

การประเมินผลสำเร็จกองทุนยุติธรรม¹

Assessment of Succession of the Justice Fund

ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินความสำเร็จของกองทุนยุติธรรมตามวัตถุประสงค์ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2549–2556 ศึกษาเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศและเพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนากองทุนยุติธรรมให้สามารถช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ตามหลักสากล การดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยทำการสำรวจความคิดเห็น (Survey Research) ประชากรกลุ่มตัวอย่างจากประชาชนผู้มารับบริการจากกองทุนยุติธรรมทั่วประเทศ จำนวน 367 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหารกองทุนและสนทนากลุ่ม (Focus group) กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกภูมิภาค วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) และการประมวลผลเชิงพรรณนา

55

วารสารสังคมศาสตร์และการ

¹เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัย การประเมินผลสำเร็จกองทุนยุติธรรม ทนุวิจัยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

²อาจารย์ประจำหลักสูตรอาชีวศึกษาและงานยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ผลการศึกษา พบว่า

1. ด้านการศึกษาประเมินผลสำเร็จจากการดำเนินงานกองทุนยุติธรรมตามวัตถุประสงค์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549–2556 กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ รวมทั้งคุณภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ และของผู้รับทุน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่ผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) ผลกระทบของการพัฒนากองทุนยุติธรรมโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

2. ด้านการศึกษาเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ พบว่า ต่างประเทศส่วนใหญ่จะมีการสำรวจปัญหากฎหมายที่ประชาชนประสบในแต่ละพื้นที่ก่อน แล้วจึงมาดำเนินการกำหนดกรอบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เพื่อให้หลักประกันว่าตรงตามความต้องการ (Meet Need) ที่แท้จริง มีการเปิดเว็บไซต์การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ประชาชนสามารถเข้าไปเรียนรู้ทำความเข้าใจ และสามารถยื่นเรื่องผ่านเว็บไซต์ได้โดยตรง มีการขยายการดำเนินงานไปที่การไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายระดับชุมชน (Community Center) ในขณะที่ยุทธศาสตร์ปัจจุบันมีศูนย์นำร่องดำเนินการจำนวนมาก แต่ยังขาดการสำรวจ ตั้งเว็บไซต์และกองทุนยุติธรรม ไม่ได้มีเป้าหมายในการระงับข้อพิพาทระดับชุมชนแต่มีกลไกส่งเสริม เช่น ศูนย์ยุติธรรมชุมชน ศูนย์ระงับข้อพิพาทกรมคุ้มครองสิทธิ เป็นต้น

3. ด้านการแสวงหาแนวทางในการพัฒนากองทุนยุติธรรมให้สามารถช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ตามหลักสากล จากการประเมินตามหลักยุทธศาสตร์และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะ สามารถดำเนินการได้ ได้แก่ การสำรวจปัญหากฎหมาย การปรับปรุงคู่มือ การตั้งศูนย์ให้คำปรึกษา

การพัฒนาและประยุกต์เทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้งาน การสร้างเกณฑ์วัดแบบ Mean/Merit test การถอดบทเรียนความผิดพลาดมาใช้ เป็นต้น

คำสำคัญ : การประเมิน, กองทุนยุติธรรม, การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย, การเข้าถึงความยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรม

Abstract

The objectives of this study were to assess the success of Justice Fund as had been launched since the B.E. 2549–2556, compare the access to legal aids of Thailand and abroad including seek the roadmap for the development of justice fund to assist the people contributing. Research was conducted through the mixed method both quantitative as of to be survey process and qualitative research through in-depth interview and focus group with the stakeholders in all regions in Thailand. Questionnaire and structural interviewing guideline was the tool to collect data. All data were analysis by using averages, standard deviation, and ANOVA and descriptive method.

The research had revealed as follows;

1. As for the success of Justice Fund operation for purpose since B.E. 2549–2556, the respondent had expressed their opinions on performing as consistency with the objectives of the overall aspects. It is efficient and effective output as well as the performance of the funding of the funds as in the middle level, but the results (outcome) and sustainability for the effect of the development of a fair fund with a much greater level as such.

2. Within the compares the ability to provide legal aids for the citizens of Thailand and abroad, it was found that majority of foreign countries have been exploring the law problems that people encounter in each area, and then to implement a legal assistance framework to ensure that they meet the true needs and opened a legal aid website where people can access, learn, understand, and be able to file directly through the website including operations are expanded to the mediation and suspend alternative disputes (ADR) is set to provide a community-level legal Assistance Center. On the other hands, Thailand still lacks such surveys and without any website and the justice Fund had not focused on the conflict resolution of the Community.

3. The pursuit of the approach to the development of Thai justice Fund to help the citizens to reach the fair process as a global basis, based on strategic assessments and made as feedback, can be performed : survey area legal problems, improvement of Handbook, counseling, development and application of information technology set up the mean/merit test criterion and make lessons learnt from the error in the past etc.

Keywords : Assessment, Justice Fund, Access to justice, legal aids, Ministry of justice

บทนำ

กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2549 เพื่อช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้น โดยมีระเบียบ

กระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2549 ให้การสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมเป็นหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราว ค่าจ้างทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล และได้ดำเนินการมาระยะหนึ่งพบว่าประชาชนเข้าไม่ถึงกองทุนยุติธรรม (สำนักงานกิจการยุติธรรม 2546) และการช่วยเหลือของกองทุนยุติธรรม ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย กระทรวงยุติธรรมจึงมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดำเนินการปรับปรุงระเบียบ ประกาศ คำสั่งเกี่ยวกับกองทุนยุติธรรม ต่อมา ปี พ.ศ. 2553 กระทรวงยุติธรรมได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 โดยได้ขยายการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมเพิ่มเติมรวมเป็น 8 กรณี เพื่อให้ผู้เดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ต่อมารัฐบาลได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) โดยเป็นยุทธศาสตร์ลดความเหลื่อมล้ำ และมอบให้กระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าภาพหลัก และได้กำหนดแนวทางเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย การสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมให้แก่คนยากจน และการพัฒนาช่องทางและรูปแบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่หลากหลายซึ่งกำหนดเป็น แนวทางการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การยกระดับกองทุนยุติธรรมให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล การกระจายโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด ระดับชุมชน โดยปรับปรุงช่องทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน และส่งเสริมให้มีกลไก อำนาจความยุติธรรมที่อยู่ใกล้มือประชาชน ในครั้งนี้ ปี พ.ศ. 2557 กองทุนยุติธรรม ได้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนกองทุนยุติธรรมไปยังภูมิภาค

ที่ผ่านมา กองทุนยุติธรรมได้มีการพัฒนาศักยภาพกองทุนยุติธรรม ตั้งแต่เริ่ม พ.ศ. 2549 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2557 อย่างไรก็ตาม กองทุนยุติธรรม ยังไม่มีการศึกษาเพื่อประเมินผลความสำเร็จของกองทุนยุติธรรมอย่างเป็นระบบ

และไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบกับ การช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงความ ยุติธรรมของต่างประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำโครงการศึกษาวิจัย เพื่อประเมินผลความสำเร็จของกองทุนยุติธรรม เพื่อให้สามารถช่วยเหลือ ประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ตามหลักสากล ทั้งนี้การประเมินการ ดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม ให้ประเมินผลงานของกองทุนฯ ในลักษณะ Performance Assessment ทั้งในแง่การบริหารจัดการ (Management) กระบวนการ (Process) ตลอดจนการบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนฯ เพื่อหาจุดเด่นที่สมควรพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น พร้อมทั้งหาจุดด้อยที่ควรปรับปรุงเพื่อ ให้การช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมในมิติ ต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด รวมทั้งเพื่อให้ได้รับทราบข้อ เท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนฯ และความสำเร็จของโครงการต่าง ๆ ที่ นำเงินกองทุนฯ ไปดำเนินการ เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการประเมินมาใช้สำหรับ แก้ไขปัญหาในการดำเนินงานกองทุนฯ ตลอดจนการพัฒนาประสิทธิภาพของ กองทุนฯ และโครงการให้สนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพิ่มมากขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย

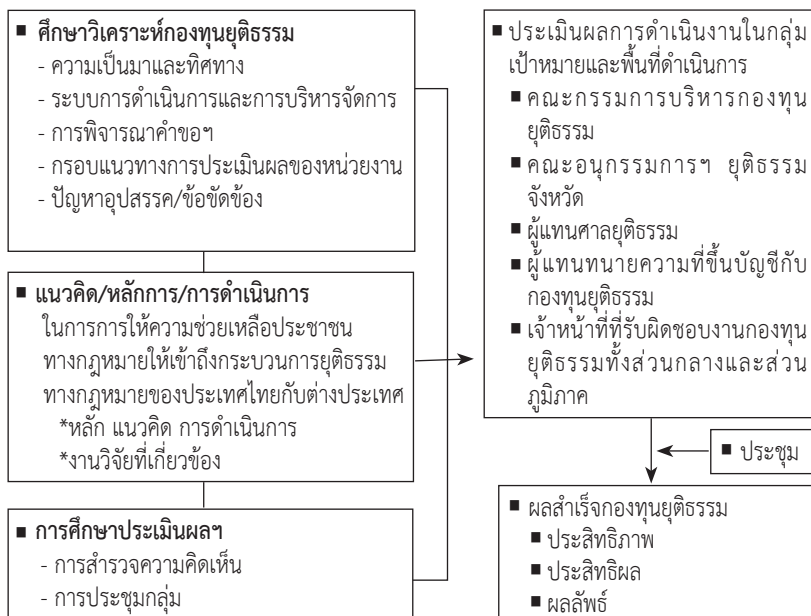
เพื่อประเมินผลสำเร็จจากการดำเนินงานกองทุนยุติธรรมตาม วัตถุประสงค์ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2549–2556 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการให้ความ ช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมาย ของประเทศไทยกับต่างประเทศและเพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนากองทุน ยุติธรรมให้สามารถช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ตามหลักสากล

การดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการศึกษาประเมินผลสำเร็จกองทุนยุติธรรม ได้วาง แนวทาง 1) การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) 2) การศึกษาภาค

สนาม (Field Research) และ3) จัดประชุมสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการศึกษา และรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม และสรุปผลประกอบการศึกษา การดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยทำการสำรวจความคิดเห็น (Survey Research) ประชากรกลุ่มตัวอย่างจากประชาชนผู้มารับบริการจากกองทุนยุติธรรมทั่วประเทศ จำนวน 367 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหารกองทุนและสนทนากลุ่ม (Focus group) กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกภูมิภาค วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) และการประมวลผลเชิงพรรณนา

กรอบแนวคิดในการดำเนินการ (Conceptual Framework)



ผลการศึกษา

ผลการศึกษา ตามวัตถุประสงค์ พบว่า

ก. ด้านการศึกษาประเมินผลสำเร็จจากการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ตามวัตถุประสงค์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549–2556

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Relevance of objectives) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.68) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในส่วนของว่า การดำเนินการกองทุนยุติธรรม สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ อยู่ในระดับมาก สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 4.13) ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยภาพรวม (Relevance of objectives) มีความสัมพันธ์กับปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระยะเวลาการอาศัยในพื้นที่ และรายได้รวมครอบครัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) กองทุนยุติธรรมโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.54) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในด้านที่ว่า การจัดองค์กรการทำงานของกองทุนยุติธรรมเหมาะสมกับการให้การคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน อยู่ในระดับมาก สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 3.90) ทั้งนี้ ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) กองทุนยุติธรรมมีความสัมพันธ์กับปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระยะเวลาการอาศัยในพื้นที่ และ รายได้รวมครอบครัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลที่เหลือ ได้แก่ เพศ และอายุ ไม่มีความสัมพันธ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) กองทุนยุติธรรม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

ผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.97) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในด้านการแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินการกองทุน ยุติธรรมอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของ สถานการณ์ในปัจจุบันเป็นสิ่งจำเป็น อยู่ในระดับมาก สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 4.36) ทั้งนี้ ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) มีความสัมพันธ์กับปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลา การอาศัยในพื้นที่ และ รายได้รวมครอบครัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนปัจจัย สถานภาพ สมรส ไม่มีความสัมพันธ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งไม่เป็นไปตาม สมมติฐานที่ตั้งไว้

ผลกระทบของการพัฒนา (Development impact) พบว่า กลุ่ม ตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการพัฒนากองทุนยุติธรรม (Development impact) โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.75) โดย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในด้านที่ว่าการดำเนินการกองทุนยุติธรรม ต้องให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่มีส่วนร่วมมากที่สุด อยู่ในระดับ มาก สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 4.10) ทั้งนี้ ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการ พัฒนากองทุนยุติธรรม (Development impact) มีความสัมพันธ์กับปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระยะเวลาการอาศัย ในพื้นที่ และ รายได้รวมครอบครัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัย สำคัญ 0.05

คุณภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ และของผู้รับทุน พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ

และของผู้รับทุนโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.63) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นใน ด้านการดำเนินการอยู่ในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 3.79) รองลงมา ได้แก่ ด้านปัญหาและอุปสรรค อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.62) และ ด้านผู้รับบริการกองทุนยุติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.44) ตามลำดับ ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ และของผู้รับทุนด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านการดำเนินการโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.79) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในส่วนของการบริหารจัดการกองทุนฯ เป็นที่ยอมรับและเกิดความพึงพอใจต่อผู้ได้รับบริการ 4.03 อยู่ในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 4.10) ด้านผู้รับบริการกองทุนยุติธรรมโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.35) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นใน ด้านที่ว่ากองทุนยุติธรรมมีการติดตามการดำเนินการขอรับบริการอย่างต่อเนื่องอยู่ในระดับปานกลาง สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 3.54) ด้านปัญหาและอุปสรรค โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.62) โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในปัญหาการขาดแคลนบุคลากรอยู่ในระดับมาก สูงที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 3.86) ทั้งนี้ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพการดำเนินงานของกองทุนฯ และของผู้รับทุนโดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กับปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระยะเวลาการอาศัยในพื้นที่ และรายได้รวมครอบครัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ข. ด้านการศึกษาเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายของ ไทยและต่างประเทศ พบประเด็นเปรียบเทียบที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ในต่างประเทศส่วนใหญ่จะมีการสำรวจปัญหากฎหมายที่ประชาชนประสบในแต่ละพื้นที่ก่อน แล้วจึงมาดำเนินการกำหนดกรอบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เพื่อให้หลักประกันว่าการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจะตรงตามความต้องการ (Meet Need) ที่แท้จริง ในขณะที่ประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายไม่ได้มีการใช้ข้อมูลการสำรวจปัญหากฎหมายดังกล่าวดำเนินการ

2. ต่างประเทศมีการเปิดเว็บไซต์การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ประชาชนสามารถเข้าไปเรียนรู้ทำความเข้าใจ และสามารถยื่นเรื่องผ่านเว็บไซต์ได้โดยตรง ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีเว็บไซต์ที่ดำเนินการในด้านนี้โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้ หรือการ ถาม-ตอบ ก็ตาม

3. ในต่างประเทศจะมีการตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายระดับชุมชน (Community Center) ทำให้สะดวกและสามารถเข้าถึงได้ง่าย ในขณะที่ประเทศไทยมีเพียงศูนย์นาร่องเดิมมีเพียงไม่กี่แห่งแต่ปัจจุบันได้ขยายไปกว่า 2 กว่าแห่ง

4. การดำเนินการในต่างประเทศ กองทุน Legal Aid Funding จะยินยอมให้มีการขยายการดำเนินงานไปที่การไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) แต่ประเทศไทยกองทุนยุติธรรมไม่ได้เน้นย้ำ

ค. ด้านการแสวงหาแนวทางในการพัฒนากองทุนยุติธรรมให้สามารถช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ตามหลักสากล

จากการศึกษาข้อเท็จจริงในด้านหลักการในด้านแนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการเข้าถึงความยุติธรรม การดำเนินการของกองทุนยุติธรรม การประเมินผลสถานการณ์และสภาพปัญหาที่เป็นอยู่จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง สำรวจความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้นเมื่อนำมาวิเคราะห์กำหนดแนวทางการพัฒนาการดำเนินการของกองทุนยุติธรรม เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ

และที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ใช้แนวทางการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ในเพื่อแก้ไข ปรับปรุง การดำเนินการกองทุนยุติธรรม ในเชิงยุทธศาสตร์ โดยเน้นแง่มุมที่สำคัญในการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ 3 ประการ คือ

1. การมุ่งเน้นผู้รับบริการ คือ ประชาชนที่มาขอรับบริการและได้รับความเดือดร้อนจริงโดยเฉพาะประชาชนที่ยากจนให้สามารถมีช่องทางในการเข้าถึงความยุติธรรม และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการ คือ องค์กรสถาบัน หรือส่วนราชการในกระบวนการยุติธรรม และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม องค์กรเอกชน (NGOs) ที่ดำเนินงานด้านการช่วยเหลือประชาชน ฯลฯ โดยมุ่งเน้นการผลักดันการดำเนินการที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. การปรับปรุงผลการดำเนินการที่ส่งผลทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการอำนวยความสะดวก การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการกองทุนยุติธรรม ความคุ้มค่าในการดำเนินการและการตอบสนองต่อหลักนิติธรรม และต่อการเพิ่มผลลัพธ์ของเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนตลอดจนการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ที่เป็นผลดีต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การลดปัญหาในข้อพิพาท การสร้างความสามารถในการป้องกันและเฝ้าระวัง การตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งการปฏิบัติการ โดยรวมถึงความรวดเร็ว การตอบสนอง และความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นการสร้างความแข็งแกร่งและความพร้อมขององค์กรให้มีความยั่งยืน

3. การปรับปรุงผลการดำเนินการที่ส่งผลทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการอำนวยความสะดวก การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการกองทุนยุติธรรม ความคุ้มค่าในการดำเนินการและการตอบสนองต่อหลักนิติธรรมและ

ต่อการเพิ่มผลลัพธ์ของการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนตลอดจนการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย คือ ประชาชน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การลดปัญหาในข้อพิพาท การสร้างความสามารถในป้องกันและเฝ้าระวัง การตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรมรวมทั้ง การปฏิบัติการ โดยรวมถึงความรวดเร็ว การตอบสนอง และความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นการสร้างความแข็งแกร่งและความพร้อมขององค์กรให้มีความยั่งยืน

ภายใต้การวิเคราะห์ SWOT นั้น จะต้องวิเคราะห์ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยมีขั้นตอนดังนี้

ก. การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร หมายถึง การประเมินการดำเนินการกองทุนยุติธรรมในเชิงการวิเคราะห์ผลสำเร็จกองทุนยุติธรรม และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในเชิงการดำเนินการดังกล่าว

จุดแข็งขององค์กร (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ในองค์กรนั่นเองว่า การดำเนินการกองทุนยุติธรรมที่ผ่านมาจนถึงการดำเนินการในปัจจุบัน จากข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นจุดแข็งหรือจุดเด่นที่มีอยู่สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. มีการตรวจสอบและปรับปรุงการดำเนินการด้านกองทุนยุติธรรมอย่างต่อเนื่องและผู้ดูแลโดยตรงมีความมุ่งมั่นพัฒนาให้การดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ของประชาชน

2. บุคลากรที่ทำงานด้านกองทุนยุติธรรมในต่างจังหวัดจำนวนมากเป็นบุคลากรที่ทำงานด้วยความทุ่มเท เสียสละ มีทักษะและพัฒนาความเชี่ยวชาญในการทำงาน ช่วยเหลือและดูแลเพื่อนร่วมงานและสามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้รวดเร็วและสามารถปฏิบัติงานที่เร่งรีบได้รวมทั้งสามารถทำงานในภาวะขาดแคลนตั้งแต่เริ่มตั้งกองทุนยุติธรรม

3. มีระบบการให้ความรู้และการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการดำเนินการกองทุนยุติธรรมอย่างต่อเนื่องประจำปี ทั้งในด้านการดำเนินการทั่วไปและ/หรือในการดำเนินการตามหลักเกณฑ์หรือด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการและการปฏิบัติงาน

4. มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมและมีแผนการดำเนินการในระดับปฏิบัติการ (Roadmap) ที่ชัดเจน ทำให้มีทิศทางในการดำเนินการบนฐานจากความเป็นจริง (แต่ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถนำแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเต็มที่

5. มีการให้สถาบันการศึกษาและหน่วยงานเข้ามาศึกษาการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมาและพยายามนำข้อเสนอแนะไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินการที่สอดคล้องกับปัญหาที่ประสบ ทำให้การดำเนินการมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

6. มีการประสานการดำเนินการกับส่วนราชการที่ทำงานในลักษณะเดียวกันในพื้นที่ เช่น กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ และกรมต่าง ๆ แต่ในกระทรวงเดียวกันเป็นหลัก มีการทำงานในเชิงรุกและพยายามทั้งการให้ความรู้และการอบรม การจัดทำเอกสารต่าง ๆ เผยแพร่ ด้านการดำเนินการกองทุนยุติธรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

7. การดำเนินการของกองทุนยุติธรรมที่ผ่านมาไม่มีปัญหาการทุจริตและมีความโปร่งใสในการดำเนินการ ไม่มีการโจมตีจากสื่อมวลชนหรือภาคประชาชนในด้านการมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและไม่พบการร้องเรียนในประเด็นเหล่านี้เลย

8. เจ้าหน้าที่มีการรวมกลุ่มกันโดยมีการนำเอาหลักการจัดการความรู้ (Knowledge Management) มาดำเนินการและจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันโดยผ่านทาง Social media เช่น line ในด้านการดำเนินงานด้านงานกองทุนในประเด็นต่าง ๆ เป็นโอกาสการสื่อสารด้านการทำงาน ข้อผิดพลาด

พลาดในการดำเนินงาน ข้อควรระวังในการทำงานที่เกี่ยวข้องทำให้โอกาสในการทำผิดพลาดในการทำงานลดลง

จุดอ่อนขององค์การ (W-Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ทำงานหรือปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรม คณะกรรมการกองทุนยุติธรรม คณะอนุกรรมการ ผู้เกี่ยวข้อง อาทิจุติธรรมจังหวัด และผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้น ๆ เองว่าปัจจัยภายในในการประเมินการดำเนินการกองทุนยุติธรรม ที่เป็นจุดด้อยของการดำเนินการกองทุนยุติธรรม ในองค์กรที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและทางราชการ

1. กระบวนการในการดำเนินการกองทุนยุติธรรมยังมีความล่าช้าและติดขัดในบางส่วนที่ต้องมีการปรับปรุงและการดำเนินการในหลายส่วนยังขาดความชัดเจน เช่น เรื่องนายความ เรื่องการสังกัดกับหน่วยงานใดในกระทรวง เป็นต้น อยู่ระหว่างการทดลอง (ลองผิดลองถูก-Trial and Error) ซึ่งอาจอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านไปใช้กฎหมายใหม่ (พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558) ทำให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังลังเลไม่แน่ใจว่าจะดำเนินการไปหรือไม่ ส่งผลให้การทำงานยังไม่เป็นเชิงรุก (Proactive) เท่าที่ควร นอกจากนี้ในการดำเนินการจำนวนไม่น้อยที่หลักเกณฑ์ยังมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง มีการเพิ่มเติมอยู่ตลอด

2. ระบบการจัดสรรอัตราและความมั่นคงในงาน (Work security) ยังเป็นประเด็นที่เป็นปัญหาตกค้างจากอดีตและมีความอ่อนไหวจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติโดยเมื่อปฏิบัติงานได้ระยะหนึ่ง มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะแต่ขาดความมั่นคงในงานและความก้าวหน้าทำให้มีการย้ายหรือลาออกเมื่อได้งานใหม่ ทำให้ต้องรับเจ้าหน้าที่ใหม่และต้องมาเรียนรู้และเริ่มงานใหม่ที่อาจส่งผลต่อการพิจารณาข้อมูลหรือการประมวลข้อเท็จจริงรวมทั้งการวินิจฉัยต่าง ๆ ทำให้ต้องมีการส่งเรื่องมาที่ส่วนกลางและมีการกระจุกตัว

3. การจัดประเภทการให้ความช่วยเหลือจำนวนมากอาจจะยังไม่ตรงกับความต้องการ (Un-meet need) ในปัญหาทางกฎหมายที่ประสบอยู่ ทำให้ยังพบว่าการมาขอใช้บริการยังกระจุกตัวอยู่เฉพาะบางกลุ่ม เช่น การขอประกันตัวและค่าทนายความ แต่การขอรับบริการประเภทอื่น ๆ เช่น ค่าเดินทาง ยังไม่พบในบางพื้นที่หรือพบแต่น้อย และในแต่ละประเภทยังไม่ได้มีการดำเนินการจัดรายละเอียดรายการให้เหมาะสมรวมทั้งมาตรฐานด้านการกำหนดราคาที่เหมาะสม เช่น ค่าตรวจ DNA เป็นต้น

4. ปัญหาด้านโครงสร้าง ที่เนื่องจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไม่มีหน่วยงานในภูมิภาค การกระจายปริมาณงาน (Workload) ให้เหมาะสมกับระบบการทำงานจึงยังไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่และมีเอกภาพและสัดส่วนในการปฏิบัติงาน งานจึงมากระจุกตัวอยู่ที่ส่วนกลาง ส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลในการดำเนินการและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

5. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาการปรับปรุงการดำเนินการของกองทุนยุติธรรมโดยข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีน้อยมาก ระเบียบการดำเนินการต่าง ๆ มักออกจากส่วนกลางเป็นหลักซึ่งออกมาแล้วทำให้เกิดปัญหาและความยุ่งยากในทางปฏิบัติกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ทำให้ระยะเวลาการให้บริการแต่ละคดีล่าช้าและไม่สามารถให้ความรู้ประชาชนได้ครบถ้วน

6. การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงยังขาดมาตรฐานการดำเนินการและไม่สามารถวิเคราะห์และได้ข้อมูลดีขึ้นขึ้นสอบสวน การประมวลข้อมูลยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันขึ้นอยู่กับการรู้ความสามารถและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่แต่ละคนที่จะสามารถได้ข้อมูลพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องครบถ้วน และในบางสำนวนที่ไม่ชัดเจนส่งผลต่อความล่าช้าในการดำเนินการ

ข. การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก

ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การอาจมีผลกระทบต่อการดำเนินการกองทุนยุติธรรมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

โอกาสทางสภาพแวดล้อม (O-Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกการดำเนินการขององค์การ ปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบต่อประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการกองทุนยุติธรรมในระดับมหภาค

1. จากการที่สหประชาชาติให้ความสนใจและผลักดัน SDGs ที่ 16 ด้านการดำเนินการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to justice) ซึ่งการดำเนินการกองทุนยุติธรรมก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเข้าถึงความยุติธรรม โดยเฉพาะผู้ที่ยากจน ได้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างทั่วถึง ตามแนวทาง justice for all ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม กองทุนยุติธรรมของไทยให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพและจะเป็นโอกาสที่จะดำเนินการที่เป็นมาตรฐานสากลและเรียนรู้การดำเนินการของประเทศต่าง ๆ

2. จากการที่เทคโนโลยีมีการพัฒนาและก้าวหน้ามากขึ้น ส่งผลให้กระบวนการสื่อสารและการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการดำเนินการด้านต่าง ๆ มีความรวดเร็ว สะดวก มีประสิทธิภาพมาก การมีระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยและตอบสนองต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ หน่วยงานราชการต่าง ๆ และมีข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการและการเรียนรู้ตลอดจนการดำเนินการในการพัฒนาระบบกระบวนการงานโดยผ่านทางสื่อเหล่านี้ได้ (ผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์)

3. นโยบายของรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและการให้การช่วยเหลือดูแลประชาชนที่ยากไร้ กระแสการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต และการอำนวยความสะดวกเป็นนโยบายหลักของกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งพัฒนาข้าราชการให้เป็นองค์กรที่ประชาชนให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ

4. ประชาชน ท้องถิ่น ชุมชนให้ความร่วมมือและแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนมีมากขึ้นโดยผ่านเข้ามาในรูปของอาสาสมัครต่าง ๆ ทั้งในด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ในขณะเดียวกันกับหลายองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐหรือ NGOs มีความร่วมมือในการให้ความช่วยเหลือประชาชนมากขึ้น ทำให้สามารถเป็นเครือข่ายในการดำเนินการที่สอดคล้องกับภารกิจ การดำเนินการ

อุปสรรคทางสภาพแวดล้อม (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยภายนอกการดำเนินการขององค์กร ปัจจัยใดที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการกองทุนยุติธรรมในระดับมหภาค

1. สภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงมาก ทำให้ข้อขัดข้องในการดำเนินชีวิต การทำงานและการฟ้องร้องทางคดีมีมากขึ้นและมีแนวโน้มซับซ้อนโดยเฉพาะในทางอาญาและการมีกฎหมายและพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสภาพปัญหาในปัจจุบันมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่าในอดีต

2. แนวโน้มการเปิดเสรีทางการค้าและบริการ เช่น การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะส่งผลให้ชาวต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาทำงานและเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากทั้งในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกันและประเทศตะวันตก ขณะนี้มีคนต่างชาติมาขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมไปบางส่วนแล้ว) และ หลายพื้นที่ พบว่า มีชาวต่างชาติมาขอรับบริการจำนวนมาก ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินการกองทุนในระยะยาวทั้งในเรื่องจำนวนเงินและการให้บริการจัดสวัสดิการแก่คนต่างด้าวมากกว่าที่คนไทยจะได้รับบริการ

3. การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การตระหนักในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน การรักษาสีทิตนเองมากขึ้นในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะความขัดแย้ง การดำเนินคดีในปัจจุบัน จะมีการใส่ใจต่อการรักษาผลประโยชน์ที่กระทบต่อตนและการคุ้มครองสิทธิของตนมากขึ้น มีการใส่ใจในคดีและสนใจติดตามข่าวสารมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อมวลชนมีการเฝ้าระวัง ติดตามข่าวสาร ซึ่งจากสภาวะการดังกล่าวส่งผลต่อการทำงานที่ต้องใส่ใจเคร่งครัดและในบางกรณีการทำงานด้านการบริหารจัดการกองทุนยุติธรรมต้องอาศัยบุคคลากรที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด

4. องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมและด้านฝ่ายปกครองยังขาดการรับรู้และการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วนปฏิบัติงานด้านการสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินการกองทุนยุติธรรม เช่น สมาคมและสหภาพความ สถาบันอุดมศึกษา สำนักงานศาลยุติธรรม เนติบัณฑิตสภา เป็นต้น จึงทำให้การดำเนินการในหลาย ๆ ส่วน เช่น การแสวงหาทุนความที่มีคุณภาพและทนายอาสาหรือขอแรงหรือแม้การจัดการหา การจ้างยังประสบปัญหาอยู่มาก การประกันตัวในชั้นศาลยังประสบปัญหาและการดำเนินการหลายส่วนยังไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร พันธมิตรการดำเนินการที่ควรดำเนินการพัฒนางานเป็นยังไม่มีบทบาทเข้มข้นทั้งในการพัฒนาและการดำเนินการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังไม่ได้มีบทบาทในการช่วยออกกฎ ระเบียบนโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ซึ่งโดยหลักการควรจะมีความร่วมมือให้หุ้นส่วนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการทั้งในด้านการทำงาน และบทบาทในการพัฒนาควบคู่ไป

5. รายได้หลักของกองทุนยุติธรรมมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินของรัฐเป็นหลัก การให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากแหล่งอื่น ๆ ยังมีน้อย รวมทั้งยังขาดการจ่ายสมทบเข้ากองทุนตามหลักการ ดังนั้น จำนวนเงินในกองทุนยุติธรรมต้องร่อยหรอลง ต้องมีการแสวงหาแหล่งรายได้มาเพิ่มเติม

6. จากการเปิดประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางไปประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มสมาชิกชาติอาเซียนโดยเสรี ซึ่งในกรณีหากกองทุนยุติธรรมได้รับคำขอเรื่องการประกันตัว และให้เงินช่วยเหลือการประกันตัวแล้ว หากผู้มาขอรับการได้รับการประกันตัวออกไปแล้ว หลบหนีโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศอาเซียน หากไม่สามารถติดตามมาได้ จะส่งผลกระทบในการดำเนินการของกองทุนยุติธรรม

ค. สถานการณ์จากการประเมินสภาพแวดล้อม

จากการศึกษา การดำเนินการกองทุนยุติธรรม จะอยู่ในสถานการณ์ 4 รูปแบบ ดังนี้

1. สถานการณ์ที่ 1 (จุดแข็ง-โอกาส) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่พึงปรารถนาที่สุด ผู้บริหารขององค์การควรกำหนดกลยุทธ์ในเชิงรุก (Aggressive strategy) เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างและปรับใช้ และฉกฉวยโอกาสต่าง ๆ ที่เปิดมาแสวงหาประโยชน์อย่างเต็มที่ในการดำเนินการและพัฒนากองทุนยุติธรรม

2. สถานการณ์ที่ 2 (จุดอ่อน-ภัยอุปสรรค) โดยหลักการ สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด เนื่องจากเป็นการที่องค์การกำลังเผชิญอยู่กับอุปสรรคจากภายนอกและมีปัญหาจุดอ่อนภายในหลายประการ ดังนั้น ทางเลือกที่ดีที่สุด คือ กลยุทธ์ การตั้งรับหรือป้องกันตัว (defensive strategy) เพื่อพยายามลดหรือหลบหลีกภัยอุปสรรค ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนหามาตรการที่จะทำให้องค์การเกิดความสูญเสียที่น้อยที่สุด

3. สถานการณ์ที่ 3 (จุดอ่อน-โอกาส) สถานการณ์องค์กรมีโอกาสนเป็นข้อได้เปรียบด้านการแข่งขันอยู่หลายประการ แต่ติดขัดอยู่ตรงที่มีปัญหาอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนอยู่ หลายอย่างเช่นกัน ดังนั้น ทางออก คือ กลยุทธ์การพลิกตัว (turnaround-oriented strategy) เพื่อจัดหรือแก้ไขจุดอ่อนภายในต่าง ๆ ให้ พร้อมทั้งจะฉกฉวยโอกาสต่าง ๆ ที่เปิดให้

4. สถานการณ์ที่ 4 (จุดแข็ง-อุปสรรค) สถานการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน แต่ตัวองค์กรมีข้อได้เปรียบที่เป็นจุดแข็งหลายประการ ดังนั้น แทนที่จะรอจนกระทั่งสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ก็สามารถที่จะเลือกกลยุทธ์การแตกตัว หรือขยายขอบข่ายกิจการ (diversification strategy) เพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่มีสร้างโอกาสในระยะยาวด้านอื่น ๆ แทน

จากการดำเนินการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ ผู้วิจัยนำมาดำเนินการจัดทำเป็นข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะ

ก. ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากการศึกษามีข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ดังนี้

1. จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการกำหนดประเภทหรือเกณฑ์ในการมาขอรับบริการจากกองทุนยุติธรรมยังไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการดำเนินการเท่าที่ควร เพราะพบว่า ในการมาขอรับบริการ 8 ประเภทนั้น ส่วนใหญ่มีเพียงด้านการขอรับบริการด้านการประกันตัว และค่าทนายความเท่านั้น ส่วนการขอรับบริการด้านการตรวจ DNA นั้น ยังมีน้อยมาก และในบางภูมิภาคก็ไม่พบการมายื่นขอรับบริการแต่อย่างใด รวมไปถึงการขอรับบริการในด้านอื่น ๆ ซึ่งแทบไม่พบการมายื่นขอรับบริการแต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรมีการขยายการรับรู้ให้ประชาชนมาขอรับบริการ ดำเนินการสำรวจปัญหาทางกฎหมายที่ประชาชน โดยเฉพาะคนยากจนจริงประสบอยู่ก่อน เพื่อให้ทราบทิศทาง แนวโน้มและลักษณะของปัญหากฎหมายก่อน จากนั้นมาจัดประเภท (Category) รวมทั้งจัดสรรเงินลงไปในแต่ละภูมิภาค มีการจัดทำคู่มือให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการในแต่ละคดีที่ง่ายขึ้น ลดเวลาหรือกำหนดมาตรฐานในการทำคดี รวมทั้งเปิดช่องการยื่นขอรับบริการอื่น ๆ ไว้เช่นกัน การดำเนินการ

ดังกล่าวจึงจะสอดคล้องกับเป้าหมายการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมที่จะช่วยลดการเหลื่อมล้ำจริง

2. จากการศึกษาพบว่า กองทุนยุติธรรมได้มีการศึกษาวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ และมีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic planning) แต่ไม่ได้เอาแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวมาใช้ในทางปฏิบัติให้เป็นประโยชน์เท่าที่ควร ดังนั้น กองทุนยุติธรรมควรนำเอาแผนยุทธศาสตร์ที่จัดทำดังกล่าวมาทบทวน (Review) และจัดทำลำดับการดำเนินการ (Priority) และนำไปสู่การปฏิบัติจริง

3. จากการศึกษาพบว่า ในการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานของกองทุนยุติธรรม (Handbook) เป็นการจัดทำคู่มือในลักษณะที่เป็นการรวบรวมหรือประมวล ระเบียบ คำสั่งหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเท่านั้น ไม่สามารถใช้ได้จริง สำหรับบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มแรก จึงควรมีการปรับปรุงใหม่ โดยการจัดทำแผนภูมิ ระบุ ขั้นตอน ทิศทาง และให้รายละเอียดในการดำเนินการ ข้อสังเกต ข้อพึงระวัง หรือ รายละเอียดอื่น ๆ ที่จะสามารถให้บุคลากรที่เข้ามาทำงานสามารถเรียนรู้และปฏิบัติงานได้จริงอย่างรวดเร็วทันที การดำเนินการดังกล่าวยังจะช่วยแก้ไขปัญหาการเข้าออกบ่อยของบุคลากรหรือเรื่องของการต้องหาคนเข้าทดแทน เนื่องจากความมั่นคงในอาชีพ ส่วนโดยระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือ เงื่อนไขอื่น ๆ ควรมีไว้ในภาคผนวกเพื่อให้ความหรืออ้างอิงเมื่อเวลาที่มีข้อสงสัยหรือต้องการสอบทานกับระเบียบต่าง ๆ

4. จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการกองทุนยุติธรรม มีความเสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงทางการเมือง หรือถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง ซึ่งจะส่งผลความเสียหายต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นต่อกองทุนยุติธรรม ดังนั้น ควรมีการพัฒนากลไกหรือมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันการแทรกแซงทางการเมือง

5. จากการศึกษาพบว่า การดำเนินการปรับปรุงระเบียบ การดำเนินการต่าง ๆ มักดำเนินการโดยส่วนกลางโดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการร่างหรือได้มีการประชุมและพิจารณาแนวทางในการดำเนินการที่ดีและเหมาะสม ทำให้การดำเนินการในระดับพื้นที่มีผลกระทบและไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ในการดำเนินการจัดทำข้อปฏิบัติ ระเบียบการดำเนินการ หรือ แนวทางใด ๆ ควรมีการจัดประชุมและเชิญผู้ปฏิบัติเข้าร่วมหารือและให้ความคิดเห็นการดำเนินการประกอบด้วย

6. จากการศึกษา พบว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการต่างแล้วประสบปัญหาเกิดความขัดข้องในการดำเนินการไม่สามารถปรึกษาผู้มีประสบการณ์และตัดสินใจดำเนินการได้ ดังนั้น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจึงควรมีการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานหรือศูนย์ให้คำปรึกษา (Expert center) ในส่วนกลาง เพื่อให้การดำเนินการและกระบวนการดำเนินงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวิจัยต่อไป

1. ควรมีการดำเนินการสำรวจปัญหาต่าง ๆ ทางคดีและการมีข้อพิพาทต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำประเภทของการให้ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมให้สอดคล้องกับความต้องการและลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นจริงในการดำเนินคดี

2. ควรมีการศึกษาด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานด้านกองทุนยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการประชาสัมพันธ์ การลงข้อมูลหรือการดำเนินการยื่นคำขอหรือการดำเนินการอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพและลดความล่าช้าในกระบวนการได้บางส่วนเช่นกันหรือการให้ประชาชนที่ปัจจุบันมีการใช้เทคโนโลยีสามารถจะช่วยให้การดำเนินการโดย

สามารถยื่นคำขอผ่านช่องทางออนไลน์นี้และอาจสร้างความสะดวก รวดเร็วขึ้น และลดจำนวน โดยให้ผู้ที่มาขอรับบริการเป็นคนที่ไม่รู้หนังสือจริง มีประสิทธิภาพ ลดความผิดพลาดบกพร่องจากการปฏิบัติ เจ้าหน้าที่เพียงช่วยเฝ้าระวัง รวมไปถึงการตรวจสอบเอกสาร พยานหลักฐานต่าง ๆ ด้านความถูกต้อง โดยเฉพาะมีผลการศึกษาวิจัยในบางส่วน หรือบางพื้นที่ ทั้งในประเทศและต่างประเทศให้ผลระบุในลักษณะเช่นเดียวกัน คือ ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดข้อผิดพลาด และเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการได้

3. ควรมีการศึกษาสำรวจเกณฑ์ความคิดเห็นการดำเนินการที่เหมาะสมในการตรวจสอบผู้ที่มาร้องขอหรือขอรับบริการจากหน่วยงานหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในการตั้งเกณฑ์ตรวจสอบหรือความสมเหตุสมผลในการช่วยเหลือ (Mean หรือ merit test) เพื่อทราบถึงข้อมูล ข้อเท็จจริงที่มีความสัมพันธ์กับการ จะทำให้ได้ข้อมูลอีกด้านหนึ่งของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพิจารณาจัดทำมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

4. ในการดำเนินการด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนมีหน่วยงานที่ดำเนินการหลายส่วนที่ต่างฝ่ายต่างดำเนินการ ดังนั้น ควรมีการศึกษาการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (Inter-Agency) หรือการบูรณาการร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อลดความซ้ำซ้อนและช่วยในด้านการประสานการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น จะช่วยเสริมการดำเนินการซึ่งกันและกันและผลประโยชน์จะตกแก่ประชาชน

5. ศึกษาการจัดทำการถอดบทเรียนความผิดพลาดจากการทำงานด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายและการดำเนินการกองทุนยุติธรรม จากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการเรียนรู้ร่วมกันหรืออาจลงในสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และให้ผู้ทำงานด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายหรือไปลงข้อมูลแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทาง Online ร่วมกัน

เอกสารอ้างอิง

- กนกวรรณ พวงประยงค์ (2554) การประเมินผลกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา : กรณีศึกษา สถานศึกษาระดับอาชีวศึกษาในจังหวัดสมุทรสงคราม วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, บรรณาธิการ. (2543). **ทิศทางการขบวนการยุติธรรมไทยในศตวรรษใหม่**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- _____. บรรณาธิการ. (2544). **ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- _____. บรรณาธิการ. (2545). **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่ : สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- กรมบัญชีกลาง, (2547). **คู่มือระบบประเมินผลการดำเนินงานทุนหมุนเวียน**. กระทรวงการคลัง จัดทำโดย บริษัทไทยเรตติ้งแอนด์อีฟอรัมเซ็นเซอร์วิส จำกัด (สิงหาคม)
- จิรนิติ หะวานนท์. (2522) **สำนักงานทนายจำเลยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา**, ดุลพาห เล่ม 4. ปีที่ 26 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2522) 63-79.
- ชาติชาย กริชชาญชัย. (2529). **ระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากจนในประเทศสหรัฐอเมริกา**, ดุลพาห เล่ม 6 ปีที่ 33 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2529) 44-57

ชาติชาย กริชชาญชัย.(2527). สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับ
 หมายความในประเทศสหรัฐอเมริกา. ดุลพาห เล่ม 6 ปีที่ 31
 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2527) : 41-54.

ปกป้อง ศรีสนิท. (2555) การปฏิรูปกองทุนยุติธรรม (การสำรวจองค์ความรู้
 เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย). กรุงเทพฯ : เปนไท

เยาวดี รวงชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2546) การประเมินโครงการ : แนวคิดและแนว
 ปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.

สุวิมล ตีรกันันท์. (2550) การประเมินโครงการ แนวทางสู่การปฏิบัติ.
 พิมพ์ครั้งที่ 7 (ปรับปรุง). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, (2551). คู่มือการประเมินผล
 การปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติงานขององค์การมหาชน.
 สำนักนายกรัฐมนตรี

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2539). การวิจัยการประเมินผล. คณะ
 รัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2541). การประเมินผลโครงการ : หลักการและ
 การประยุกต์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เลียงเชียง.

Bain, Penny, Shelley Chrest and Marina Morrow (2000) **Access to
 Justice Denied: Women and Legal Aid in British Columbia.**
 Vancouver : Women's Access to Legal Aid Coalition.

Bevan, G., Holland, A. *et al.* (1994). **Organizing Cost-Effective
 Access to Justice** London, Social Market Foundation

Blankenburg, E. (2002) **Legal Aid in The Netherlands, with some
 comparisons to the German Legal Aid System** Mimeo.
 Amsterdam.

Bowles, R. (1996). "Reform of legal aid and the solicitors' profession."
Hume **Papers on Public Policy** 3 : 4-23.

Canadian Centre for Justice Statistics (2008) : **Legal Aid in Canada
: Resource and Caseload Statistics 2006/2007**, Statistics
Canada

Cape, E. & Moorhead, R. (2006). **Demand Induced Supply?
Identifying Cost Drivers in Criminal Defence Work** Legal
Services Commission. London.

Capper, D. (2003). "The Contingency Legal Aid Fund : A Third Way
to Finance Personal Injury Litigation." **Journal of Law and
Society** 30 (1) : 66-83.

Fenn, P., Rickman, N. et al. (2007). "Standard Fees for Legal Aid :
Empirical Analysis of Incentives." **Oxford Economic Papers**
59 : 662-681.

Garoupa, N. and F. Stephen (2004). "Optimal Law Enforcement
with Legal Aid." **Economica** 71 : 493-500.

Genn, H. (1999). **Paths to Justice : What People Do and Think
about Going to Law**. Oxford, Hart Publishing.

Goriely, T. (1997). "Legal Aid Delivery Systems : Which Offer the
best value for money in mass case work? A Summary of
International Experience." **Lord Chancellor's Department
Research Series** 10/97.

Goriely, T., Tata, C. *et al.* (1997). **Expenditure on Criminal Legal
Aid : Report of a Comparative Study of Scotland,
England and Wales and The Netherlands**. Scottish Office
Edinburgh.

Goriely, T. (2003). "Evaluating the Scottish Public Defence Solicitors' Office." **Journal of Law and Society** 30 (1) : 84-101.

Hughes, Patricia (1997). "Domestic Legal Aid : The Public Means of Redress for Private Matters," 47 **UNB Law Journal** 119.

Johnson, Earl Jr. (2000). "Equal Access to Justice : Comparing Access to Justice in the United States and Other Industrial Democracies," 24 **Fordham International Law Journal** 583.

LECG (2006). "Legal aid reforms proposed by the Carter report- analysis and commentary."

Legal Aid Manitoba (2007) **Thirty Fifth Annual Report, Legal Aid Manitoba**

Legal Services Commission (2007). "Statistical Information 2006/07. Legal Aid Review (Dame Margaret Bazley DNZM) 2009 Improving the Legal Aid System : A public discussion paper Ministry of Justice : Wellington

Reilly, Jonathan J.T., Alan A. Paterson and Wesley W. Pue (compiled by) (1999). **Legal Aid in the New Millennium. Papers presented at the International Legal Aid Conference, University of British Columbia.**

Reform : **A New Legal Aid Plan for Ontario.** North York, Ont : York University Centre for Public law and Public Policy.

Zemans, Frederick H., Patrick J. Monahan and Aneurin Thomas, eds. (1997). **A New Legal Aid Plan for Ontario : Background Papers.** North York, Ont : York University Centre for Public Law and Public Policy