

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศเพื่อก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Based Economy/ Society) สามารถยืนหยัดอยู่บนเวทีโลกได้อย่างสง่างาม ประเทศไทยจะด้อยชาติย พลังขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะพลังขับเคลื่อนจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นภาคสำคัญองสังคมที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในคั้ง ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่มั่นคงของสังคมในการพัฒนาประเทศ โดยมีภารกิจหลักในการควบคุมอาชญากรรมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หากแต่ในอดีตที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมกลับมีอาจปฏิบัติภารกิจดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผลได้เท่าที่ควร ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนขาดความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงเกิดความสงบสุขอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ และสิ่งสำคัญคือ สังคมขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ วิธีคิดและการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นไปแบบแยกส่วน ขาดปรัชญา รวมทั้งกรอบแนวคิดในการแก้ไขปัญหาล่าง ในลักษณะองค์รวม ขาดการเชื่อมโยงและบูรณาการร่วมกัน ทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมการดำเนินคดี ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดถูกแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด และแยกออกจากประชาชน การควบคุมอาชญากรรม เน้นที่การปราบปรามซึ่งเป็นการทำงานเชิงรับมากกว่าการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมซึ่งเป็นการทำงานเชิงรุก ส่งผลให้อาชญากรรมทวีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนขึ้น

ในส่วนของผู้กระทำความผิดนั้นพบว่ามียุvenile เป็นลำดับ หากแต่การกระทำความคิดกลับมีความรุนแรงมากขึ้น กระทรวงยุติธรรมจึงมีนโยบายมุ่งส่งเสริมชุมชน ประชาชนและเครือข่ายองค์กรประชาชนให้มีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการยุติธรรมและกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรม ทั้งสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมป้องกันสาธารณภัยในชุมชนและท้องถิ่นของตนเอง จากนโยบายของกระทรวงยุติธรรมดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมได้เปลี่ยนรูปแบบจากการ “ตั้งรับ” มาเป็น “เชิงรุก” คือเน้นการป้องกัน

อาชญากรรมและเน้นการทำงานร่วมกัน ซึ่งในปัจจุบันปัญหาสังคมในประเทศไทยมีความรุนแรงมากขึ้น

รุ่ง แก้วแดง (2543:3) กล่าวว่า ประเทศไทยในปัจจุบันกำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤติหลายอย่างและยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะการฆ่าตัวตาย ความประพฤติดีศีลธรรม ยาเสพติด นักเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จในเรื่องการเรียน ไม่สามารถทำตามความคาดหวังของผู้ปกครองได้ จะผิดหวัง เสียใจ และถูกทำร้ายทางจิตใจอย่างหนักจนถึงขนาดฆ่าตัวตาย ส่วนเด็กที่ไม่สามารถสร้างจุดเด่น หรือความสำเร็จในเรื่องการเรียนได้จะประพฤติดูชั่ว เพื่อที่จะหลบหนีออกจากความล้มเหลวหรือความไม่สำเร็จด้านการศึกษา การใช้ยาเสพติดของเด็กในปัจจุบันพบว่าเด็กต้องเรียนหนัก ต้องท่องจำมาก เมื่อมีผู้ชักจูงใจให้ลองยากระตุ้นประสาท ก็หลงเชื่อว่ายาจะช่วยให้ท่องหนังสือได้มาก จึงมีปัญหายาเสพติดในโรงเรียน และนับวันจะเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างน่าวิตก

จากรายงานสถิติคดีประจำปี พ.ศ.2547 กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน (2547:26) ปรากฏว่าจำนวนคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีทั้งหมดระหว่างปี พ.ศ. 2546 และ พ.ศ. 2547 พบว่าจำนวนคดีที่ถูกดำเนินคดีทั้งหมดในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2546 โดยจำนวนคดีที่ถูกดำเนินคดีทั้งหมดในปี พ.ศ.2547 มีจำนวน 33,308 คดี ส่วนในปี พ.ศ. 2546 มีจำนวน 29,915 คดี คิดเป็นร้อยละของการเพิ่มขึ้นเท่ากับ 1.34 และยังพบว่าคดีที่ผู้กระทำความผิดมีระดับการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอันดับแรก คือในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวน 13,836 คดี ส่วนปี พ.ศ. 2546 มีจำนวน 12,433 คดี คิดเป็นร้อยละของการเพิ่มขึ้น 4.69 ของจำนวนคดีที่ถูกดำเนินคดีทั้งหมดในปี พ.ศ. 2547

กระทรวงยุติธรรมได้สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและสาธารณภัยในชุมชนและป้องกันตนเองด้วยเครือข่ายยุติธรรมชุมชนอันเป็นการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” (Justice for all, all for Justice) อันจะเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับชุมชนในการอำนวยความยุติธรรม เสริมความเป็นธรรมและความสงบสุขในสังคมร่วมกัน โดยการมีส่วนร่วมกันของประชาชนในลักษณะของ “เครือข่าย” เพื่อทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับภาครัฐ และกระทรวงยุติธรรมได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 – 2551 และกำหนดตัวชี้วัดว่าร้อยละ 70 ของกิจกรรมที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแต่ละหน่วยงานต้องมีเครือข่ายชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และกำหนดกิจกรรมคือสร้างพัฒนาและบูรณาการเครือข่ายชุมชน

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดทำโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อันเป็นการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมด้วยเครือข่ายชุมชนและสนับสนุนการระดมทรัพยากรมาใช้ในการปฏิบัติงานรวมทั้งเสริมสร้างและ

พัฒนาเครือข่ายชุมชน ซึ่งกรมคุมประพฤติโดยกลุ่มงานพัฒนาเครือข่ายชุมชน กองกิจกรรมชุมชน และบริการสังคมได้รับการจัดสรรงบประมาณจากกรมคุมประพฤติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ให้ดำเนินงานตาม โครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เป็นเงินจำนวน 2,091,050 บาท (สองล้านเก้าหมื่นหนึ่งพันห้าสิบบาทถ้วน) ในสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ จำนวน 49 สำนักงาน และในสำนักงานสังกัดคุมประพฤติภาค 5 ประกอบไปด้วย เชียงใหม่ เชียงราย น่านและแพร่ ซึ่งการทำงานของสำนักงานคุมประพฤติกับเครือข่ายชุมชนหรือชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดนั้นเป็นสิ่งที่ใหม่และเท่าที่ผ่านมายังไม่ได้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดของเครือข่ายชุมชนที่มีและไม่มีโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมเป็นอย่างไร แตกต่างกับเครือข่ายไม่มีปัญหาและข้อเสนอแนะอย่างไร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ มีดังนี้

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- 2.2 เพื่อเปรียบเทียบบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ของเครือข่ายชุมชนที่มีและไม่มีโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- 2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

- 3.1 ได้ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- 3.2 ได้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการเปรียบเทียบบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดของเครือข่ายชุมชนที่มีและไม่มีโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

3.3 ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ซึ่งจะนำมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิดให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อไป

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาบทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิด ในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้มีพื้นที่ในการวิจัยคือ จังหวัดในเขตความรับผิดชอบของสำนักงานคุมประพฤติ ภาค 5 ได้แก่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แพร่ น่าน แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง และพะเยา

4.3 ตัวแปร

ตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้ คือ

4.3.1 ตัวแปรต้น คือ การเป็นเครือข่ายชุมชนที่มีและไม่มีโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิด

4.3.2 ตัวแปรตาม คือ บทบาทของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิด

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อความเข้าใจตรงกันงานวิจัยครั้งนี้ได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

บทบาทของเครือข่ายชุมชน หมายถึง การที่ชุมชนเป็นหุ้นส่วนและทำงานร่วมกับสำนักงานคุมประพฤติประจำจังหวัด ในเขตพื้นที่ภาค 5

การแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิด หมายถึง การดำเนินการของเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิด

6. สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีสมมติฐานดังนี้ คือ บทบาทในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิดของเครือข่ายชุมชนที่มีและไม่มีโครงการประสานเครือข่ายชุมชนในการแก้ไขพื้นที่ผู้กระทําผิดในเขตพื้นที่ภาค 5 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมแตกต่างกัน