นก่อนการพิจารณาคดีของ ศาลเยาวชนและครอบครัวโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 63 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชน และครอบครัว และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 โดยให้จัด ประชุมก่อนที่ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจะแจ้งความเห็นไปยังพนักงาน อัยการว่า ควรสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนผู้ต้องหา การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก 3 – 5 ปี สำหรับการกระทำผิดครั้ง แรก โดยที่เด็กและเยาวชนจะต้องรู้สำนึกผิดและยอมรับผิด ทั้งผู้เสียหายยินยอมให้มีการบรรเทา ผลร้าย โดยมีการชดเชย อาจเป็นรูปแบบของการบริการชุมชน ซึ่งเป็นการเบี่ยงเบนคดีออกจาก การพิจารณาของศาล (Diversion) และเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ที่มีต้นกำเนิดมาจากจารีตประเพณีของชนเผ่าเมารีในประเทศนิวซีแลนด์ ออสเตรเลียและประสบความสำเร็จในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการลดจำนวนปริมาณคดีสู่

²ข่าวสำนักงานกิจการยุติธรรม (Office of Justice Affairs) [http://www.oja.go.th/pr/Lists/news/Attachments/25/injp_newssym40949.doc], 14 กุมภาพันธ์ 2553.

³เรื่องเดียวกัน.

ศาลได้อย่างเป็นทางการจึงมีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่าง ๆ⁴ โดยใช้การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family and Community Group Conferencing/ FCGC) ซึ่งมีหลักการและเหตุผล การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน ว่า การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน ไม่ได้เข้ามาแทนที่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ แต่การประชุมหลักการและเหตุผลการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family and Community Group Conferencing / FCGC) การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน ไม่ได้เข้ามาแทนที่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ แต่การประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน เป็นมาตรการเสริมกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก โดยเฉพาะเด็กที่ไม่ได้ทำความผิดร้ายแรง และควรได้รับโอกาสโดยการให้เยียวยาความเสียหาย ด้วยกระบวนการทางเลือกแทนกระบวนการยุติธรรมปกติกลุ่มครอบครัวและชุมชน เป็นมาตรการเสริมกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก โดยเฉพาะเด็กที่ไม่ได้ทำความผิดร้ายแรงและควรได้รับโอกาสโดยการให้เยียวยาความเสียหาย ด้วยกระบวนการทางเลือกแทนกระบวนการยุติธรรมปกติ⁵

จากสถานการณ์การกระทำผิดของเด็กและเยาวชนในประเทศไทยที่มีจำนวนมาก คือ มีเด็กและเยาวชนถูกจับกุมและส่งตัวมายังสถานพินิจทั่วประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2542-2551 มีจำนวนคดีที่จับกุมทั้งสิ้น 37,388, 35,439, 31,448, 35,285, 29,915, 33,308, 36,080, 48,218, 51,128, 46,981 ตามลำดับ และพบว่าจำนวนเด็กและเยาวชนที่ถูกจับกุมปี 2545 มีอยู่ร้อยละ 40 ที่ถูกจับกุมด้วยข้อหาที่มีโทษจำคุกทางอาญา น้อยกว่า 5 ปี ซึ่งจัดว่าเป็นการกระทำผิดไม่ร้ายแรง และข้อมูลของสถานพินิจพบว่าจำนวนคดีที่เป็นการกระทำผิดซ้ำระหว่างปี พ.ศ. 2542-2551 มีจำนวนคดีทั้งสิ้น 5,099, 6,580, 5,414, 5,531, 4,535, 4,607, 4,357, 5,712, 6,608, 6,606 ตามลำดับ สถิติการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนในสถานพินิจมีอยู่ประมาณร้อยละ 11 – 18 ของจำนวนเด็กและเยาวชนที่ถูกจับกุมทั้งหมด⁶ จากข้อมูลดังกล่าวนำมาซึ่งแนวคิดที่ว่า ถ้าเด็ก

⁴"สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี 20 กรกฎาคม 2547 เรื่อง รายงานผลการดำเนินการเพื่อหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมโดยใช้มาตรการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน", [<http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-2547-07-20.html#13>], 14 กุมภาพันธ์ 2553.

⁵"กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วยวิธีการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชน มาตรการใหม่ในการหันเหคดีเด็กและเยาวชนออกจากกระบวนการยุติธรรม", [<http://pongpun91000.tripod.com/untitled1/page14.htm>], 20 กุมภาพันธ์ 2553.

⁶"จำนวนร้อยละของคดีที่เป็นการกระทำผิดซ้ำที่ดำเนินคดีโดยสถานพินิจทั่วประเทศ", [<http://www2.djop.moj.go.th/stat/upload/bs9.pdf>], 14 กุมภาพันธ์ 2553.

และเยาวชนที่ถูกฟ้องในข้อหาที่มีโทษเล็กน้อยได้รับการบำบัดแก้ไขด้วยวิธีการทางเลือกโดยการเบี่ยงเบนคดีเด็กและเยาวชนออกไปจากกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้น จะเป็นผลดีต่อเด็กและเยาวชนเอง อีกทั้งสถานพินิจจะได้ทำหน้าที่ดูแล และบำบัดแก้ไขเฉพาะเด็กและเยาวชนที่จำเป็นจริง ๆ กับการควบคุมในสถานพินิจเท่านั้น จะทำให้การแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนกระทำผิดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการลดงบประมาณในการดำเนินคดีด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการเบี่ยงเบนคดีโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนโดยการประชุมกลุ่มครอบครัวและการนำบทบัญญัติมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาใช้บังคับ
2. เพื่อศึกษาถึงปรัชญาแนวความคิดในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชน
3. เพื่อศึกษากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศสหพันธ์รัฐออสเตรเลียโดยเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเพื่อนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้แทนการดำเนินคดีอาญาสำหรับเด็กและเยาวชน และศึกษาปัญหาการการนำมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยการประชุมกลุ่มครอบครัว จึงจำกัดขอบเขตการวิจัยเฉพาะแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตลอดจนแนวคิดของชุมชนในสังคมไทย และบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยนี้เป็นข้อมูลเอกสารจากวารสาร และหนังสือวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยแหล่งข้อมูลจากห้องสมุด ซึ่งได้แก่ ห้องสมุดมหาวิทยาลัยพายัพ เชียงใหม่ และจากการสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

1.5 สมมุติฐานของการศึกษา

กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนในปัจจุบันมีขั้นตอนที่ซับซ้อน และมีขั้นตอนมากทำให้เด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดต้องอยู่ในกระบวนการนี้เป็นเวลานาน ซึ่งไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนทำให้เด็กและเยาวชนนั้นได้รับความกดดันในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อตัวเด็ก รวมถึงปัจจุบันคดีที่เกิดจากการกระทำความผิดของเด็กก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้ปริมาณคดีต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนที่ขึ้นสู่ศาลนั้นเพิ่มจำนวนมากขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการวิจัยถึงข้อดีและข้อเสียในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนในปัจจุบัน รวมถึงหาวิธีในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน เพื่อลดขั้นตอนและให้เกิดการแก้ไขอย่างเป็นระบบ

โดยนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนโดยการเปียงเบนคดี มาใช้บังคับแทนการดำเนินคดีอาญาปกติซึ่งมีแนวทางในการดำเนินคดีที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับเด็กและเยาวชนมากที่สุดโดยความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องในทุก ๆ ฝ่ายทั้งยังทำให้เด็กไม่ต้องมีมลทินติดตัวซึ่งจะเป็นปัญหาต่ออนาคตของเด็กได้

1.6 ข้อจำกัดของการศึกษา

หนังสือ ตำรา หรือเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องในอันที่จะนำมาอ้างอิงยังคงมีน้อย คงต้องอาศัยเอกสารที่ได้จากการสัมภาษณ์ทางวิชาการเป็นหลัก รวมถึงข้อมูลบางส่วนที่สืบค้นได้จากอินเทอร์เน็ต ข้อจำกัดของการวิจัยนอกเหนือจากปัจจัยในเรื่องระยะเวลาแล้วก็คงจะเป็นปัจจัยในเรื่องการรวบรวมข้อมูลและความชัดเจนของข้อมูล และปัญหาด้านสุขภาพของผู้วิจัย