

คุมประพฤติเชิงรุก (Problem-Solving Probation)¹

โดย สมชาติ เลี่ยมอนุพงษ์
ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านการแก้ไขฟื้นฟูและกิจกรรมชุมชน
กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

การคุมประพฤตินำมาใช้ในสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. 1841 เมื่อ Augustus ช่างทำรองเท้าผู้มีอันจะกินได้ร้องขอต่อศาลแห่งเมือง Boston ให้ปล่อยชายขี้เมาผู้หนึ่งในข้อหาเมาสุราในที่สาธารณะจากการที่จะต้องถูกคุมขัง Augustus ได้นำชายขี้เมาไปไว้ที่บ้านโดยได้รับอนุญาตจากศาล อีก 3 สัปดาห์หลังจากนั้นได้พาชายคนนี้กลับมาพบศาลอีกครั้งด้วยอาการที่เป็นปกติ

การคุมประพฤติในปัจจุบันมีประวัติจากการเริ่มต้นอย่างง่าย ๆ ด้วยวิธีการแก้ไขฟื้นฟูที่บ้านนี้เอง ในปีค.ศ. 1999 ในสหรัฐอเมริกา มีผู้กระทำผิดที่อยู่ภายใต้การคุมความประพฤติมากกว่า 3.7 ล้านคนในขณะที่ยุคของ Augustus ที่ได้รับการขนานนามว่าเป็นบิดาของการคุมประพฤติให้การดูแลผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อยและคดีมีนเมาสุรา แต่ผู้ถูกคุมความประพฤติในปัจจุบันร้อยละ 51 เป็นผู้กระทำผิดในคดีอุกฉกรรจ์ (Bureau of Justice Statistics)

กรมคุมประพฤติในสหรัฐอเมริกาทุกวันนี้มีปัญหายุ่งยากที่ยากที่จะดำเนินการคุมประพฤติด้วยปรัชญาการแก้ไขฟื้นฟูที่เคยประสบความสำเร็จอย่างเช่นที่ Augustus ทำเมื่ออดีต John Jr. Dilulio ศาสตราจารย์ แห่งมหาวิทยาลัย Pennsylvania ร่วมกับสถาบัน Manhattan ได้จัดประชุมผู้เชี่ยวชาญด้านการคุมประพฤติ ผลการประชุมสรุปออกมาว่าในปัจจุบันผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่หนึ่งในห้าคนที่อยู่ระหว่างการคุมความประพฤติได้กระทำผิดซ้ำในคดีอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง ส่งผลต่อสาธารณะทำให้เกิดกระแสความไม่พอใจต่อวิธีการคุมความประพฤติ

¹ Campbell, Robin and Robert Victor Wolf, 2001, "Problem-Solving Probation" Center for Court Innovation, U.S. Department of Justice Office of Justice Programs Bureau of Justice Assistance

การที่คดีคุมประพฤติเพิ่มมากขึ้น การกระทำผิดซ้ำที่สูงมากขึ้น และกระแสดูแลความไม่พอใจของสาธารณะทำให้กรมคุมประพฤติทั้งหลายในประเทศสหรัฐอเมริกาพยายามคิดค้นหาวิธีการใหม่ๆ เช่นที่เคสของ Augustus เมื่อ 160 ปีมาแล้ว มีการทบทวนใหม่ทั้งหมดในทุกสิ่งทุกอย่างและในหลายๆ ส่วนตั้งแต่คำพรรณาลักษณะงานและโครงสร้างของกรมตลอดจนกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน

การค้นคว้าครั้งนั้นเป็นกระจกเงาส่องให้เห็นภาพความพยายามที่เกิดขึ้นทั่วไปในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ในวงการตำรวจ อัยการ ทนาย และศาลที่พยายามหาทางเอาชนะปัญหาต่างๆ อันประกอบด้วย

- ความเชื่อมั่นของสาธารณะที่ลดลงในประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- ปัญหาที่ผู้กระทำผิดถูกดำเนินคดีซ้ำแล้วซ้ำเล่า
- คดีที่เข้ามาสู่ระบบเป็นจำนวนมากที่ทำให้การเอาใจใส่ต่อเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้กระทำผิดที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะเป็นไปด้วยความยากลำบาก
- ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเพียงผู้ดำเนินกระบวนการยุติธรรมไปตามขั้นตอน (processor) จัดการกับคดีโดยไม่ได้คำนึงถึงผลที่กระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เพื่อลดอาชญากรรม หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดไม่ให้กระทำผิดอีก

แนวทางหนึ่งที่ระบบยุติธรรมทางอาญาเริ่มตอบสนองต่อปัญหาเหล่านั้นคือการปฏิบัติที่เริ่มคำนึงถึงหลักความเป็นมนุษย์มากขึ้น ศาลที่มีขนาดใหญ่ที่เคยเอาตัวเองเป็นศูนย์กลางเริ่มดำเนินยุทธศาสตร์ที่ยึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลางที่มีขนาดเล็กลงเพื่อจัดการกับความผิดเล็กน้อยในชุมชน เช่น ความผิดการเร่ค้าประเวณี การดื่มสุราในที่สาธารณะซึ่งกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน อัยการก็ดำเนินการเช่นเดียวกันโดยให้รองอัยการไปฝังตัวเองในชุมชนทำงานแบบเป็นหุ้นส่วนกับสมาชิกชุมชนเพื่อพัฒนาวิธีการใหม่ๆ ในการจัดการกับปัญหาความปลอดภัยของชุมชน ตำรวจเริ่มทำงานใกล้ชิดกับประชาชนทั่วไปและริเริ่มกิจกรรมใหม่ๆ ในการป้องกันอาชญากรรมและกรมคุมประพฤติหลายแห่งก็ดำเนินการทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นเช่นเดียวกัน เช่น เปิดสำนักงาน

สาขาในชุมชน ทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนและให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น

ยุติธรรมชุมชน (Community Justice) เป็นคำสั้นๆที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ใดๆต่อความพยายามในการแก้ปัญหาดังกล่าว ยุติธรรมชุมชนทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยการเชื่อมต่อระหว่างกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับชุมชน ปรัชญาของ “ยุติธรรมชุมชน”คือการตั้งถามคำถามพื้นฐานว่า “อะไรที่ทำให้ชุมชนรู้สึกว่าจะไม่ปลอดภัย มีทรัพยากรอะไรบ้างที่ชุมชนสามารถนำมาใช้จัดการกับปัญหาของชุมชนด้วยชุมชนเอง หน่วยงานทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะทำงานร่วมกับชุมชน กับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ และองค์กรทั้งหลายในชุมชนได้อย่างไร เพื่อจัดการกับปัญหาทั้งหลายในชุมชนที่จะทำให้เกิดพัฒนาการที่ยั่งยืน” ในที่สุดแล้ว ยุติธรรมชุมชนเรียกร้องต่อการเปลี่ยนแนวคิดใหม่ทั้งหมดที่คนเราเคยคิดกันมาเกี่ยวกับอาชญากรรม จะต้องไม่คิดที่จะจัดการกับอาชญากรรมเป็นรายคดีๆที่จะต้องดำเนินไปตาม “ขั้นตอน”หากแต่ต้องคิดว่าเป็น “ปัญหา”ที่ “ต้องแก้ไข”

บทความนี้เสนอช่องทางหนึ่งที่งานคุ้มครองประพฤตินี้จะใช้ “ยุติธรรมชุมชน” เพื่อการพัฒนางานคุ้มครองประพฤตินี้ได้อย่างไร โดยจะอธิบายถึงความคิดริเริ่มที่สำคัญๆ 4 โครงการทดลองเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนในการปฏิรูปงานคุ้มครองประพฤตินี้ใหม่และตรวจสอบและถอดบทเรียนเกี่ยวกับการทดลองทั้ง 4 แบบเนื่องจากในการดำเนินยุติธรรมชุมชนจำเป็นที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา “จะต้องปรับสภาพเงื่อนไขของท้องถิ่นหรือชุมชน” จึงไม่เป็นที่แปลกใจที่ขอบข่ายของโครงการทั้งสี่จึงแตกต่างกันไปในแต่ละเขตที่เข้าไปดำเนินการ โครงการของรัฐ Vermont เป็นโครงการที่ดำเนินการทั่วทั้งรัฐ (Statewide Program) ที่ให้อำนาจแก่อาสาสมัครนับจำนวนหลายร้อยคนในการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤตินี้และดำเนินการคุ้มครองประพฤตินี้ให้เป็นไปตามเงื่อนไขนั้น กรณีของ Boston เป็นการดำเนินงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนระหว่างคุ้มครองประพฤตินี้กับตำรวจในการปราบแก๊งค์อาชญากรรมในชุมชนเมือง กรณีของ มณฑล Deschutes County รัฐOregon เป็นการปรับระบบคุ้มครองประพฤตินี้ใหม่ทั้งหมดเน้นการป้องกันอาชญากรรม และกรณีของ Maricopa County รัฐArizona ทดลอง

โครงการ “Beat Supervision” เป็นการฝังตัวในชุมชนของพนักงานคุมประพฤติและติดต่อกับโดยตรงและสม่ำเสมอกับชุมชน

แม้โครงการทั้งสองนี้จะแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่ทั้งหมดยึดมั่นในเจตนาเดียวกันคือมุ่งทำให้งานคุมประพฤติมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับเป้าหมายในระดับกว้างเช่นการป้องกันอาชญากรรมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดพยายามในทุกๆ วิธีทางที่จะทำให้งานคุมประพฤติมีทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นและมีคดีลดต่ำลงโปรแกรมดังกล่าวมีความประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กลับคืนมาใหม่ต่อวิธีการคุมประพฤติทั้งในหมู่ผู้ปฏิบัติงานคุมประพฤติและสาธารณชนโดยรวม

ข้อสัญญาเบื้องต้นของงานคุมประพฤติ

ในหลายๆกรณีในโครงการทดลองทั้งหลายของงานคุมประพฤติเป็นความพยายามที่จะให้

บรรลุต่อข้อสัญญาเบื้องต้นที่ว่า “งานคุมประพฤติเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด” เมื่องานคุมประพฤติมีแนวคิดโดย Augustus ในศตวรรษที่ 19 จากนั้นต่อมงานคุมประพฤติก็ถูกคาดหวังว่า “เป็นมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีของสังคมต่อไปได้”

แต่โชคไม่ดีนักที่กรมคุมประพฤติในหลายๆแห่งที่มีปรัชญาดังกล่าวเขียนไว้ในกระดาษในธรรมนูญและในพันธกิจแต่ในทางปฏิบัติกลับไม่เป็นไปตามหลักปรัชญาดังกล่าว เนื่องจากปริมาณคดีที่สูง งบประมาณที่กัลบลดลง และขาดการตรวจสอบทำให้งานคุมประพฤติเป็นเพียงผู้ทำงานรอบโต๊ะในสำนักงานเท่านั้นเอง ในรัฐนิวยอร์กคดีเฉลี่ยต่อพนักงานคุมประพฤติ หนึ่งคนเท่ากับ 240 คดี แต่ในชุมชนเมืองในบางรัฐเช่น Los Angeles County เฉลี่ยเท่ากับ 1,000คดี

ด้วยเหตุดังกล่าวพนักงานคุมประพฤติจึงไม่มีเวลาที่จะทำความรู้จักกับผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละคน หรือทำความรู้จักกับชุมชนที่ผู้กระทำผิดแต่ละคนพักอาศัยอยู่ พนักงานคุมประพฤติจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญของคดีโดยจะให้ความสำคัญกับความผิดที่รุนแรงก่อนส่วนคดีที่รุนแรงน้อยกว่าจะให้ความสำคัญน้อยลง พนักงานคุม

ประพัตติทำได้ดีที่สุที่สุดคือการให้บริการแก่ผู้กระทำผิดได้เพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น จากทั้งหมดที่ต้องรับผิดชอบซึ่งผู้ถูกคุมความประพัตติส่วนใหญ่ยังอยู่ในชุมชนโดยไม่มี การควบคุมดูแลแต่อย่างใด

โดยทั่วไปคดีที่เพิ่มสูงขึ้นแต่งบประมาณไม่ได้เพิ่มตามปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ดังกล่าว ในขณะที่เรือนจำได้รับงบประมาณต่อนักโทษ 1 คนอยู่ระหว่าง 20,000 - 50,000 เหรียญสหรัฐต่อปีแต่ผู้ถูกคุมความประพัตติกลับได้รับเพียงหัวละ 200 เหรียญสหรัฐต่อปีเท่านั้น งานคุมประพัตติจึงถูกบีบให้ต้องคิดอย่างสร้างสรรค์ ในรัฐ New York ที่มีผู้ถูกคุมความประพัตติ 90,000 คนผู้กระทำผิดที่มีความเสี่ยงต่ำจะให้รายงานตัวผ่านระบบชุมชนสายโทรศัพท์ที่พวกเขาเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ วิธีการคุมประพัตติต้องตัดสินใจทุ่มไปในกลุ่มเสี่ยงสูง ด้วยการคุมประพัตติแบบเข้มสำหรับกลุ่มนี้ในขณะที่กลุ่มเสี่ยงต่ำหลายหมื่นคนรายงานผ่านระบบคอมพิวเตอร์วิธีการเช่นนี้ไม่มีใครเรียกว่าเป็นสถานการณ์คุมประพัตติในอุดมคติที่พึงประสงค์

และแม้กระทั่งการที่พนักงานคุมประพัตติจะทำการส่งต่อผู้ถูกคุมความประพัตติ เช่นเพื่อการบำบัดรักษายาเสพติด การฝึกอาชีพพนักงานคุมประพัตติส่วนใหญ่ก็ไม่มีเวลา ขาดการฝึกอบรมและขาดทรัพยากรที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่พึงปรารถนา ผู้กระทำผิดยังอยู่ในสถานบำบัดและผลการบำบัดเป็นอย่างไร ฝึกอบรมเสร็จหรือยัง ได้งานทำหรือยัง และที่สำคัญยิ่งกว่าคือปฏิบัติตามข้อกำหนดเรื่องข้อห้ามออกนอกสถานที่ในเวลากำหนด รวมทั้งเงื่อนไขข้อห้ามอื่นๆเป็นอย่างไรคำถามเหล่านี้ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของชุมชนที่จะต้องควบคุมสอดส่องและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด แต่สำนักงานคุมประพัตติก็ไม่มีเวลาและทรัพยากรที่จะตอบคำถามเหล่านี้

ภาพความล้มเหลวของงานคุมประพัตติมองเห็นได้ในเชิงปริมาณ ผู้ถูกคุมความประพัตติที่ถูกเพิกถอนการคุมความประพัตติก่อนกำหนดมีประมาณครึ่งหนึ่ง และในแต่ละปีผู้ที่ไม่ไปรายงานตัวมีจำนวนสูงหลายแสนคน และผู้ถูกคุมความประพัตติ สองในสามคนจะถูกจับในความผิดใหม่อีกภายใน 3 ปีหลังจากศาลตัดสิน ในปี ค.ศ. 1991 ผู้ถูกคุมความประพัตติ 160,000 คนถูกจำคุกในความผิดใหม่ในจำนวนผู้กระทำผิดเหล่านั้น 6,400 คนทำความผิดฐานฆาตกรรม 7,400 คนฐานข่มขืน 10,400 คนฐานทำร้ายร่างกาย และ 17,000 คนฐานปล้น (จาก Manhattan Institute)

แต่แม้จะมีสัญญาณเตือนจากสถิติเหล่านี้ประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ยังต้องใช้ บริการงานคุมประพฤติอย่างเต็มที่อีกต่อไป เพื่อเป็นทางเลือกแทนการลงโทษจำคุก ปลายปี ค.ศ. 1999 มีผู้ถูกคุมความประพฤติที่เป็นผู้ใหญ่จำนวน 3.7 ล้านคนเป็น จำนวนมากกว่าผู้ต้องโทษในเรือนจำถึงสองเท่าและเพิ่มขึ้น ร้อยละ 3.8 จากจำนวนผู้ ถูกคุมความประพฤติเดิมเมื่อปี 1990 ข้อมูลจาก Justice Statistics และคาดว่า มี แนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น

ขณะที่ การทดลองทั้ง 4 รูปแบบที่จะนำเสนอต่อไปนี้ได้รับแรงบันดาลใจจาก อุดมการณ์จากอดีต แต่ก็ได้รับอิทธิพลมาจากกระบวนการ “คิดใหม่ทำใหม่ด้วย” สิ่ง สำคัญประการหนึ่งว่าการทดลองดังกล่าวเน้นให้ความสำคัญคือ “บทบาทของชุมชน” ซึ่งสอดคล้องกับที่ดลบันดาลใจของ Augustus และแนวคิดยุติธรรมชุมชนด้วย ซึ่งเห็น ความสำคัญของการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นส่วนระหว่างหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญากับประชาชนธรรมดาๆ โปรแกรมดังกล่าวแสวงหาความร่วมมือจาก เพื่อนบ้านในชุมชนและความผูกพัน (Commitment) ที่จะนำพวกเขาเหล่านั้นมาทำงาน ร่วมกัน โปรแกรมดังกล่าวทำงานด้วยวิธีการดังกล่าวในหลายๆรูปแบบดังนี้

- โดยจัดให้มีพนักงานคุมประพฤติประจำสำนักงานสาขาในชุมชน ในที่ๆ จะ สามารถติดต่อกับสมาชิกของชุมชนและภาคธุรกิจทั้งหลายได้อย่าง สม่าเสมอเพื่อการศึกษาหารือร่วมกันในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและ การระดมความคิดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับคืนสู่ชุมชนอย่างเป็น พลเมืองดี
- โดยการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเป็นส่วนกับหน่วยงานในท้องถิ่นและ หน่วยงานภาครัฐอื่นๆเพื่อพัฒนาให้เกิดเครือข่ายสำหรับการส่งต่อผู้กระทำ ผิดเข้ารับบริการที่เกี่ยวข้องในชุมชน
- โดยการพึ่งพาสมาชิกในชุมชน อันประกอบด้วยญาติ เพื่อนบ้าน และ นายจ้างมากขึ้นในการกำกับดูแลสอดส่องความประพฤติและให้การ สงเคราะห์แก่ผู้ถูกคุมความประพฤติและ
- โดยการให้บทบาทแก่สมาชิกชุมชนในการควบคุมและสอดส่องและการ ทำงานร่วมกันกับผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างจริงจัง

การทดลองทั้ง 4 แบบพบว่า การติดต่อกันระหว่างกรมคุมประพฤติกับชุมชนเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่ายเนื่องจากพนักงานคุมประพฤติเองแม้จะกำหนดให้อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนแต่ก็ไม่อาจควบคุมและสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทุกนาทีในแต่ละวัน ดังนั้น เพื่อนบ้านที่ดี นายจ้างที่ดี ญาติพี่น้องที่ดีจะคอยเป็นหูตาให้กับพนักงานคุมประพฤติและความเป็นมิตรกับชุมชนจะทำให้พนักงานคุมประพฤติได้รับการรายงานจากบุคคลดังกล่าวเมื่อมีการละเมิดเงื่อนไขหรือในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติก่อปัญหาขึ้นยิ่งกว่าการปฏิบัติตนเป็นคนแปลกหน้าที่แอบซ่อนตัวอยู่หลังโต๊ะทำงานในสำนักงานที่ตัวเมือง

พนักงานคุมประพฤติอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำการส่งต่อและช่วยเหลือผู้ถูกคุมความประพฤติในการปรับตัวกลับเป็นพลเมืองดีของชุมชน ถ้าหากพนักงานคุมประพฤติคุ้นเคยกับทรัพยากรในชุมชน การจดจำชื่อของโปรแกรมเพื่อการฝึกฝนวิชาชีพที่มีอยู่ในชุมชนได้เท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอแต่การที่ได้รู้จักกับผู้อำนวยการของโปรแกรมนั้นหรือผู้ประกอบการที่มีอิทธิพลในชุมชนจะเห็นความแตกต่างยิ่งกว่าแค่การรู้จักชื่อโปรแกรมเช่นนั้น เพราะการสร้าง ความคุ้นเคยย่อมได้รับความสนับสนุนแก่การส่งต่อผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อการสงเคราะห์เรื่องงานที่จะช่วยให้เกิดการจ้างงานที่มั่นคงแก่ผู้กระทำผิด

นอกจากนั้นพนักงานคุมประพฤติจำเป็นต้องรู้จักกับชุมชนและสมาชิกในชุมชนเป็นอย่างดีมิเช่นนั้นก็จะไม่สามารถที่จะจัดการกับปัญหาเรื่องความปลอดภัยของชุมชนได้เลย พนักงานคุมประพฤติที่คลุกคลีอยู่กับชุมชนจะมีความสามารถเข้าใจในชุมชน รู้ว่าตรงไหนของชุมชนที่รู้สึกได้ว่าไม่ปลอดภัยและปัญหาใดของชุมชนที่เป็นปัญหาของชุมชนในระดับต้นๆ เช่น ถ้าหากการชุมนุมกันที่ห้วงถนนจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่สมาชิกชุมชน พนักงานคุมประพฤติก็จะบอกแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ตนดูแลอยู่ไม่ให้เข้าไปมั่วสุมที่จะส่งเสริมให้เกิดความหวาดกลัวมากขึ้น หรือถ้าหากกองขยะก่อปัญหาส่งกลิ่นเหม็นหรือไม่สะอาด พนักงานคุมประพฤติก็อาจระดมผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนทำงานสาธารณะ สมาชิกในชุมชนก็จะได้รับประโยชน์จากความสัมพันธ์กับพนักงานคุมประพฤติในหลายๆทาง สิ่งแรกและสำคัญที่สุด “ปัญหาของชุมชนจะผนวกเข้ากับแผนกลยุทธ์ของการคุมประพฤติ” ซึ่งจะ

ทำให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมทางอาญา และเพิ่มความรู้สึกปลอดภัย และการให้บทบาทชุมชนอย่างเต็มที่ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เป็นการทำให้ชุมชนเกิดความรับผิดชอบที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าผู้ถูกคุมความประพฤติจะปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาล (หรือเงื่อนไขที่กำหนดโดยองค์กรอื่นๆ) เป็นกลวิธีการให้โอกาสครั้งที่สองแก่ผู้กระทำผิดอย่างมีความหมายที่จะกลับเนื้อกลับตัวให้เป็นพลเมืองดีของชุมชน หากเป็นเช่นนี้จะทำให้ความรู้สึกปลอดภัยแก่ชุมชนและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเดินคู่ไปด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ

“Beat Supervision” ของ สำนักงานคุมประพฤติ Maricopa County รัฐ Arizona

ในการนำหลักการดังกล่าวของการทำงานร่วมกันกับชุมชนอย่างเป็นทางการเป็นส่วนตามหลักของยุติธรรมชุมชนในปี ค.ศ. 1996 โดยกรมคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ทดลองตั้งสำนักงานสาขาในชุมชน Coronado ของมหานคร Phoenix ในมณฑล Maricopa County ซึ่งมีเนื้อที่ครอบคลุม มากกว่า 9,000 ตารางไมล์ และกับพลเมืองประมาณสามล้านคนเศษ ทำให้มีอาณาเขตกว้างขวางมากกว่าหลายรัฐ แต่สำหรับ Coronado มีเนื้อที่เพียงสองตารางไมล์เป็นขนาดที่เหมาะสมกับโครงการทดลองวิธีการที่เรียกว่า “beat supervision”

Beat supervision ยืมวิธีการมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลพื้นที่เฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและจำเป็นต้องรู้จักกับชุมชนพื้นที่นั้นๆ เป็นอย่างดีรวมทั้งสมาชิกชุมชนและปัญหาทั้งปวงของชุมชน พนักงานคุมประพฤติที่ทำหน้าที่เป็น “beat” officer จะทำงานในสำนักงานที่มีที่ตั้งในชุมชน ส่วนผู้ถูกคุมความประพฤติที่ได้รับมอบหมายให้ดูแล จะเป็นผู้ที่มีที่พักอาศัยในชุมชนนั้นและในละแวกใกล้เคียงเท่านั้น

เมื่อมีการนำกลยุทธ์นี้มาใช้พนักงานคุมประพฤติใน Maricopa ตั้งความคาดหวังว่าการคุมประพฤติจะมีความจริงจังมากขึ้นและสามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดสามารถปรับตัวเข้ากับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การทดลองได้รับแรงกระตุ้นจากหลายองค์ประกอบ แรงกระตุ้นตัวแรกเกิดจากการได้เห็นตัวอย่างในชุมชน Madison รัฐวิสคอนซิน ที่งานคุมประพฤติที่นั่นประสบ

ความสำเร็จในการคุมประพฤติแบบ “beat supervision” แรงจูงใจประการที่สองมาจากกรมตำรวจของ Phoenix ที่เริ่มนำ community policing มาใช้ในชุมชน Coronado ทำให้เป็นโอกาสที่จะทดลอง community-based supervision

ตำรวจที่ทำงานในชุมชน Coronado เป็นที่รู้จักเป็นอย่างดีในชุมชนนี้และเป็นที่ยอมรับและมีส่วนร่วมในความปลอดภัยของชุมชน ดังนั้นการออกตรวจตราพร้อมกับตำรวจทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่นการที่พนักงานคุมประพฤติออกตรวจตราไปกับตำรวจชุมชนทำให้พนักงานคุมประพฤติรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมาย

ยิ่งกว่านั้นสมาคม Greater Coronado Neighborhood Association ที่เพิ่งได้รับเงินสนับสนุนจากกรมการยุติธรรมในโครงการต่อต้านแก๊งค์อาชญากรรมและกำลังมองหาหุ้นส่วนอยู่พอดี จึงเป็นความคิดที่ดีในการตกลงใจทำงานร่วมกับองค์กรดังกล่าว

ชุมชนแห่งนี้วิตกว่าการเปิดสำนักงานคุมประพฤติสาขาในชุมชนแห่งนี้และยอมให้ผู้ถูกคุมความประพฤติในละแวกใกล้เคียงมารายงานตัวกับสำนักงานนี้จะเป็นการดึงเอาผู้กระทำผิดนอกชุมชนเข้ามาสู่ชุมชน ปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องแก้ไขก่อนเป็นลำดับแรก ประชากรของ Coronado มี 10,000 คนแต่มีผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนถึง 250 คนซึ่งสูงกว่าอัตราโดยเฉลี่ยต่อประชากรในที่อื่นๆทำให้ต้องใช้เวลาสอง-สามเดือนกว่าจะให้เกิดการยอมรับว่าผู้ถูกคุมความประพฤติละแวกใกล้เคียงก็คือเพื่อนบ้านของ Coronado นั่นเอง

ไม่นานนักหลังจากที่กรมคุมประพฤติไปตั้งสำนักงานสาขาในชุมชนนี้ในสถานที่ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากสมาคมดังกล่าวกรมคุมประพฤติก็มีโอกาสแสดงให้เห็นว่ากรมคุมประพฤติเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนได้อย่างไร เมื่อหลังคาของอาคารที่ได้รับการอนุเคราะห์เกิดรั่วซึ่งเป็นผลจากพายุพนักงานคุมประพฤติก็ได้ระดมผู้ถูกคุมความประพฤติจำนวน 40 คนทำการซ่อมแซม ทาสีใหม่ และจัดสภาพแวดล้อมใหม่ทำให้สถานที่แห่งนี้ดูดีขึ้นกว่าเดิมนับเป็นก้าวแรกๆของการคุมประพฤติใน Coronado ที่ได้รับการยอมรับ

การที่ทำการกิจกรรมเช่นนั้นในชุมชนทำให้พนักงานคุมประพฤติเชื่อว่าเป็นวิธีการที่กำลังลดอาชญากรรมไม่ใช่เพียงการลดโอกาสที่จะกระทำผิดที่อาจมาจากผู้ถูกคุมความประพฤติ แต่วิธีการนี้เป็นการทำงานให้สภาพแวดล้อมดีขึ้นไม่ให้เอื้อต่อโอกาสที่จะเกิดอาชญากรรมใดๆ ดังนั้น Beat supervision จึงทำงานมากขึ้นยิ่งกว่าการมุ่งควบคุมแต่ผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างใกล้ชิดเท่านั้น แต่พยายามที่จะทำให้ชุมชนมีความปลอดภัยในทุกวิถีทาง

ปัจจุบันหลังจากดำเนินโครงการนี้ไปแล้ว 4 ปีทำให้ได้รับความไว้วางใจ ชาว Coronado ทุกคนสามารถแวะมาเยี่ยมเยียนเพื่อขอความช่วยเหลือ เช่นหัวหน้ายามรักษาการประจำอาคารในชุมชนร้องขอความช่วยเหลือจากพนักงานคุมประพฤติในการรณรงค์ป้องกันการเกิดอุบัติเหตุในสี่แยกแห่งหนึ่งพนักงานคุมประพฤติได้ระดมผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนออกรณรงค์เคาะประตูบ้านทุกบ้านเพื่อขอการสนับสนุนด้วยการร่วมลงชื่อ การทำงานบริการสาธารณะทำให้ความคิดที่ชุมชนเคยมีต่อผู้ถูกคุมความประพฤติในทางลบ เปลี่ยนไป ทำให้ผู้กระทำผิดรู้สึกถึงคุณค่าของตนที่มองเห็นคุณค่าในทางบวกที่ผลงานของตนเป็นประโยชน์ต่อชุมชน

สิ่งที่ดีที่สุดที่พนักงานคุมประพฤติใน Coronado เรียนรู้มากกว่าการได้สังเกตผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างใกล้ชิด และติดต่อกับญาติและเพื่อนบ้านของผู้ถูกคุมความประพฤติ เช่นเมื่อใกล้ชิดกับครอบครัวของผู้ถูกคุมความประพฤติรายหนึ่งทำให้ภรรยาของผู้ถูกคุมความประพฤติรายนั้นกล้าโทรศัพท์ไปบอกต่อพนักงานคุมประพฤติทันทีว่ากำลังถูกผู้ถูกคุมความประพฤติที่เป็นสามีทำร้ายทำให้พนักงานคุมประพฤติสามารถขอความร่วมมือไปยังตำรวจชุมชนเดินทางไปยังบ้านของผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทันเวลาซึ่งปรากฏว่าเมื่อตำรวจไปถึงปรากฏว่าผู้ถูกคุมความประพฤติมีอาวุธปืนอยู่ในมือทำให้สามารถระงับเหตุร้ายได้ทันที่และและผู้ถูกคุมความประพฤติถูกจับอย่างรวดเร็วจึงเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับชุมชนได้อย่างรวดเร็ว

Boston Operation Night Light

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1992 ในระหว่างพิธีฝังศพสมาชิกแกงค์ที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งโบสถ์แบบทิสต์ Morningstar ที่แยก Mattapan ในเมือง Boston เสียงปีนระเบิดขึ้นมีบางคนถูกแทงโดยสมาชิกแกงค์คู่แข่งที่แฝงเข้ามาในพิธี ภาพเหตุการณ์นั้นถูกจับ

ได้โดยสถานีโทรทัศน์ท้องถิ่นเป็นคดีก่อให้เกิดความหวาดกลัวแก่ชาวเมืองซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้เคยเกิดเมื่อปี ค.ศ. 1980 โดยการระบาดของแกงค์อาชญากรรม และระบาดสูงสุดในปลายปีต่อมา โดยมีผู้ใหญ่ที่ถูกฆาตกรรมโดยแกงค์ถึง 98 รายและวัยรุ่นอีก 16 ราย (เก็บสถิติโดยสำนักงานคุมประพฤติเมือง Massachusetts) อาชญากรรมไม่สามารถควบคุมได้ Bernard Fitzgerald หัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติเขต Dorchester เมือง Boston ทบทวนความทรงจำว่า “จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เราไม่สามารถบังคับเงื่อนไขการคุมความประพฤติและไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยปราศจากการทำงานร่วมกันกับตำรวจ”

สองสามสัปดาห์ถัดจากเหตุการณ์ดังกล่าว Merner นักสืบแกงค์อาชญากรรมกับพนักงานคุมประพฤติอีกสองนายคือ Bill Stewart กับ Rick Skinner หาวิธีกันแบบไม่เป็นทางการเพื่อหาวิธีหยุดความรุนแรงดังกล่าว ผลงานวิจัยพบว่าเหตุการณ์รุนแรงที่เกิดขึ้น เกิดจากผู้ถูกคุมความประพฤติร้อยละ 20 Stewart กับ Skinner คิดกันว่าสามารถที่จะป้องกันไม่ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติไปก่อเหตุร้ายได้โดยใช้การจำกัดเวลาออกจากบ้าน (curfews) ให้เป็นเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของศาล พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจในการจับผู้กระทำผิดที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติแต่พนักงานคุมประพฤติก็ไม่สบายใจในการใช้อำนาจนั้นเพราะเหตุผลที่พนักงานคุมประพฤติไม่ได้พกอาวุธ ดังนั้นเพื่อความสะดวกพนักงานคุมประพฤติจึงหันไปทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับตำรวจ และด้วยความร่วมมือกันดังกล่าว การคุมประพฤติรูปแบบใหม่จึงเกิดขึ้นในชุมชน

ในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992 เวลาสองทุ่มสี่สิบห้านาที Stewart กับ Skinner และพนักงานคุมประพฤติอีกสองนายร่วมกับนักสืบ Merner และนักสืบอื่นๆจำนวนหนึ่งในการออกตรวจตรายามกลางคืน ภายใน ห้านาทีเสียงปืนดังผ่านวิทยุและรถสายตรวจพุ่งออกไปอย่างรวดเร็วและเมื่อไปถึงที่หมายพบว่ามีสายเทปเหลือองกันบริเวณแล้ว Stewart กับ Skinner อยู่หลังเส้นเหลือองเห็นผู้ถูกยิงเป็นเด็กหนุ่มนอนอยู่ที่ทางเท้า และเป็นผู้ถูกคุมความประพฤติของตนเอง

Stewart มองสำรวจรอบข้างเพื่อหาผู้ถูกคุมความประพฤติคนอื่นๆที่อาจอยู่แถวๆนั้นและพบเห็นผู้ถูกคุมความประพฤติผู้หนึ่งยืนอยู่ เวลาขณะนั้นประมาณสามทุ่ม

สามสิบนาทีที่ Stewart เดินไปที่ผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นแล้วถามว่าทำไมไม่อยู่ที่บ้านตามคำสั่งเคอร์ฟิวส์ ผู้ถูกคุมความประพฤตินายนั้นพูดว่าไม่เป็นการยุติธรรมเลยที่พนักงานคุมประพฤติทำงานร่วมกันกับตำรวจเช่นนี้เพราะไม่เคยมีมาก่อน ด้วยคำพูดนี้ทำให้โครงการ “Operation Night Light” ถูุกำเนิดขึ้นมา การทำงานเช่นนี้เป็นภารกิจแบบการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนที่เป็นทางการระหว่างกรมตำรวจเมือง Boston กับ สำนักงานคุมประพฤติแห่ง Massachusetts

ประโยชน์ที่เห็นได้ชัดเจนของการทำงานแบบเป็นหุ้นส่วนในโครงการนี้ทำให้พนักงานคุมประพฤติสามารถได้รับข้อมูลเกี่ยวกับวิถีชีวิตของผู้ถูกคุมความประพฤติได้กว้างขวางมากขึ้นสามารถทำให้พนักงานคุมประพฤติจับผู้ที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ พบสัญญาณอันตรายได้ตั้งแต่เนิ่นๆ และสามารถให้การสงเคราะห์ส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสม ตำรวจเองก็ได้รับประโยชน์โดยมีข้อมูลที่มีคุณภาพมากขึ้นเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกลยุทธ์เพื่อจัดการกับปัญหาอาชญากรรม

ผู้ก่อตั้ง Operation Night Light เข้าใจดีว่าการปราบความรุนแรงลำพังวิธีการนี้ไม่พอเพียงที่จะหยุดความรุนแรงได้ การหยุดความรุนแรงของเยาวชนจำเป็นต้องมีทางเลือกอื่นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชน

ตามประวัติศาสตร์ชุมชนคนกลุ่มน้อยและยากจนของ Boston ที่มีเหตุรุนแรงเกิดขึ้นมากจะเป็นที่จับตาเฝ้าระวังโดยผู้บังคับใช้กฎหมาย เหตุการณ์ที่ Morningstar ยังเป็นที่หวาดกลัวของผู้นำชุมชนรวมทั้งชาวชุมชนอื่นๆ ทำให้ยากลำบากที่ทีมงานของ Operation Night Light จะได้รับความเห็นร่วมกันกับชุมชน การประชุมกันของโบสถ์ต่างๆ ของชนชาว อัฟริกัน-อเมริกันรวมทั้งโบสถ์ Morningstar ที่เป็นการรวมพลังกันที่เรียกว่า “The Ten Point Coalition” เป็นการรวมพลังเพื่อเอาชนะแก๊งค์อาชญากรรมภายหลังที่เกิดความรุนแรงที่ Morningstar และ The Ten Point Coalition ก็ได้ทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับ “Operation Night Light”

Mark Scott ผู้อำนวยการของ Ella J. Baker House ซึ่งเป็นองค์กรเพื่อให้บริการสวัสดิการสังคมและเป็นสมาชิกของ The Ten Point Coalition องค์กรดังกล่าวทำงานสงเคราะห์เยาวชนในศาลมาเป็นเวลานาน Scott ยังคงทำงานให้การช่วยเหลือเด็กและเยาวชนอยู่ แต่ปัจจุบันองค์กรดังกล่าวให้บริการเกี่ยวกับการเป็นบิดาบุญธรรมและจัด

โปรแกรมสอนหนังสือสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติที่เป็นผู้เยาว์โดยเป็นส่วนร่วมกับทีม Operation Night Light ด้วย

Scott เล่าให้ฟังว่าแรกๆความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับพนักงานคุมประพฤติมีลักษณะเป็นศัตรูกันโดยมองเห็นว่าพนักงานคุมประพฤติทำงานเหมือนตำรวจ และพนักงานคุมประพฤติมองพวกเราว่าเป็นผู้ให้การสงเคราะห์เด็กเลวๆทั้งหลาย แต่เวลาผ่านไปเรามองเห็นว่าพนักงานคุมประพฤติเป็นพันธมิตรที่สำคัญในการให้การสงเคราะห์เด็กให้มากขึ้น Scott เล่าว่ากำลังจัดตั้งทีมทำงานร่วมกับพนักงานคุมประพฤติในการให้การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่

คณะกรรมการฟื้นฟูชุมชน (Vermont Reparative Board)

ระหว่างค.ศ. 1984-1994 นักโทษในเรือนจำของรัฐ Vermont เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 133 แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวจำนวนเพียงเพิ่มได้เพียง ร้อยละ 79 สืบเนื่องจากค่าใช้จ่ายที่สูงในการสร้างเรือนจำเพิ่มทำให้รัฐนี้มองหาทางออกอื่นในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม กรมการแก้ไขฟื้นฟูจึงหันหน้าไปปรึกษาสาธารณะซึ่งไม่ใช่การตัดสินใจแบบธรรมดาในยุคนั้น ในเดือนมกราคมปีค.ศ. 1993 ได้ว่าจ้างบริษัทวิจัย John Double Research Association Inc. เป็นบริษัทวิจัยในนิวยอร์กให้ทำ Focus Group ครั้งละ 2 ชั่วโมงจำนวน 3 ครั้งในเมือง Brattleboro, St. Johnsbury, และ Burlington ในเดือนพฤษภาคมปีค.ศ. 1994 การสำรวจที่ตามมาคือการใช้โทรศัพท์สำรวจ ผลการสำรวจก่อให้เกิดความตกใจที่เพียงร้อยละ 37 ของผู้ตอบเท่านั้นที่ให้การยอมรับระบบของเรือนจำ ในปัจจุบัน และร้อยละ 75 เห็นว่าระบบการแก้ไขฟื้นฟูควรปฏิรูปเสียใหม่

John Perry ผู้อำนวยการฝ่ายแผนของกรมการแก้ไขฟื้นฟูของ Vermont เผยว่า ชาวเมืองต้องการให้ปฏิรูประบบการแก้ไขฟื้นฟูใหม่ ชาวเมืองต้องการความสงบจากการก่ออาชญากรรมของผู้กระทำผิดทั้งหลาย ชาวเมืองต้องการทางเลือกที่ให้ชาวเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรมการแก้ไขฟื้นฟูเสนอรูปแบบ “คณะกรรมการฟื้นฟูชุมชน” (Reparative Board) ชาวเมืองที่ตอบแบบสอบถามให้ความเห็นชอบว่าเป็นวิธีการที่ดีถึงร้อยละ 92

ภายหลังที่รัฐนี้ได้ปรับระบบการทำคำพิพากษาใหม่ ทำให้ “Reparative Board” กลายเป็นรูปแบบขอดีนิยม ในปี ค.ศ. 1994 ภายใต้นโยบายของรัฐนี้ คดีความผิดเล็กน้อยที่มีความเสี่ยงต่ำ เช่นการลักทรัพย์ในห้างสรรพสินค้า การบุกรุก การปลอมเช็ค จะได้รับทางเลือกให้ไปพบกับคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชน ซึ่งประกอบด้วยอาสาสมัครของชุมชน คณะกรรมการจะมีหน้าที่ตลอดระยะเวลา 90 วันตามคำพิพากษาของศาลที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหายด้วยตนเองให้เสร็จสิ้นในเวลาดังกล่าว

โปรแกรมของReparative Probation เป็นทางเลือกแทนที่จะเข้าสู่ระบบคุมประพฤติแบบปกติหากผู้กระทำผิดที่สมัครใจเข้าโปรแกรมนี้และสามารถทำตามที่คณะกรรมการกำหนดได้สำเร็จภายใน 90 วันดังกล่าวผู้กระทำผิดนั้นก็ไม่ต้องเข้าสู่ระบบคุมประพฤติซึ่งมีความเข้มงวดมาก

องค์ประกอบของคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนจะประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 3-6 คนต่อการประชุมในแต่ละครั้งกำหนดการประชุมจะมีทุกสัปดาห์หรือสองสัปดาห์ต่อครั้งเป็นพื้นฐานระยะเวลาการประชุมแต่ละครั้งสามารถหาข้อยุติได้เพียงระหว่าง 30 นาทีถึง 2 ชั่วโมงสำหรับคดีที่ยุ่ยากที่สุด การประชุมเปิดให้สาธารณะเข้าร่วมได้รวมถึงญาติเพื่อนของเหยื่ออาชญากรรมและของผู้กระทำผิดได้รับการกระตุ้นให้เข้าร่วม ถ้าเหยื่ออาชญากรรมเข้าร่วม ก็จะได้รับโอกาสให้เล่าถึงผลกระทบจากการกระทำผิดนั้นที่กระทบต่อชีวิตของตน แล้วให้ผู้กระทำผิดเล่าในเรื่องเดียวกัน คณะกรรมการแต่ละคนจะเป็นผู้ถามคำถามการประชุมจะพูดกันว่าอาชญากรรมนั้นกระทบต่อชุมชนอย่างไร และประนีประนอมกันเป็นข้อตกลงเป็นขั้นๆว่าผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายความเสียหายจากการกระทำผิดนั้นอย่างไร

แนวคิดที่อธิบายวิธีการนี้คือผู้กระทำผิดทำให้เกิดความเสียหายจากการกระทำผิดจึงเท่ากับเป็นหนี้ และวิธีการชำระหนี้ไม่ใช่มีเพียงการชำระด้วยเงินในรูปแบบเท่านั้น แต่อาจชำระหนี้ด้วยวิธีซ่อมแซมสิ่งทำให้เกิดการแตกหักให้คืนดี เป็นต้น

Barbara Leslie ผู้ประสานงานในคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนจำนวน 3 คณะใน Burlington รัฐ Vermont ยกตัวอย่างของคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นหญิงอายุ 24 ปีเมื่อร่วมประชุมกับคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนในข้อหาขโมยเช็คมูลค่า 800 เหรียญสหรัฐ

คณะกรรมการพบว่าผู้กระทำผิดนี้มีปัญหาเกี่ยวกับผู้สมรสและอยู่ระหว่างการหย่าร้างทั้งพบว่ายังเกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่เธอรับประทาน

คณะกรรมการขตกลงให้เธอเขียนจดหมายขอโทษผู้เสียหายและสืบเนื่องจากไม่มีงานทำและไม่มีเงินคณะกรรมการจึงให้เธอทำงานบริการสาธารณะแทนการจ่ายเป็นเงิน 800 เหรียญดังกล่าวซึ่งจะใช้ได้เมื่อผู้เสียหายให้การตกลงด้วย คณะกรรมการพยายามนำผู้เสียหายเข้าสู่การประชุมเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้นึกบทพวณที่ได้ทำความเสียหายให้เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย

Alan Taplow ที่เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนอธิบายให้ฟังในคดีหนึ่งที่เด็กหนุ่มผู้หนึ่งภายหลังที่คณะกรรมการดังกล่าวตัดสินและออกไปจากคณะกรรมการแล้ว ในเวลา 9.00 น. ในเวลาเช้า ได้ขับรถชนถังขยะไปหยุดที่บ่อเก็บแก๊สเกิดการระเบิดและไฟลุกไหม้อย่างรุนแรง เด็กหนุ่มนั้นถูกช่วยออกมาทัน โดยตำรวจสองนาย และถูกฟ้องด้วยข้อหาขับรถขณะมีนเมาและต้องเสียค่าปรับ ศาลให้ทางเลือกที่จะพบกับคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนซึ่งข้อตกลงที่เด็กหนุ่มนี้จะต้องทำงานตามข้อตกลงที่ให้ไว้กับคณะกรรมการมีดังนี้

- ให้เกิดความเข้าใจในผลกระทบจากการกระทำผิดที่เกิดขึ้น เด็กหนุ่มนั้นจะต้องศึกษาวิจัยให้เกิดความเข้าใจถึงผลกระทบจากเหตุการณ์นั้น แล้วเขียนบทความจำนวนอย่างน้อย 5 หน้ากระดาษสะท้อนประสบการณ์ที่เกิดขึ้น ให้รวมถึงการทำงานของตัวเองเกี่ยวกับการขับขี่ขณะมีนเมาและการทำงานของพนักงานดับเพลิงที่ต้องทำงานอย่างรวดเร็วในสถานการณ์ในวันนั้น
- ให้ปรับเข้าหาเหยื่ออาชญากรรมโดยเด็กหนุ่มนั้นตกลงเขียนจดหมายขอโทษต่อพนักงานตำรวจ และพนักงานดับเพลิงที่เกี่ยวข้องโดยตรงในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และเขียนจดหมายขอโทษต่อชาวบ้านข้างเคียงที่ต้องขนของอพยพออกจากที่พักอาศัยข้างเคียงกับที่เกิดเหตุเพื่อการปรับสภาพของสถานที่
- สำหรับการงานบริการสาธารณะเนื่องจากเด็กหนุ่มเป็นนักออกแบบทิวทัศน์และช่างสลักหิน จึงถูกกำหนดให้ทำงานกับชาวเมืองที่คัดเลือกมาเพื่อการออกแบบและตกแต่งจุดจักรของหมู่บ้านที่เกิดเหตุ

- ในที่สุดเพื่อการเรียนรู้ที่จะไม่กระทำผิดเช่นนั้นอีกเด็กหนุ่มนั้นตกลงที่จะเข้ารับการตรวจ

แอลกอฮอล์ฮอลและปฏิบัติตามคำแนะนำและการบำบัดรักษา

ต่อมาเด็กหนุ่มนั้นมาพบกรรมการตามนัดอีกครั้งหลังจากครั้งแรกแล้ว 3 เดือนการทำงานตามข้อตกลงเป็นการประหยัดงบประมาณให้กับโครงการปรับทัศนียภาพดังกล่าวแต่อาอาศนวนาวเกินไปที่จะปรับทัศนียภาพได้ คณะกรรมการให้ขยายเวลาออกไปจนกว่าจะถึงฤดูใบไม้ผลิ

ปัจจุบันคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนจัดการกับภาวะคดีของกรมคุมประพฤติ Vermont ได้ร้อยละ 30 ของคดีทั้งหมด เกิดคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนทั่วทั้งรัฐ มากกว่า 50 คณะ มีอาสาสมัครที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการอย่างน้อย 350 คน Perry เล่าว่า จะต้องขยายจำนวนคณะกรรมการและอาสาสมัครออกไปอย่างรวดเร็วเท่าที่จะกระทำ

ด้วยการริเริ่มสร้างสรรค์ของคณะกรรมการ Reparative Board ทำให้งานของพนักงานคุมประพฤติของรัฐนี้เปลี่ยนไปในการคุมประพฤติที่ต้องทำกับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่ผ่านคณะกรรมการ พนักงานคุมประพฤติจะช่วยเหลือคณะกรรมการในการติดตามหาเหยื่ออาชญากรรม สร้างเครือข่ายการส่งต่อเพื่อการให้การสงเคราะห์ การช่วยเป็นสะพานเชื่อมระหว่างคณะกรรมการกับศาล และพนักงานคุมประพฤติดูคาดหวังว่าจะพบกับชุมชนเพื่อปลูกฝังความร่วมมือและสนับสนุนคณะกรรมการ

ในทางทฤษฎีคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนทำการควบคุมและสอดส่องคดีเล็กน้อยได้มากก็จะทำให้พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่คุมประพฤติคดีร้ายแรงหรือที่มีปัญหาซับซ้อนได้มากและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น แต่ภาพนั้นยังไม่เกิดขึ้นเนื่องจากขณะที่คณะกรรมการกำลังถ่ายเทคดีจากพนักงานคุมประพฤติ ปริมาณงานก็กลับเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก Niel Christiansen ผู้จัดการบริการการแก้ไขฟื้นฟู ประจำสำนักงานเพื่อการชดใช้ของศาล Burlington สืบเนื่องจากความนิยมในวิธีการคุมประพฤติดังกล่าวทำให้คดีของพนักงานคุมประพฤติเพิ่มเป็นสองเท่าจากเดิมมากกว่า 200 คดีต่อคนมากกว่าเมื่อ 5 ปีที่ผ่านมา ทำให้พนักงานคุมประพฤติไม่มีเวลาว่าง นอกจากนั้นแล้ว

การทำงานใกล้ชิดกับชุมชนกับผู้กระทำผิดและเหยื่ออาชญากรรมทำให้งานคุมประพฤติเป็นที่ชื่นชอบ

Deschutes County: การรื้อปรับระบบคุมประพฤติ

Deschutes County อยู่ใกล้ใจกลางของรัฐ Oregon เป็นจังหวัดหนึ่งที่เจริญอย่างรวดเร็วในสหรัฐอเมริกา เมื่อไม่นานมานี้เคยเป็นที่มีการทำป่าไม้และต่อต้านด้วยนักอนุรักษ์ธรรมชาติ แต่ปัจจุบันเปลี่ยนจากชนบทเป็นชุมชนเมืองเป็นเมืองที่เทคโนโลยีสูงมีอุตสาหกรรมเพื่อการบริการมากมายมีสภาพที่เปลี่ยนแปลงจากอดีตโดยสิ้นเชิง

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าววกรคุมประพฤติต้องเปลี่ยนตามจังหวัดนี้จึงตัดสินใจปรับเปลี่ยนงานคุมประพฤติใหม่แบบรื้อปรับระบบที่ทำก่อนใครอื่น การเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดจากปัญหา แต่เกิดจากการมี **“วิสัยทัศน์ที่ยาวไกล”**

Maloney ผู้สนับสนุนปรัชญากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งเป็นปรัชญาที่เน้นให้ความสำคัญกับการชดใช้เยียวยาให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบทั้งเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนกลับคืนสภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ได้มีโอกาสพูดในที่ประชุมของคณะกรรมการใน Washington D.C. ในปีค.ศ. 1996 ซึ่งเขาได้รับเชิญไปทานอาหาร ในวงอาหาร Janet Reno อธิบดีอัยการของสหรัฐได้แสดงความสนใจกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แต่รู้สึกลำบากใจในปรัชญาที่บริสุทธิ์ ของ Restorative Justice อธิบดีอัยการถามว่า “เราสมควรมีนโยบายระดับชาติที่ควรเน้นการป้องกันดีกว่าหรือไม่” เป็นคำถามต่อ Maloney

หลังจากนั้นอีกหลายเดือนจังหวัด Deschutes ก็ได้รับเงินสนับสนุนจากสถาบันการแก้ไขฟื้นฟูแห่งชาติให้ดำเนินโครงการยุติธรรมชุมชน กฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับงานคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่สำหรับคุมประพฤติด็กได้รับการปรับเพียงโครงสร้าง ภายใต้ระบบใหม่ พนักงานคุมประพฤติถูกแบ่งออกเป็นสามทีมได้แก่

1. **Community Outreach Team** มีหน้าที่ทำงานร่วมกับชุมชน พัฒนาโครงการเพื่อบริการสำหรับเด็กที่กระทำผิดและเด็กกลุ่มเสี่ยง
2. **Accountability Team** มีหน้าที่ติดต่อกับผู้กระทำผิดและกับศาล และ

3. **Restoration Team** ที่เสนอบริการการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) แทนการไปศาลในความผิดกลุ่มเสี่ยงต่ำและเพื่อความมั่นใจว่าผู้กระทำผิดจะชดใช้เยียวยาแก่ความเสียหายที่ตนกระทำ

ภายใต้ระบบใหม่อาญาจักรของงานคุมประพฤติที่เคยมีแบบดั้งเดิมสลายไป และปัจจุบันพนักงานคุมประพฤติได้ชื่อใหม่ว่า “Community Justice Officer” เริ่มให้การเยียวยาแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่สำคัญทั้งหมดในการกำจัดอาชญากรรมก่อนที่อาชญากรรมจะเกิดขึ้นพวกเขาไม่ใช่พนักงานคุมประพฤติอีกต่อไปแต่พวกเขาคือนักแก้ปัญหาสังคม และ “งานคุมประพฤติ” เป็น “เพียงเครื่องมือชิ้นหนึ่ง” ของพวกเขาเท่านั้น

การคุมประพฤติที่ยึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลางได้รับการบูรณาการด้วยระบบใหม่เกิดในหลายรูปแบบ *The Restoration Team* เป็นตัวอย่างหนึ่ง ข้อตกลงระหว่างผู้กระทำผิดกับเหยื่ออาชญากรรมต้องการให้ผู้กระทำผิดตัดสินใจที่จะทำงานให้กับเหยื่ออาชญากรรมจนกระทั่งสามารถชดเชยต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตน ผู้ถูกคุมความประพฤติที่อยู่ภายใต้การคุมความประพฤติก็อาจถูกศาลมีคำสั่งให้ทำงานบริการสาธารณะเพื่อการชดใช้ โครงการต่างๆที่ทีม *Community Outreach* กับชุมชนร่วมกันพัฒนาขึ้นมาเพื่อรองรับการทำงานบริการสาธารณะ ทีมดังกล่าวจะร่วมกับชุมชนที่มีส่วนได้เสียพัฒนาโปรแกรมเพื่อพัฒนาชุมชนเช่นการช่วยสร้างบ้านให้กับครอบครัวที่มีรายได้น้อย โปรแกรมดังกล่าวทั้งหลายออกแบบมาเพื่อให้ผู้กระทำผิดมีงานทำที่พอจะเกิดรายได้เพื่อนำไปชดใช้คืนแก่ชุมชนและทำให้เกิดความรู้สึกต่อผู้กระทำผิดว่ามีโอกาสที่จะชดใช้ได้สำเร็จในบางคดีผู้กระทำผิดอาจเหมาะสมกับโปรแกรมที่เรียกว่า *Fresh Start* ซึ่งจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ (6.50 เหรียญใน Oregon) จนกระทั่งผู้กระทำผิดจะรวบรวมได้พอเพียงที่จะจ่ายคืนแก่เหยื่ออาชญากรรม

การทำงานเพื่อจัดการกับอาชญากรรมในชุมชนวิธีที่ดีที่สุดคือการป้องกันอาชญากรรม และประการที่สองคือการทำงานร่วมกับผู้กระทำผิดและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดกับชุมชนที่ผู้กระทำผิดนั้นพักอาศัยเป็นคำพูดของ Ken Mathers อาสาสมัครของกรมคุมประพฤติเด็กของ Deschutes มานาน 10 ปี ปัจจุบันเป็นหัวหน้าทีม *Community Outreach Team* คำพูดดังกล่าวของ Mathers

ยกตัวอย่างมาจากเหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1999 ในฤดูร้อนเมื่อทีมดำเนินกิจกรรมหาทุนเพื่อช่วยเหลือเทศกาลอาหารและดนตรีภาคฤดูร้อนในเมืองBend เทศกาลนี้เรียกว่า Munch & Music ทีมเกิดแนวความคิดที่จะจัดงานต่อต้านยาเสพติดเมื่อทีมเห็นว่าจะเป็นกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนทีมจึงระดมคัดเลือกอาสาสมัครมากกว่า 100 คน ซึ่ง ส่วนหนึ่งประกอบด้วยอาสาสมัครที่เป็นเด็กและเยาวชน 50 คน ในจำนวนนั้นมีส่วนหนึ่งเป็นเด็กจากระบบการคุ้มครองประพฤติ อาสาสมัครจะทำงานทุกอย่างตั้งแต่ขายตัวแจกจ่ายอาหารให้กับผู้ฟัง กลุ่มเด็กกลุ่มหนึ่งจาก Youth Investment Program สำหรับผู้ต้องโทษจำคุก 4 เดือน จะทำการแสดง เด็กเหล่านั้นเป็นเด็กที่เป็นหัวขโมยในชุมชนแต่ตอนนี้แสดงเป็นตัวละครบนเวที เมื่อก่อนนั้นผู้คนบ่นกันว่าเด็กเหล่านี้เป็นพวกหัวขโมยแต่บัดนี้คำพูดนั้นเปลี่ยนไปว่าเด็กเหล่านี้มีทักษะที่น่าทึ่งมาก

โครงการหลายโครงการเช่น Munch&Music แสดงให้เห็นว่าเจ้าพนักงาน Community Justice Officer เหล่านี้ก้าวไปข้างหน้าที่ไม่ใช่การคอยควบคุมพฤติกรรมของผู้ถูกคุ้มครองประพฤติแต่เป็นการป้องกันพฤติกรรมที่จะนำไปสู่อาชญากรรมเป็นลำดับแรก โดยการทำงานร่วมกันกับชุมชนเพื่อสร้างกิจกรรมที่มีความหมายทั้งสำหรับผู้กระทำผิดและเด็กกลุ่มเสี่ยง พวกเขาทำงานร่วมกันเพื่อให้เป็นทางเลือก แทนกิจกรรมที่จะนำไปสู่การเกิดอาชญากรรม

การป้องกันอาชญากรรมเกิดขึ้นเมื่อเราสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับชุมชนให้เกิดขึ้นได้ ยิ่งความผูกพันนั้นมีมากเท่าใดพลังการป้องกันก็จะเกิดมากขึ้นเท่านั้น

การวัดความสำเร็จ

โปรแกรมทั้งสี่ที่อธิบายมาตั้งแต่ต้นปัจจุบันก็ยังทดลองต่อไปภายใต้ปรัชญา ยุติธรรมชุมชนโครงการดังกล่าวพยายามที่จะวัดผลในความสำเร็จของโครงการ

ใน Boston ทีม Operation Night Light ซึ่งครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดทั้งเด็กและผู้ใหญ่ชี้ให้เห็นถึงการลดลงของอาชญากรรมในท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน ในขณะที่ Operation Night Light ไม่สามารถวัดความสำเร็จได้จากการลดลงของอาชญากรรม เพราะไม่ใช่มีเพียงกิจกรรมเดียวที่เกิดขึ้นมาเพื่อการต่อสู้กับอาชญากรรมใน Boston ในปี 1990 แต่มีกิจกรรมเช่นนี้จำนวนมาก ในปี 1999 มีอุบัติเหตุเพียง 31 รายมีการ

ร้องเรียนเพียง 8,636 รายจากที่เคยมีในปีก่อนๆที่มีการร้องเรียนอยู่ระหว่าง 12,000-15,000 ราย

กรณีของ Maricopa ผลการดำเนินงานเป็นที่พอใจผู้ถูกคุมความประพฤติที่มีข้อตกลงให้ทำงานบริการสาธารณะสามารถทำงานได้ครบบริบูรณ์ร้อยละ 71 เปรียบเทียบกับกลุ่มอื่นที่ประสบความสำเร็จเพียงร้อยละ 28 และการชดใช้ค่าทดแทนให้กับผู้เสียหาย ในกรณีผู้กระทำผิดของ Coronado ที่ประสบความสำเร็จร้อยละ 70 เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่นที่ประสบความสำเร็จในเรื่องเดียวกันเพียงร้อยละ 44

กรณีของ Vermont ใช้กระแสความเห็นสาธารณะเป็นมาตรวัดความสำเร็จ รัฐยังคงทำโพลเพื่อวัดระดับความพึงพอใจสาธารณะตลอดมาด้วยวิธีการทำงานด้วยระบบดังกล่าวจึงเริ่มเห็นระดับความพึงพอใจค่อยๆสูงขึ้น จากปี 1994 ระดับความพึงพอใจต่อระบบการแก้ไขฟื้นฟูมีอยู่เพียงร้อยละ 37 ภายหลังการปรับระบบความพึงพอใจสูงขึ้นเป็นร้อยละ 44 และการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำไว้ต่อคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนผู้กระทำผิดสามารถปฏิบัติได้จนครบถึงร้อยละ 85

ส่วนกรณี Deschutes ประเมินจากการสอบถามผู้กระทำผิดที่เข้าโปรแกรมพบว่าผู้กระทำผิดไม่ชอบการทำงานที่โปรแกรมกำหนดโดยเห็นว่าเป็นงานที่ไม่มี ความหมายไม่ให้คุณค่าอะไรแต่ครั้งเมื่อให้ผู้กระทำผิดทำงานสร้างศูนย์สำหรับเด็กที่ถูกทอดทิ้ง สอนสาธารณะ หรืองานอื่นๆที่ให้คุณค่าสูง ระดับความพึงพอใจจะสูงตามทั้งยัง อนุรักษ์การทำงานเพิ่มเติมให้อีกด้วย

ความกระตือรือร้นที่แสดงออกโดย Brian เด็กหนุ่มที่ใช้เวลา 4 เดือนใน Youth Investment Program ที่ทำงานทุกสัปดาห์เพื่อสร้างบ้านเพื่อการสงเคราะห์สำหรับผู้มี ปัญหา Brian กล่าวว่า “มันให้ความรู้สึกที่ยิ่งใหญ่ที่เรากำลังได้ช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้น เป็นวิธีการชดใช้ในสิ่งที่เราได้กระทำลงไปและในเวลาเดียวกันให้ความรู้สึกที่เราได้รับการยอมรับ” ความผิดที่รุนแรงเช่นเดียวกับที่ Brian ได้กระทำ จึงลดลงร้อยละ 27 ในเวลาเพียง 2 ปี นับแต่โปรแกรมนี้เปิดตัว

ในองค์กรขนาดใหญ่และในหน่วยงานภาครัฐมักเกิดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงทั้ง 4 ตัวอย่างก็ล้วนพบกับการต่อต้านมาแล้ว

ใน Vermont ทนายจะไม่ส่งเสริมให้ลูกความเลือกใช้คณะกรรมการฟื้นฟูชุมชน เพราะสภาพที่ไม่สามารถคาดคะเนได้ของกรรมการในแต่ละคณะ ทนายสามารถทำหน้าที่ได้ดีที่สุดสำหรับลูกค้าของตน จุดสำคัญทั้งหมดของคณะกรรมการฟื้นฟูชุมชนคือ จะไม่ทราบว่าจะอะไรจะเกิดขึ้นเพราะชุมชนจะเป็นผู้ทำให้เกิดภาพนั้น ในที่สุดปัญหานั้นก็ได้รับการยอมรับจากทนายว่าคณะกรรมการไม่ได้สร้างภาระจนเกินเลยให้กับลูกค้าของตน

สำหรับ Operation Night Light ปัญหาที่เคยเผชิญคือการไม่เคยไว้ใจกันระหว่างพนักงานคุมประพฤติกับตำรวจ ผู้ซึ่งแยกกันทำงานมาโดยตลอด แต่การทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนสามารถแก้ปัญหานี้ได้

ใน Oregon ยุติธรรมชุมชนสร้างกระแสสนับสนุนจากชุมชนด้วยการโฆษณาผ่านสื่อที่แสดงให้เห็นการทำงานของผู้กระทำผิดเมื่อพนักงานคุมประพฤติระดมผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชนทำงานบริการสาธารณะด้วยการสร้างบ้านให้กับครอบครัวที่ยากจน สื่อก็จะออกข่าวสนับสนุนส่งเสริมและชุมชนก็ให้การสนับสนุน

ทรัพยากร(Resources)

กระแสการทดลอง “ยุติธรรมชุมชน” ได้เกิดขึ้นในหลายๆกรมคุมประพฤติทั่วประเทศสหรัฐที่กระตือรือร้นที่จะทำการเปลี่ยนแปลง แต่ก็ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ กรณีทั้ง 4 โปรแกรมล้วนอาศัยงบประมาณภายนอก ในการเริ่มเดินเครื่อง ในความเป็นจริงงานคุมประพฤติขาดแคลนงบประมาณมาเป็นเวลาหลายสิบปีอยู่แล้ว เหตุผลที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากชื่อเสียงที่ย่ำแย่ของงานคุมประพฤติเอง จึงทำให้เป็นไปได้ที่งานคุมประพฤติจะทำงานให้ได้ดีดังที่ตั้งสมมติฐานไว้ ย่อมเป็นไปได้ ดังนั้นเมื่อปัญหาของงานคุมประพฤติอยู่ในรัฐสภา จึงมักมีคำพูดว่า **“คุณทำงานของคุณให้ดีขึ้นไม่ได้แล้วสภาจะให้เงินคุณไปทำไม”** ปัญหาอีกปัญหาหนึ่งคือการลงโทษจำคุกกับการลงโทษประหารเป็นที่ถกเถียงกันในสหรัฐ แม้ในขณะที่ถกเถียงกันนั้นมีผู้กระทำผิดเข้ามาสู่ระบบคุมประพฤติเพิ่มขึ้นถึงสองเท่าก็ตามแต่ประชาชนก็ไม่ต้องการพูดถึงคุมประพฤติ แต่จะมีการพูดถึงเป็นครั้งคราว เมื่อมีกระแสให้ยกเลิกคำว่า “Probation” เพราะเห็นว่าเป็นคำที่ให้ความรู้สึกที่เป็นลบ

การเผชิญกับภาพงบประมาณที่ริบหรี่ดังกล่าว ทำให้กรมคุมประพฤติไม่สามารถอาศัยเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ในงานริเริ่มใหม่ๆ ได้ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาบริหารเอาจากทรัพยากรที่กรมคุมประพฤติมีอยู่ บางโปรแกรมของงานคุมประพฤติตามโครงการทดลองให้ประสิทธิภาพดีเยี่ยม โดยใช้งบประมาณไม่สูงนัก

ใน Coronado เป็นตัวอย่างพนักงานคุมประพฤติชุมชน (Community-Based Probation Officer) สามารถทำงานได้เท่ากับพนักงานคุมประพฤติในอดีตทำมาคือเฉลี่ยคนละ 60 คดี เหตุผลเพราะไม่ต้องเดินทางไปไกลๆ นั้นเอง

กรณีรัฐ Oregon คิดหาวิธีการที่จะช่วยค่าใช้จ่ายสำหรับการป้องกันอาชญากรรมให้กับความรับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติ ยกตัวอย่างของ Youth Investment Program ซึ่งเป็นโปรแกรมสำหรับผู้ต้องโทษระยะสั้น 4 เดือน แล้วตามด้วยการสงเคราะห์ภายหลังปล่อย อีกอย่างน้อย 6 เดือน การต่อรองงบประมาณกับรัฐ จึงได้ข้อตกลงว่า รัฐยอมสนับสนุนงบประมาณเป็นค่าที่พักอาศัยในสถานที่พักอาศัยของรัฐครึ่งหนึ่งของเงินนี้ ซึ่งรัฐให้การสนับสนุนในรูปงบประมาณก็เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอาชญากรรม

สิ่งที่ทำให้ Reparative Board ของ Vermont ประหยัดงบประมาณอาจเนื่องเพราะโปรแกรมดังกล่าวใช้อาสาสมัคร การออกแบบโปรแกรมนี้มีวัตถุประสงค์ให้ชุมชนทำงานนี้ด้วยชุมชนเองทั้งหมด

ทุกคำแนะนำสำหรับทุกโปรแกรมมีว่า **“ข้อพิจารณาเรื่องงบประมาณ ไม่จำเป็นต้องอย่าให้เป็นอุปสรรคของการริเริ่มใดๆ ที่เป็นกรริเริ่มการทำงานที่เน้นการแก้ปัญหา”** และผู้ที่มีมองในแง่ดีบอกว่าการคุมประพฤติที่ยึดเอาชุมชนเป็นศูนย์กลางในที่สุดแล้วจะสามารถดึงดูดการสนับสนุนงบประมาณได้ขึ้นอยู่กับว่าจะพิสูจน์ให้เห็นในประสิทธิภาพของวิธีการนี้ก่อน

สรุป

ความเต็มใจของผู้นำในงานคุมประพฤติที่ยอมรับว่างานคุมประพฤติจำเป็นต้องได้รับการยกเครื่องใหม่ผู้นำเช่นนั้นจะมีลักษณะที่ริเริ่มและทดลองสิ่งใหม่ๆ อยู่เสมอ เช่นเดียวกับที่กรมคุมประพฤติทั้ง 4 แห่งทำอยู่ดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่สิ่งที่สำนักงานฯ ทั้ง 4 แห่งทำอยู่นั้น มีผลกระทบต่องานคุมประพฤติน้อยมากเพราะมีผู้ถูกคุม

ความประพฤติอยู่ในระบบทั้งสิ้น เกือบ 4 ล้านคน ในขณะที่การริเริ่มเป็นความกล้าหาญ รางวัลที่ได้รับกว้างใหญ่ไพศาลเป็นอย่างยิ่ง ดังเช่นที่ John Dilulio เขียนไว้ว่า “งานคุมประพฤติครั้งหนึ่งเคยเผชิญกับวิกฤตที่ลำบากที่สุดและเคยเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของระบบยุติธรรมทางอาญามาก่อนแล้วเช่นกัน”

ข้อสัญญาของงานคุมประพฤติคือ“เราจะทำให้ผู้กระทำผิดในความดูแลของเรา ให้ได้รับการแก้ไขฟื้นฟู เราจะเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยการดึงสมาชิกชุมชนมาทำงานร่วมกันในการควบคุมและสอดส่องและแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนของพวกเขาเอง เราจะทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการกับหน่วยงานทั้งหลายทั้งในและนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และพวกเราจะทดลองวิธีการใหม่ๆในการแก้ปัญหา ไม่ว่าจะเราจะเรียกวิธีการนี้อย่างไร คือ Problem-Solving Probation, Community-Focused Probation หรือ Broken-Windows Probation วิธีการเหล่านี้ล้วนสามารถเปลี่ยนทัศนคติของชุมชนจากที่เคยเป็นลบต่องานคุมประพฤติและต่อระบบยุติธรรมทางอาญา ให้เป็นความพึงพอใจและความเชื่อมั่นศรัทธาที่สามารถลดปัญหาอาชญากรรมได้อย่างแท้จริง และสุดท้ายจะทำให้งานคุมประพฤติได้รับการยกระดับขึ้นให้มีความสำคัญเฉกเช่นที่ John Augustus เคยสร้างไว้ในอดีตเมื่อ 160 ปีก่อน”

.....