

## บทคัดย่อ

โครงการกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนามาจากเงื่อนไขที่เป็นคำถามพื้นฐานของ สกว.ในฐานะที่เป็นหน่วยงานส่งเสริมการศึกษาวิจัยมาเป็นระยะเวลานาน โดยเฉพาะในฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับงานที่เป็นการส่งเสริมชุมชนให้ทำการวิจัยไปในเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา หรือใช้ในการยกระดับการขับเคลื่อนงานของชุมชนให้ไปสู่การพัฒนาในเชิงระบบที่ใหญ่ขึ้น งานสนับสนุนให้ชุมชนใช้ประโยชน์จากงานวิจัยดังกล่าว พอลจะมีคำตอบหรือแนวทางเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาพื้นฐานของประเทศและสังคมไทยที่สั่งสมมาเป็นเวลานานและในปัจจุบันก็ยังทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

คำถามหลักของการวิจัยในครั้งนี้มีสมมุติฐานว่าระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นทั้งสาเหตุและทางออกของปัญหาของความเหลื่อมล้ำ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “ระบบยุติธรรมที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำของสังคมควรจะเป็นอย่างไร” โดยมีคำถามย่อยๆเพื่อต้องการที่จะอธิบายสภาพปัญหา / ลักษณะของความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากกระบวนการยุติธรรมมีสภาพเป็นอย่างไร และภายใต้ระบบความสัมพันธ์ของปัจจัย เงื่อนไข และกลไกต่างๆภายใต้ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่จะเป็นตัวช่วยหรือทางออกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคมไทยควรจะเป็นอย่างไร

จากการรวบรวมงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยสำรวจในเชิงภาพรวมและจัดกลุ่มของงานเพื่อตรวจสอบขอบเขตและน้ำหนักของเนื้อหาว่าค่อนข้างไปในทิศทางใด ทำให้ได้คำตอบว่า มีงานวิจัย งานสัมมนา งานเขียนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับคำถามดังกล่าวข้างต้นในหลายลักษณะ และมีแนวทางในการเสนอทางออกหลายแง่มุม เช่น ถ้ามองในเชิงวิธีการที่จะนำไปใช้ในการแก้ปัญหา คำตอบก็จะเป็นประการหนึ่ง แต่ถ้ามองในแง่ที่ว่าปัญหาเกิดจากอะไร โครงสร้างของปัญหาเป็นอย่างไร สิ่งที่เป็นปัญหามันทำงานอย่างไร คำตอบก็ต้องเป็นอีกชุดหนึ่งอีกลักษณะหนึ่งของการตอบ และถ้าถามในเชิงการประเมินว่า รัฐก็แก้ปัญหาามากมาย มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ มีนโยบายชัดเจน มีแผนต่างๆ มากมาย ทั้งในระดับชาติ ระดับกระทรวง เป็นต้น แต่ก็ยังเป็นปัญหาอยู่ คำตอบในเชิงของการประเมินก็จะเป็นอีกลักษณะหนึ่ง คำถามทั้งหลายดังที่กล่าวมาพอสังเขป เป็นคำถามที่ชุดงานโครงการกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ นำมาขบคิด ออกแบบ และพยายามแสวงหาทางออกของคำถาม

ในการสังเคราะห์งานในลักษณะต่างๆที่ได้รวบรวมมาเพื่อ ดูความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างความเหลื่อมล้ำ กับ ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้ใช้กรอบแนวคิดในการสังเคราะห์สามระดับ ซึ่งประกอบด้วย 1.การสังเคราะห์ในระดับชุดความคิด 2. การสังเคราะห์กระบวนการ 3. การสังเคราะห์ในระดับปฏิบัติการ

ซึ่งจากการสังเคราะห์ในระดับแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นธรรม และความยุติธรรมของระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ พบว่า ภายใต้ร่มใหญ่ของคำว่า “ความเหลื่อมล้ำ” มีงานศึกษาอยู่มากพอสมควร และครอบคลุมในมิติที่หลากหลายมากโดยเฉพาะในมิติทางเศรษฐกิจ ทางสังคม (แต่ในทางการเมือง ในทางกฎหมาย ยังมีอยู่ค่อนข้างจำกัด) ซึ่งหากจะนำเอาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรม(สากล) ทั้งหลายมาประเมินวิเคราะห์ทำให้เห็นช่องว่างระหว่างความเป็นจริง ทั้งในเชิงระบบ กระบวนการ และแนวคิด กับสถานะในเชิงอุดมคติที่ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแบบระบบสากลได้พัฒนาทั้งในเชิงกระบวนการและโดยเนื้อหาความยุติธรรมอันผลจากกระบวนการยุติธรรมในการใช้อำนาจสาธารณะในด้านต่างๆ (นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ) จนนำไปสู่การตกเป็นผลึกทางแนวความคิด และกลายเป็นสำนึกร่วมกันของสังคม ช่องว่างในมิติต่างๆของระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นปัจจัยสนับสนุนและเสริมร่วมกับปัจจัยอื่นๆในทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ทำให้ปัญหาและผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำดำรงอยู่

ช่องว่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญด้วยเป็นอย่างยิ่ง ช่องว่างที่เกิดขึ้นระหว่างความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ภายในของระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีต่อสถานการณ์ “ความเหลื่อมล้ำ” และต่อสถานการณ์ความขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับความเป็นธรรมของสังคมไทย ซึ่งจำเป็นต้องเพิ่มเติมด้วยแนวคิดใหม่ๆเข้ามาสู่ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ติดอยู่ภายใต้กรอบและพรมแดนของความรู้ที่อ้างความชอบธรรมจาก “ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในความรู้” และตัวบทกฎหมาย และด้วยช่องว่างของพรมแดนความรู้ดังกล่าวจึงทำให้งานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมส่วนใหญ่จำกัดอยู่แต่เฉพาะปัญหาอันเกิดจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจจะสามารถจัดกลุ่มของงานที่ได้รวบรวมมาเพื่อสะท้อนให้เห็นข้อมูล ได้เป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้ 1) งานที่ว่าด้วยปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในด้านต่างๆ, 2) งานที่ว่าด้วยสิทธิและการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรม, 3) งานที่ว่าด้วย เหยื่อของกระบวนการยุติธรรม และผลกระทบที่เกิดจากความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม และ 4) งานที่ว่าด้วยทิศทางและการปฏิรูประบบกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสามารถสะท้อนถึงกระบวนการยุติธรรมและความเหลื่อมล้ำได้ในระดับที่จำกัดเท่านั้นเมื่อเปรียบเทียบกับงานที่ศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำที่สำคัญๆในศาสตร์อื่นๆ ซึ่งมีความหมายว่าระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมยังมีความไม่รู้อีกมากที่ขาดหายไป

ความไม่รู้ ความไม่เข้าใจที่ขาดหายไป เป็นเพราะระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมยังไม่มีระบบหรือกลไกใดๆ ทำหน้าที่อย่างจริงจัง ที่จะทำการศึกษาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อทำความเข้าใจและติดตามสถานการณ์ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการยุติธรรมในทุกๆ ด้าน (ทั้งทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง ทางรัฐธรรมนูญ ทางสิ่งแวดล้อม ทางสิทธิมนุษยชน) ประกอบกับการไม่มีระบบการประเมินผลกระทบที่จะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นหรือลดความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ (ไม่เฉพาะแต่ในทางด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่รวมไปถึงความเหลื่อมล้ำในมิติอื่นๆ ด้วย อาทิเช่น ความเหลื่อมล้ำในทางสังคม ความเหลื่อมล้ำในทางด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเหลื่อมล้ำในด้านสวัสดิการต่างๆ ความ

เหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม เป็นต้น) ดังนั้น หากต้องการที่จะถมช่องว่างของความไม่รู้ดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องทำให้ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเกิดระบบการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงวิชาการ ในเชิงปฏิบัติการทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมอันเกิดมาจากความเหลื่อมล้ำทั้งที่เกิดจากระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเองและจากโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี โดยจะต้องทำให้พื้นที่ของระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเกิดกระบวนการ People Research เข้ามาดำเนินการในระดับปฏิบัติ เพื่อสร้างความรู้และเปลี่ยนกระบวนการใช้อำนาจจาก Exclusive Legal Process ไปสู่ Inclusive Legal Process ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำ และ ระบบกฎหมายรวมถึงกระบวนการยุติธรรมรอบด้าน เพื่อยกระดับไปสู่การสร้างให้เกิด Public Knowledge ด้วยกระบวนการวิจัย

## Abstract

The project of “justice system for reducing inequality” has been developed from foundation question of the Thai Research Fund (hereafter TRF) -- the institution constantly encouraging research and studies for a long time, especially the institution engaging communities in applying research and using it as a method to tackle problems or lift up communities’ duties to be in the systematic development level. This research supports the communities to reach these aims and provides some solution to pave the way to sort out fundamental national problems of Thai society that have deeply rooted and become more severe.

The main question of this research draws upon a hypothesis that legal system and justice system are the causes and solutions for the problem of inequality. In other words, “what should the justice system that could reduce social inequality be?” accompanying with sub-questions aiming to delineate state of problems/ emergence of inequality caused by the justice system with regard to connections between factors, conditions and mechanism under legal system and justice system themselves.

Regarding great works of literature that have been reviewed and categorized to investigate and weigh their contents, there are a number of studies, conferences, journals that involve those research questions and present different routes to convey the solutions from different perspectives. For example, in making a concrete solution, the answer is likely to be in a different form from the perspective of finding the causes, the structure of the problem, and its processes. It also differs from an aspect of evaluation on an efficiency of the government's policies in tackling problems in which many institutions have been involved with the concrete policy provided, and numerous plans in national and ministry levels and the solution for the problem would be presented in another way. All of the research questions roughly mentioned before are questions that the project of "legal system for reducing inequality" has set up to criticize, design and finding the answers.

According to literature reviews that were gathered to find a coherence between inequality and legal system and justice system, there are three main steps within the conceptual framework as follows: 1. synthesis of idea and concept; 2. synthesis of process level; and 3. synthesis of practice.

According to analysis and synthesis levels of idea and concepts of equality and justice in legal system regarding inequality, the research found that under the umbrella of "inequality", there are a number of studies that cover various dimensions, particularly, in economics and society; however, in politics and legal studies also have limits. By applying the concepts of universal justice to analysis, there is a gap between reality and idealism in the system and procedure as a universal idea of legal concept has been developed from justice system based on public authorities (legislative, administrative and judicial powers) that construct digested knowledge and collective consciousness of society. Loopholes in different dimensions of the legal system and justice system are factors that intensify other factors in economics, politics and culture and perpetuate causes and outcomes of inequality that still exist in society.

Another significant gap is a gap emerging between knowledges, especially in internal knowledge within legal system and justice system based upon phenomenon of “inequality” and the lacks of knowledge on justice in Thai society being in a stage of a high demand for additional knowledge and innovation that could be added into legal system and justice system embedding themselves with “professional knowledge” and legal text. Regarding a gap between knowledge, justice matters therefore mostly are limited to the problem caused by justice system and can be divided into three groups as follows: 1. the subject matter of various problem of judicial system; 2. the subject matters relating to rights and incapacity of access to right to justice system; 3. the tasks on victims of justice system and effects of miscarrying of justice system; and 4. burdens on outlook and justice reformation. These categories are able to reflect justice system and inequality in a very narrow way comparing to other areas of different disciplines. Thus, legal system and justice system are still lack of bundles of knowledge.

The lacks of knowledge and misunderstanding mentioned above are the consequences of short-lived and unsystematic studies of legal and justice system, that would help to understand and monitor the circumstances between justice system and every aspect (such as civil law, criminal law, administrative law, environment, and human

rights), accompanying with absence of the effective assessment that should lead to increase or reduce inequality in various aspects (for instance, it should not only focus on economic aspect but also include social inequality, inequality in humanity, inequality in social welfare, and inequality in culture.). Therefore, to fill out the gaps, it is essential to generate systematic studies of legal system and justice system in academic aspect and practice to solve problem of inequality rooting in the systems, social structure, economy, politics, culture, environment, and technology by making spaces of legal system and justice system for building process of "people research" that will be recruited people to the practice level to produce knowledge and transform the use of power from "exclusive legal process" to "inclusive legal process". This will consequently create the development of well-rounded systematic database regarding inequality and legal system as well as justice system and lift up to the level of public knowledge with research methodology.