



ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการ
กระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

โดย

นางสาวสิญาพร พงศ์วัฒนาการ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการ
กระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

โดย

นางสาวสิญาพร พงศ์วัฒนากร



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2558
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



OBSTACLES FROM JUSTICE FUNDS MANAGEMENT, OFFICE OF
PROVINCIAL JUSTICE AFTER THE DISTRIBUTION OF
AUTHORITY TO JUSTICE FUNDS
AT THE PROVINCIAL LEVEL

BY

MISS SIYAPORN PONGWATTHANKORN



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND GOVERNMENTS)
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2015
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาว สิญญาพร พงศ์วัฒนากร

เรื่อง

ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจ
กองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

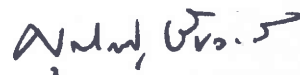
เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม 2559

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



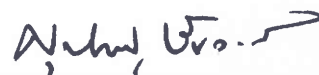
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา ทิระสังขะ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลัย)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลัย)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด
ชื่อผู้เขียน	นางสาวสิญาพร พงศ์วัฒนากร
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจการพิจารณาจ่ายเงินกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด โดยใช้รูปแบบการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารงานด้านกองทุนยุติธรรมทั้งในส่วนของผู้กำหนดนโยบายในการขับเคลื่อนกองทุนยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด และผู้ดูแลพัฒนา ส่งเสริมสนับสนุนระบบงานให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรมด้วยกลไกการเสริมสร้างความเข้มแข็งและความยุติธรรมระดับชุมชนและหมู่บ้าน ซึ่งผลการศึกษา พบว่า การกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นนโยบายของส่วนกลางหน่วยงานในระดับภูมิภาคยังดำเนินการได้ไม่ดีเท่าที่ควร พิจารณาได้ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจในการพิจารณาสนับสนุนจ่ายเงินกองทุนยุติธรรมจากคณะกรรมการบริการกองทุนยุติธรรม (ส่วนกลาง) ไปยังคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดส่วนภูมิภาคต้องพัฒนาปรับปรุงวิธีการกระจายอำนาจเพิ่มเติม อาทิ การความเข้าใจวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 และการกรอกรอบการใช้ดุลพินิจของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม

2. โครงสร้างคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด องค์คณะส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานราชการที่เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทำงานด้านการดำเนินคดีจึงมีผลต่อการใช้ดุลพินิจที่อาจก้าวล่วงไปถึงการตัดสินใจเสียเองในชั้นกรรมการซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมเพื่อให้โอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม

3. โครงสร้างของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดโดยส่วนใหญ่เป็นบุคลากรสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานสามารถสนับสนุนกระบวนการสืบเสาะแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบสำนวนคำขอได้อย่างรวดเร็วและเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกเพราะเป็นเขตพื้นที่ดูแลของตนเอง จึงเห็นควรมอบภารกิจด้านกองทุนยุติธรรมให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ และให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ

4. กลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจด้านกองทุนยุติธรรมภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัดคือ คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด โดยการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติจ่ายเงินกองทุน การวินิจฉัยคำขอต้องพิจารณาจากสำนวนคำขอที่เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจัดทำสำนวน ซึ่งปัจจุบันประสบปัญหาการทำสำนวนอันเกิดจากการขาดอัตรากำลังด้วยโครงสร้างการสับเปลี่ยนหมุนเวียนมาปฏิบัติงานที่เป็นรูปแบบการบริหารจัดการเชิงซ้อน ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดส่งผลต่อการทำสำนวน โดยการสำนวนความเห็นเป็นขั้นตอนสำคัญในการนำไปประกอบการวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด

คำสำคัญ: กองทุนยุติธรรม, การกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด, กลไกการบริหาร
กองทุน

Independent Study Title	OBSTACLES FROM JUSTICE FUNDS MANAGEMENT, OFFICE OF PROVINCIAL JUSTICE AFTER THE DISTRIBUTION OF AUTHORITY TO JUSTICE FUNDS AT THE PROVINCIAL LEVEL
Author	Miss Siyaporn Pongwatthanakorn
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assoc.Prof. Supasawad Chardchawarn,Ph.D
Academic Years	2015

ABSTRACT

The purpose of this individual study is to study obstacles from justice funds management, Office of Provincial Justice after the distribution of authority to justice funds at the provincial level by interviewing managers of the justice funds for policy makers in developing the justice fund towards the provincial level and developers, supporters that will assist the people to access the justice system with ease and equality, as well as serve as a mechanism to enhance justice at the community and village level. After the research it is concluded that the distribution of justice fund at the provincial level, which is a central policy are not effectively implemented with the following considerations:

1. The distribution of authority to support justice funds from central justice funds committee to sub-committees at the regional provincial level must improve their distribution measures such as enhancing understanding of the Justice Funds Act

of 2015 and framework for the justice funds committee at the provincial level that require assistance from the justice funds.

2. The structure of the provincial justice funds sub-committee where majority of the government sectors are under the justice system which are experts and experienced in prosecution where it requires consideration that may affect the decision from the committee. This is not the intention of the justice funds to support budget in accessing the justice system.

3. The structure of majority of the provincial sub-committee members is subordinate to the Ministry of Interior with Provincial Governor as chairman. The chairman is able to support the investigation and exploitation process along with the requested report in a timely manner. The chairman is also able to access information with ease in their area of responsibility; therefore the mission of justice fund should be under implementation of the Ministry of Interior and with the provincial justice funds as secretary.

4. The important mechanism to drive the management of justice fund and distribute funds to provincial level is provincial justice funds committee with authority to approve or disapprove the distribution of funds. After analysis of the results it proves that officials from the justice funds will collect the report and now confronted with obstacles such as lack of expertise and experience personnel due to structure to rotate personnel in implementing the provincial justice fund management. The reports are a key process in incorporation along with analysis from the provincial sub-committee justice funds.

Keywords: Justice Funds, Distribution of Funds at the Provincial Level, Funds Management Mechanism

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี โดยความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา ติระสังขะ ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ เพื่อนักศึกษาโครงการปริญญาโท สาขาการเมืองการปกครองสำหรับนักบริหาร รุ่นที่ 23 ได้แก่ คุณชลิตา ผาสุกศรี คุณชนัญชัย มะโน คุณอนัญสรกร ดีลา พันโทหญิง ธนัชพร สามะสิริ คุณศิริพงษ์ อริยสุนทร คุณदनัย คำคุณ คุณกุลธิดา โพธิ์ลังกา และ ร้อยตำรวจโท ปรียพล แสนเสน ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ประจำโครงการ MPE ทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำในการจัดทำงานศึกษาอิสระฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วง

ขอขอบพระคุณท่านมยุรี จำรัส ผู้อำนวยการกองทุนยุติธรรม และคุณชัชวีร์วัฒน์ หวานอารมณ์ ที่กรุณาให้โอกาสเข้าสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลประกอบการศึกษาอิสระในครั้งนี้

และท้ายที่สุดนี้ บรรดาทักษะ ประสบการณ์ องค์ความรู้และวิถีคิดต่างๆ ที่ข้าพเจ้าได้รับการถ่ายทอด บ่มเพาะ จากการศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครองสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กราบขอบพระคุณกำลังใจสำคัญ คือ บิดา มารดา และน้องชาย

นางสาวสิญาพร พงศ์วัฒนากร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามวิจัย	3
1.3 วัตถุประสงค์	3
1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย	3
1.5 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย	4
1.7 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 แนวคิดเรื่องการมีกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด	6
2.1 แนวคิดและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม	6
2.1.1 หลักความเสมอภาค	6
2.1.2 การจัดบริการสาธารณะ	9
2.1.3 หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม	10
2.1.4 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมในต่างประเทศ	10
2.1.5 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมของหน่วยงานอื่นๆ ในประเทศไทย	15

2.2 กองทุนยุติธรรม	16
2.2.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม	16
2.2.2 โครงสร้างและกระบวนการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม	18
2.2.3 ผลการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคของกองทุนยุติธรรม	25
(1) ผลการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม	25
(2) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม	26
2.2.4 การดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดด้านกองทุนยุติธรรม	27
(1) โครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด	27
(2) ปัญหาและอุปสรรคภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม ในระดับจังหวัด	32
2.2.5 การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรม	35
บทที่ 3 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	39
3.1 สรุปผลการศึกษา	39
3.2 ข้อเสนอแนะทาง	42
รายการอ้างอิง	44
ภาคผนวก	46
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เพื่อทำการวิจัย	47
ประวัติผู้เขียน	49

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

ในอดีตการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนเป็นเรื่องยาก ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ความยากจน การขาดความรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิของตนเองในการเข้าถึงความยุติธรรม นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมนั้น มีค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าประกันตัว ค่าธรรมเนียมศาล ค่าจ้างทนาย ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ทำให้คนยากจนไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ เพื่อเป็นการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับคนรวย ให้คนยากจนได้มีโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดตั้ง “กองทุนยุติธรรม” ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2549 เพื่อเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยคนเหล่านี้ได้เข้าถึงความยุติธรรม จึงออกเป็นระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมเป็นกลไกในการขับเคลื่อนดำเนินการบริหารกองทุนยุติธรรม

อย่างไรก็ตามกองทุนยุติธรรมยังคงประสบปัญหาการดำเนินงานในหลายด้านซึ่งถูกสะท้อนในงานวิจัยเรื่องรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2555 โดยกล่าวถึงการทำงานของกองทุนยุติธรรมที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ตามวัตถุประสงค์นั้น นับว่ามีสัดส่วนต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับคดีที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ (คดีอาญาศาลชั้นต้นทั่วประเทศ จำนวน 836,810 คดี และคดีแพ่งจำนวน 661,867 คดี ในปี พ.ศ. 2555) ซึ่งที่ผ่านมาตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งกองทุนยุติธรรม เมื่อปี พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน มีผู้ยื่นคำขอทั้งสิ้น 14,906 ราย จ่ายเงินไปแล้วกว่า 325,937,083.77 บาท แม้ว่ากองทุนยุติธรรมจะมีการช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อน ยากไร้ ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมที่มีสถิติเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับคดีที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ กองทุนยุติธรรม ได้ให้ความช่วยเหลือคิดเป็นแค่เพียงร้อยละ 0.99 ของคดีทั้งหมด ขณะที่ในทุกๆ เวทีเกี่ยวกับการพัฒนาและปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม งานวิจัย หรือแม้แต่คณะกรรมการการกฤษฎีกา กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ต่างก็เห็นถึงประโยชน์ของกองทุนยุติธรรม และควรส่งเสริมให้เปิดบริการอย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัด ดังนี้

1) ด้านงบประมาณ ซึ่งได้รับจัดสรรที่ไม่เพียงพอ โดยมีรายได้จากงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ในแต่ละปีและเงินที่หมุนเวียนกลับคืนกองทุนเพียงแหล่งเดียว เช่น ค่าประกันตัว ในกรณีที่ผู้ขอรับการสนับสนุนไม่มีการหลบหนี หรือค่าทนายความ หากมีการชนะคดี เงินบริจาค เป็นต้น

2) ด้านกฎหมาย กองทุนยุติธรรมไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลจึงไม่สามารถทำนิติกรรมสัญญา หรือดำเนินการเกี่ยวกับภาระผูกพันงานกองทุนที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ เช่น ศาล เป็นต้น

3) ด้านแหล่งรายได้ กองทุนยุติธรรมควรต้องมีแหล่งที่มาของรายได้ที่มีความสัมพันธ์อย่างสมเหตุสมผลเพิ่มเติมนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปี

จากสภาพปัญหาดังกล่าว กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้ร่วมกับคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท ร่างพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ขึ้น เพื่อขยายวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมให้สามารถช่วยเหลือประชาชนได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นเช่น 1) สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงความยุติธรรม 2) การประกันตัวบุคคล 3) การช่วยเหลือประชาชนในคดีอาญา 4) การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน 5) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน นอกจากนี้ยังเพิ่มแหล่งรายได้ให้กับกองทุนยุติธรรม และประกันความเป็นอิสระในการทำงานของกองทุนยุติธรรม โดยร่างพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแล้วเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2558 และพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ประกาศใช้มีผลบังคับเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2559

ดังนั้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมจึงให้มีการกระจายอำนาจการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนจากกองทุนยุติธรรมให้ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัด ตามนโยบาย “อำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม” โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดทำ Road Map ในการวางระบบและแนวทางการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม ซึ่งได้มีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมสู่ยุติธรรมจังหวัดแล้วเมื่อเดือนมิถุนายน 2558 และจากการสำรวจข้อเท็จจริงเรื่องปัญหาและอุปสรรคจากการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม พบว่า สำนักงานยุติธรรมจังหวัดบางแห่งยังคงส่งเรื่องการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนจากกองทุนยุติธรรมมาให้ส่วนกลางพิจารณาจึงเกิดปัญหาความล่าช้าในการให้บริการของกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด จึงเห็นควรวิเคราะห์ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด เพื่อนำข้อเสนอแนวทางที่ได้จากการศึกษาไปแก้ปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพให้กับกองทุนยุติธรรมในการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายทางคดีให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกันในสังคมไทย

1.2 คำถามวิจัย

เหตุใดจึงเกิดปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังจากมีการกระจายอำนาจในการบริหารกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

1.3 วัตถุประสงค์

- 1.3.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม
- 1.3.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนยุติธรรม
- 1.3.3 เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนยุติธรรม

1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ได้ทราบถึงความเป็นมา วัตถุประสงค์ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนยุติธรรม ตลอดจนรูปแบบแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ภายหลังจากมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดหลังจากมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรเป้าหมาย (Targeted Population) ผู้บริหารกองทุนยุติธรรมจากส่วนกลาง และหรือผู้บริหารกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังจากมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ด้วยแนวคิดเรื่องการมีกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด อาทิ หลักการคุ้มครองสิทธิผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมรูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมในต่างประเทศ และของหน่วยงานอื่นๆ ในประเทศไทย ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม ตลอดจนโครงสร้าง กระบวนการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานด้านกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาจ่ายเงินกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดหลังจากมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ดังนี้

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

- บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่มีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมแล้วเกิดปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรม

- ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนยุติธรรม และผู้อำนวยการกองพัฒนายุติธรรมชุมชน
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การใช้รูปแบบสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured Interview) กับบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนยุติธรรม และผู้อำนวยการกองพัฒนายุติธรรมชุมชน

1.7 นิยามศัพท์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายของข้อความเฉพาะที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงให้นิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม

“คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอ” คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรม

“คณะอนุกรรมการจังหวัด” หมายความว่า คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด

“การพิจารณาคำขอ” หมายความว่า การพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรม

“การกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมให้อำนาจ ยุติธรรมจังหวัดและคณะอนุกรรมการประจำจังหวัด ในการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมโดยมีคำสั่ง อนุมัติ/ไม่อนุมัติ/ยุติเรื่อง ภายในวงเงิน 500,000 บาทต่อราย รวมทุกกรณี

“กลไกการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม” หมายความว่า การขับเคลื่อนบริหารกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนแรก ยุติธรรมจังหวัด ในการพิจารณา อนุมัติ/ไม่อนุมัติ/ยุติเรื่องทั่วไป/กรณีเร่งด่วน

ส่วนที่สอง คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด ในการพิจารณา อนุมัติ/ไม่อนุมัติ/ยุติเรื่องกรณีสำคัญ ยุ่งยากซับซ้อน/ประโยชน์สาธารณะ/ความเสียหายที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก/ความเสียหายที่มีผลต่อความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม

กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์



บทที่ 2

แนวคิดเรื่องการมีกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

2.1 แนวคิดและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม

2.1.1 หลักความเสมอภาค

ความเสมอภาค¹ (Equality) คืออะไร ความหมายตามหลักสิทธิมนุษยชน หมายถึง ความเท่าเทียมของมนุษย์ทุกคนในการได้รับสิทธิพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยผ่านการปฏิบัติต่อกันระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ ด้วยความเคารพต่อสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ความหมายตามหลักกฎหมาย หมายถึง หลักการพื้นฐานของความยุติธรรม ที่กำหนดให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ อย่างเท่าเทียมกัน

ความหมายตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การที่ประชาชนทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันในเรื่องสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐาน ในที่นี้ สิ่งที่เป็น ขั้นพื้นฐานต่อการอยู่รอดและพัฒนาตัวเองตามหลักสิทธิมนุษยชน คือ ปัจจัยสี่ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย การนับถือศาสนา การศึกษาและการรับรู้ข่าวสาร การเข้าถึงบริการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ความเสมอภาคจึงเป็นแนวทางของการปฏิบัติ ดังนี้ แนวปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่กำหนดสิ่งพึงกระทำระหว่างบุคคลในด้านต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน แนวปฏิบัติในการใช้อำนาจปกครองของภาครัฐทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ที่ต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมและสร้างความเท่าเทียมต่อประชาชนทุกคนภายใต้ปกครองของรัฐนั้นแนวทางในการติดตามตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลถึงการปฏิบัติต่อประชาชน และการทำงานดังกล่าวต้องมุ่งสร้างความเท่าเทียมระหว่างบุคคล ตลอดจนการได้รับผลประโยชน์และความคุ้มครองจากภาครัฐอย่างเท่าเทียมกัน ประเภทของความเสมอภาค

¹ ศรัณยู หมั่นทรัพย์, “ความเสมอภาค,” สถาบันพระปกเกล้า

http://ppd.kpi.ac.th/index.php?name=content&main_id=12&page_id=44

(สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2559)

การจำแนกประเภทความเสมอภาคตามแนวคิดหลักสิทธิมนุษยชนและแนวทางของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ ปี พุทธศักราช 2540 ดังนี้

1. ความเสมอภาคในโอกาส หมายถึง ความเท่าเทียมกันของโอกาสในการได้รับบริการสาธารณะของรัฐ และไม่ถูกกีดกันออกจากกิจกรรมต่างๆ ของสังคม เช่น โอกาสได้รับการศึกษา โอกาสได้รับการจ้างงาน โอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข เช่น โอกาสในการเข้าถึงยารักษาโรค เป็นต้น ความเท่าเทียมกันของประชาชนในการเข้าถึงบริการดังกล่าวจึงเป็นที่มาของความพยายามในการลดหรือขจัดความความแตกต่างระหว่างรายได้ของครัวเรือน และสร้างความเสมอภาคของความมั่งคั่ง ดังนั้น ระบบการเก็บภาษีเงินได้แบบอัตราก้าวหน้าจึงเป็นตัวอย่างของความพยายามสร้างความเสมอภาคของรายได้ หรือระบบสวัสดิการของรัฐที่จัดสรรให้ผู้มีรายได้น้อยเพื่อการลดความไม่เท่าเทียมกันของโอกาส หรือการสร้างมาตรฐานการดำรงชีพสำหรับผู้ที่มีความยากจนทำให้โอกาสของพวกเขาเท่าเทียมกับบุคคลอื่น

2. ความเสมอภาคทางสังคม หมายถึง ความเท่าเทียมกันทางสังคมของสมาชิกทุกคนในสังคม การไม่เลือกปฏิบัติเพราะความแตกต่างทางอัตลักษณ์ของบุคคล หรือ กล่าวได้ว่า ถิ่นกำเนิด ชาติพันธุ์ ภาษา ผิวสี เพศ ศาสนา รายได้หรือทรัพย์สิน ชนชั้น วรณะ ความสมบูรณ์ของร่างกาย สุขภาพ ความคิดเห็นที่แตกต่าง การถูกตัดสินว่ากระทำผิด ไม่เป็นเหตุให้เกิดการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน

ในอุดมคติความเสมอภาคทางสังคมไม่ควรเป็นการบังคับผ่านกฎหมาย แต่เป็นสำนึกในความเคารพต่อความเป็นมนุษย์ที่ควรเกิดขึ้นในแต่ละบุคคลเอง อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นแนวทางในการถือปฏิบัติและสั่งสมความตระหนักรู้และความเข้าใจ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ได้กำหนดสาระสำคัญเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมกันและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไว้เป็นแนวทางดังนี้

2.1 การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะความแตกต่างเรื่องเพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ทางการเมือง จะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

2.2 รัฐสามารถกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้เท่าเทียมกันกับบุคคลอื่นได้ และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

2.3 บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างของขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ยกเว้นที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

3. ความเสมอภาคทางกฎหมาย หมายถึง สิทธิที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน มีความหมายรวมถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มีผลต่อประชาชนโดยรวมตั้งแต่การออกกฎหมายที่ต้อง

เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน การบังคับใช้กฎหมายและการพิจารณาคดีต้องเป็นไปอย่างเสมอภาคเท่าเทียมต่อประชาชนทุกคน การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงการคุ้มครองทางกฎหมายเพื่อการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันด้วย

4. ความเสมอภาคทางการเมือง หมายถึง การมีสิทธิทางการเมืองที่เท่าเทียมกัน ในที่นี้รวมถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านทางตัวแทน และการมีส่วนร่วมทางตรง โดยการกำหนดในกฎหมายให้ผู้มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์มีสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม และรัฐต้องจัดให้เกิดความสะดวกและการเท่าเทียมในโอกาสออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้วยการจัดสรรจุดเลือกตั้งสำหรับประชาชนอย่างเท่าเทียมทั่วถึงทั้งในและต่างประเทศ คະแนนเสียงของประชาชนทุกคนมีค่าเท่ากัน มีความเท่าเทียมกันของผู้สมัครทั้งคุณสมบัติผู้สมัคร โอกาสหาเสียงและวงเงินในการหาเสียง มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการเลือกตั้งอย่างไม่เลือกปฏิบัติ

หลักการพิจารณาความเสมอภาค เพื่อพิจารณาว่า มีการปฏิบัติต่อบุคคลหนึ่ง เหมือนหรือ ต่าง จากอีกบุคคลหนึ่งหรือไม่ ให้ถือหลักการ “สาระเหมือน ปฏิบัติเหมือน สาระต่าง ปฏิบัติต่าง” นั่นคือ ต้องพิจารณาจากบุคคลที่จะนำมาเปรียบเทียบกัน

หากบุคคลที่นำมาเปรียบเทียบกัน มีลักษณะเหมือนกันต้องปฏิบัติเหมือนกัน เช่น ผู้กระทำความผิดกฎหมายต้องได้รับโทษที่เหมือนกัน จะพิจารณาว่าเพราะบุคคลหนึ่งมีเพศชาติกำเนิด การศึกษา รายได้ หรือ อื่นๆ ต่างจากอีกบุคคลหนึ่งจึงมีบทลงโทษที่แตกต่างกัน มิได้ เพราะสาระสำคัญอยู่ที่การฝ่าฝืนกฎหมายเหมือนกัน ย่อมต้องได้รับโทษเช่นเดียวกัน ความไม่เท่าเทียมกันแต่เดิมของผู้กระทำผิดทั้งสองคนไม่ถือเป็นเงื่อนไขหรือสาระในการส่งเสริมให้เกิดการห้ามลงโทษ หรือ การลงโทษมากน้อยแตกต่างกัน เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาที่จะอนุญาตให้เฉพาะคนร่างกายปกติ เข้าศึกษาต่อมิได้ เพราะยอมสร้างความไม่เท่าเทียมกัน และ เป็นการเลือกปฏิบัติ สาระสำคัญคือ สิทธิในการได้รับการศึกษาที่เท่าเทียมของมนุษย์ เงื่อนไขอื่นใดจะทำให้เกิดการไม่ได้รับการศึกษาต่อไม่ได้

หากบุคคลที่นำมาเปรียบเทียบ มีลักษณะไม่เหมือนกันก็จะปฏิบัติต่างกัน เช่น การเปรียบเทียบผู้พิการกับผู้ร่างกายสมบูรณ์แข็งแรงและตัดสินว่ารัฐซึ่งจัดช่องทางพิเศษสำหรับผู้พิการ เป็นการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมยอมไม่ได้ เหตุเพราะผู้พิการและผู้สมบูรณ์ แข็งแรงมีร่างกายที่แตกต่างกันอันเป็นเหตุผลที่อธิบายได้ชัดเจน แต่กลับเป็นตรงข้ามว่าการจัดช่องทางพิเศษสำหรับผู้พิการนั้นเท่ากับส่งเสริมความเสมอภาคและเท่าเทียมทางโอกาส สำหรับผู้พิการในการใช้บริการสาธารณะ กรณีนี้อธิบายได้เช่นเดียวกับการจัดที่เฉพาะสำหรับเด็ก สตรีมีครรภ์ และคนชรา ของรถโดยสารประจำทางที่ช่วยส่งเสริมโอกาสในการได้รับบริการที่เหมาะสมกับสภาพร่างกาย

2.1.2 การจัดบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะ คือ การสนองตอบความต้องการทางสังคมและปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของสังคมในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐในเรื่องที่ เอกชน หรือ รัฐวิสาหกิจเอกชน ไม่อาจตอบสนองได้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีบริการสาธารณะในด้านการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ

หลักเกณฑ์ในการจัดบริการสาธารณะนั้นมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ 3 ประการ² คือ

1. หลักว่าด้วยความเสมอภาค (Principe d'Égalité) หลักนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น ฝ่ายปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน คือ ประชาชนทุกคน ย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Principe De Continuité) เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำหลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่องตลอดเวลา หากมีกรณีที่เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบ และในกรณีที่เกิดการหยุดชะงักขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือองค์กรมหาชนอิสระ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการแทนเพื่อเป็นหลักประกันต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (Principe D'Adaptation หรือ Principe De Mutabilité) บริการสาธารณะที่ดำเนินจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วยหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หมายความว่า การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอเพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

²การุณย์ คล้ายคลึง, “ปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสุเทพ จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550), 27.

การจัดบริการสาธารณะนั้นจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ

1) จะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชน หมายถึงกรณีที่มีนิติบุคคลมหาชนเป็น

ผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง ได้แก่ กิจกรรมที่รัฐ หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ดำเนินการและยังหมายความถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทเป็นผู้ดำเนินงาน เช่น การขนส่งสาธารณะ สถานที่ตรวจสภาพรถเป็นต้น ซึ่งโดยหน้าที่สิ่งเหล่านี้ต้องเป็นบริการสาธารณะ แต่รัฐก็ได้มอบหมายให้เอกชนเข้ามาจัดทำได้ ภายใต้เงื่อนไข

2) กิจกรรมตามข้อหนึ่งจะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และตอบสนองความต้องการของประชาชน

การบริการสาธารณะทางปกครอง หมายถึง กิจกรรมโดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน เช่น การดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความสงบสุขของชุมชน การจัดบริการสาธารณะนี้ ฝ่ายปกครองต้องอาศัยอำนาจพิเศษตามกฎหมายในการจัดทำ คือต้องมีกฎหมายรับรองชัดเจน ซึ่งฝ่ายปกครองหรือรัฐจะต้องจัดทำขึ้นโดยที่ประชาชนไม่ต้องเสียค่าตอบแทน

2.1.3 หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม³

หลักการพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่สำคัญคือ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนี้

1. บุคคลต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และศาลเดียวกันเป็นผู้พิจารณาพิพากษา
2. ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจตามอำเภอใจที่จะละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และยังคงคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย
3. ระบบการปกครองเป็นการเจริญงอกงามตามธรรมชาติซึ่งใกล้ชิดกับชีวิตแลความเป็นอยู่ของประชาชน ไม่ใช่มาจากอำนาจ

2.1.4 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมในต่างประเทศ

แนวทางการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของประเทศที่มีแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) โดยการถอดบทเรียนจาก

³ วิชา มหาคุณ, การใช้เหตุในทางกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์รุ่งธรรม, 2523).

ต่างประเทศจะช่วยให้สามารถใช้ทบทวน วิเคราะห์ และนำมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย
ดังนี้

สหราชอาณาจักร⁴

อังกฤษมีการปรับปรุงคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Legal Service Commission) ในปี พ.ศ. 2544 โดยกำหนดให้คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีบริการแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในการให้คำปรึกษา การช่วยเหลือ และมีทนายความแตกต่างกันคดีอาญาในรูปแบบการทศัญญาจ้าง Solicitor ไว้คอยให้คำปรึกษา กฎหมาย และจ้างทนายความประจำในรูปของ Public Defender โดยทั้งสองกรณีได้รับค่าตอบแทน จากกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

ประธานศาลฎีกาของอังกฤษ (Lord Chancellor) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการ
ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ดังนี้

- 1) ประชาชนต้องได้รับความช่วยเหลือด้านทนายความตั้งแต่ชั้นจับกุมจนถึงที่สุด
- 2) ประชาชนต้องได้รับทนายความที่มีคุณภาพ และต้องมีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
- 3) ต้องมีกระบวนการตรวจสอบผลการดำเนินงานของคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในการใช้งบประมาณที่มีคุณภาพและคุ้มค่าในการให้บริการผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ซึ่งขอบเขตของการให้บริการตามสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยประกอบด้วยสาระสำคัญ ได้แก่

- ผู้ถูกจับหรือผู้ถูกคุมขังมีสิทธิที่จะปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว
- จำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการจัดหาทนายความโดยตนเองเป็นผู้เลือก และหากไม่สามารถหาทนายความได้ด้วยตนเอง รัฐจะจัดหาให้โดยไม่คิดมูลค่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

กระบวนการต่างๆ เหล่านี้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของศาล ซึ่งการมีมาตรการดังกล่าวนี้ส่งผลให้ศาลสามารถในการดูแลและใช้ดุลยพินิจในการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุกฝ่ายที่มาศาล เพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณา และเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีส่วนในการพิสูจน์ความผิด ซึ่งเกณฑ์ของการควบคุมการปฏิบัติงานในการให้ความช่วยเหลือเป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมวิชาชีพทนายความหรือมาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับบริการด้านทนายความจากรัฐที่มีคุณภาพ อย่างไรก็ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการ

⁴ อัครวิน วัฒนวิบูลย์ อมรรัตน์ กรियाผล, “การชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา,”
วารสารอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม(4) (2530) :16-17.

ให้บริการทนายความของอังกฤษคือ ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน กล่าวคือ ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถเลือกทนายความเองได้ ส่งผลต่อความเพียงพอของทุนในการดำเนินการ ทำให้คดีที่รับผิดชอบมีมากเกินไปและเกิดความยากลำบากในการขอรับบริการ ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีทางแก้คือ การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน (Code of Conduct) และมีหลักเกณฑ์ที่จะไม่ทำให้มีคดีที่รับผิดชอบมากเกินไป นอกจากนี้คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายจะต้องเข้าไปกำกับดูแลสำนักงานที่ให้บริการด้านทนายความดังกล่าวด้วยการกำหนดจำนวนคดีที่รับผิดชอบและกำกับคุณภาพของทนายความที่มาให้บริการ นี่จึงเป็นหลักประกันของรัฐในการดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้

สหรัฐอเมริกา⁵

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในส่วนของเกี่ยวข้องกับ การเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาในบัญญัติใน Sixth Amendment ที่ให้สิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย

ในคดีอาญาดังนี้

1. ได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็วโดยเปิดเผยและโดยลูกขุนที่ปราศจากความลำเอียงของรัฐ หรือท้องถิ่นซึ่งการกระทำผิดได้เกิดขึ้น
2. ได้รับแจ้งถึงลักษณะและเหตุแห่งข้อกล่าวหา
3. เผชิญหน้ากับพยานที่เป็นปฏิปักษ์ (ได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผย)
4. เรียกพยานซึ่งเป็นประโยชน์ต่อตนเองมาให้การ
5. ได้รับความช่วยเหลือจากทนายการต่อสู้คดี

นอกจากสิทธิในการได้รับความยุติธรรมแล้วศาลยุติธรรมยังได้ตีความว่าสิทธิในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6 ครอบคลุมถึงขั้นตอนสำคัญ (Critical Stages) ทุกขั้นตอนในการดำเนินคดีอีกด้วย ทำให้สิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง เช่น สิทธิในการมีทนายความในคดีประเภทต่างๆ ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายของสหรัฐและกฎหมายของมลรัฐซึ่งได้ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลด้วย และได้มีการตีความไปถึงสิทธิในการมีทนายความในการต่อสู้คดีประเภทที่เป็นคดีกึ่งคดีอาญา (Quasi – Criminal) ซึ่งเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกันไปถึงการขาดไว้สุขภาพด้วย เช่น คดีเกี่ยวกับผู้ไร้ความสามารถ คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน คดีเกี่ยวกับสถานะของผู้เยาว์ที่พิจารณาโดยศาลเยาวชนและคดีเกี่ยวกับครอบครัวบางประเภท เช่น คดีที่มีการฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูคดีฟ้องร้องเพื่อให้ได้สิทธิในการเลี้ยงดูบุตร เป็นต้น

⁵ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, การประเมินผลกองทุนยุติธรรม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2551 (2552)

ทั้งนี้ สิทธิการมีทนายความมีอยู่ 3 ระดับ ได้แก่

1. สิทธิในการมีทนายความ (Right to Certain Counsel)
2. สิทธิที่จะได้รับการจัดหาทนายให้ (Right to have Counsel Assigned)
3. สิทธิในการที่จะได้รับความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพจากทนาย (Right to Effective Assistance) สิทธิประการแรกเป็นสิทธิที่กฎหมายยอมรับว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถจัดหาหรือแต่งตั้งทนายเพื่อช่วยเหลือตนเองได้ สิทธิประการที่สองเป็นสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจนไม่สามารถหาทนายด้วยตนเองจะได้รับการจัดตั้งทนายให้โดยรัฐ และสิทธิขั้นสุดท้ายเป็นสิทธิในการมีทนาย คือ การมีทนายความที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเรื่องสิทธิในการมีทนายความข้างต้นได้นำมาสู่การก่อตั้งสำนักงานทนายจำเลยคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาโดยมีสำนักงานทนายจำเลยคดีอาญา ซึ่งมีแนวคิดหลักในการดำเนินการ ดังนี้

1. ประสงค์คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ได้รับผลตามความมุ่งหมาย ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิทนายความในการช่วยเหลือในการต่อสู้คดี

2. ไม่ต้องการให้ความยากจนเป็นอุปสรรคในการได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม

3. ประสงค์ให้รัฐยื่นมือเข้ามาเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือต่อสู้คดีจากแนวคิดข้างต้นจึงกล่าวได้ว่า ระบบ Public Defender เป็นการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องในการแต่งตั้งทนายความของสำนักงานกฎหมายเอกชน ซึ่งมีภาระในการรับผิดชอบของสำนักงานของตนอยู่แล้ว และเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องของการค่าตอบแทนทนายความที่เข้ามาให้การช่วยเหลืออีกด้วย แต่การดำเนินการของระบบ Public Defender ในปัจจุบันยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ได้แก่ ในแต่ละมลรัฐมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบมากเกินไป ทำให้ทนายความไม่มีเวลาเพียงพอในการดูแลคดี ทนายความส่วนใหญ่จะไม่ประสงค์ที่จะเข้าเป็นทนายความในระบบนี้เนื่องจากการเป็นทนายความเอกชนหรือทนายความมลรัฐมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบมากเกินไป ทำให้ทนายความไม่มีเวลาเพียงพอในการดูแลคดี ทนายความส่วนใหญ่จะไม่ประสงค์ที่จะเข้ามาเป็นทนายความระบบนี้ เนื่องจากเป็นทนายความเอกชนหรือทนายความมลรัฐจะได้ค่าตอบแทนมากกว่า นอกจากนี้ยังพบว่าทนายความในระบบ Public Defender มักจะถูกแทรกแซงหรือไม่ได้รับการเชื่อถือจากผู้พิพากษา รวมทั้งปัญหาขาดแคลนทุนทรัพย์ในการบริหารจัดการคดีและได้รับค่าตอบแทนการทำงานน้อยกว่าทนายความในสายอาชีพเดียวกัน

ระบบการจัดทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในสหรัฐอเมริกามีอยู่ด้วยกัน 4 ระบบ ได้แก่

1. The Assigned Counsel System ระบบนี้เป็นระบบที่ศาลแต่งตั้งทนายความเข้าแก้ต่างให้แก่จำเลยซึ่งแต่เดิมเริ่มใช้ตามเมืองเล็กๆ ต่อมาจึงมีการนำไปใช้ในเมืองใหญ่

2. The Voluntary Defender System เป็นระบบที่ทนายความประจำอยู่ตามสำนักงานเอกชนอาสาสมัครเข้าช่วยเหลือคดีความที่จำเลยผู้ยากจนถูกฟ้องร้อง โดยทนายความจะยื่นความจำนงต่อศาลในท้องที่นั้นว่าถ้าศาลจะตั้งทนายความให้จำเลยผู้ยากจนก็สามารถแต่งตั้งพวกตนคนใดคนหนึ่งในสำนักงานได้

3. The Public Defender System ระบบนี้มีลักษณะคล้ายกับระบบอัยการ เพราะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ แตกต่างกันตรงที่ Public Defender มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจน

4. The Mixed Private Public System เป็นระบบผสมระหว่างเอกชนกับรัฐบาล จัดตั้งขึ้นในรูปสมาคมช่วยเหลือทางกฎหมาย (The Aid Society) โดยดำเนินการบริหารงานในรูปแบบของเอกชนแต่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ และสำนักงานทนายความจำเลยในคดีอาญาของรัฐที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจะให้ความร่วมมือกับทนายความศาลขอแรงด้วย

ญี่ปุ่น⁶

การดำเนินการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย อยู่ในความรับผิดชอบของสมาคมช่วยเหลือทางกฎหมายญี่ปุ่น (The Japan Legal Aid Association - JLAA) ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice) เป็นองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (non-governmental) ก่อตั้งโดย The Japan Federation of Bar Association (JFBA) ในปี ค.ศ. 1952 โดยเริ่มจากการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านคดีแพ่ง และรัฐบาลเริ่มให้เงินสนับสนุน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 เป็นต้นมา ต่อมาญี่ปุ่นได้มีกฎหมาย Civil Legal Aid Law เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม ค.ศ. 2000 โดยให้ JLAA เป็นองค์กรหลักในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งมีการพัฒนารูปแบบการให้ความช่วยเหลือมีหลายด้าน เช่น การช่วยเหลือจำเลยในคดีอาญา การช่วยเหลือในกรณีเยาวชนต้องขึ้นศาล การช่วยเหลือด้านทนายความ ให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย ช่วยเหลือค่าธรรมเนียมศาลในคดีแพ่ง รวมถึงการเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมาย เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนในด้านกฎหมาย และสิทธิต่างๆ ที่ประชาชนควรทราบ

⁶ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, *ความพึงพอใจของผู้ขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรม ตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอสนับสนุนเงินจากกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2549* (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2549).

สิงคโปร์

กระทรวงกฎหมาย (Ministry of Law) เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วย 3 หน่วยงาน และคณะกรรมการ 3 คณะ คือ สำนักงานคดีล้มละลายและการจัดการทรัพย์สิน (Insolvency and Public Trustee's Office) สำนักงานข้อมูลข่าวสาร (Chief Information Officer's Office) และสำนักงานช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid Bureau) ส่วนคณะกรรมการ 3 คณะ คือ คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การได้ซึ่งที่ดิน (Appeals Board for Land Acquisitions) คณะกรรมการการรังวัดและสำรวจที่ดิน (Land Surveyors Board) และคณะกรรมการอุทธรณ์เกี่ยวกับลิขสิทธิ์ (Copyright Tribunal) โดยสำนักงานช่วยเหลือกฎหมายมีหน้าที่หลักในการดำเนินการระบวนการช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีคุณภาพ และให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้กฎหมายในการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย และช่วยเหลือด้านกฎหมายในหลายด้าน เช่น ด้านการหย่า การแยกกันอยู่ การรับบุตรบุญธรรม อุบัติเหตุ บันทอถน การทำทัณฑ์บน ฯลฯ

2.1.5 รูปแบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมของหน่วยงานอื่นๆ ในประเทศไทย

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร⁷

เป็นกองทุนที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรด้านกฎหมาย ด้วยการรับเป็นที่ปรึกษาทางด้านกฎหมายให้กับเกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟูฯ ทั้งในด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การร่างสัญญาต่าง ๆ ป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหนี้ รวมถึงการช่วยจัดการปัญหาหนี้เร่งด่วนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และรักษาที่ดินทำกินให้เกษตรกร ซึ่งเป็นการดำเนินงานในรูปแบบของความตกลง (MOU) ร่วมกับสำนักงานอัยการสูงสุด ในการช่วยเหลือด้านกฎหมายให้แก่เกษตรกร

กองทุนช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัว⁸

เป็นกองทุนที่อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของมูลนิธิผู้หญิง โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หญิงผู้ซึ่งประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ดังนี้

⁷ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร “ภารกิจกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร”

http://www.frdfund.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=130&id=730&Itemid=56 (สืบค้นวันที่ 10 มกราคม 2559)

⁸ มูลนิธิผู้หญิง, “วัตถุประสงค์ของกองทุนช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัว”, <http://www.womenthai.org/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2559)

1. การจัดหาทุนความ เมื่อผู้ประสบปัญหาถูกดำเนินคดี
2. การจัดบริการทางสังคมสำหรับผู้หญิงและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว
3. การสร้างชีวิตใหม่ ด้วยการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนและสร้างทางเลือกประกอบอาชีพแก่ผู้ประสบปัญหา
4. การรณรงค์ให้สาธารณชนตระหนักและมีส่วนร่วมในการยุติสายใยแห่งความรุนแรง
5. การสร้างเครือข่ายร่วมมือ ประกันตัวแก่ผู้หญิงที่ต้องคดีจากปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

2.2 กองทุนยุติธรรม

2.2.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม

เนื่องจากการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ หลักประกันในการขอลปล่อยชั่วคราว ทำให้ประชาชนที่มีฐานะยากจนมักไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยกระบวนการยุติธรรมเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ กระทรวงยุติธรรมจึงได้จัดตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้น เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกฟ้องคดีหรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบของตัวเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม ได้จัดตั้งกองทุนยุติธรรมในปี พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ การให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย การฟ้องร้อง การดำเนินคดี หรือการบังคับคดี การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงผู้ที่กระทำการใดๆ เพื่อปกป้องคุ้มครอง หรือรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม โดยออกเป็นระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2549 กำหนดให้กองทุนยุติธรรมให้ความช่วยเหลือใน 4 กรณีคือ

- 1) การวางเงินประกันการปล่อยตัวชั่วคราว
- 2) การจ้างทนายความว่าความในคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือการบังคับคดี
- 3) การชำระค่าธรรมเนียมขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ในคดีแพ่ง และคดีปกครอง
- 4) การตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์

กองทุนยุติธรรมดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนมาระยะหนึ่ง พบว่า การกำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือเพียง 4 กรณีนี้ ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้เท่าที่ควรเมื่อ

พิจารณาตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม⁹ เนื่องจากประชาชนเข้าไม่ถึงกองทุนยุติธรรม และการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย กระทรวงยุติธรรมจึงมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดำเนินการปรับปรุงระเบียบ ประกาศ คำสั่งเกี่ยวกับกองทุนยุติธรรม ต่อมาในปี พ.ศ. 2553 กระทรวงยุติธรรมได้ออกระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 โดยขยายการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมเพิ่มเติมรวม 8 กรณี ได้แก่

- 1) การวางเงินประกันการปล่อยตัวชั่วคราว
 - 2) การจ้างทนายความว่าความในคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือการบังคับคดี
 - 3) การชำระค่าธรรมเนียมขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ในคดีแพ่ง และคดีปกครอง
 - 4) การดำเนินคดีเกี่ยวกับการพิสูจน์ ค่าวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน การเตรียมเอกสาร การเดินเผชิญสืบของศาล การรังวัดที่ดิน หรือแผนที่ทางอากาศหรือทางดาวเทียม และการอ่าน แปล ตีความ และวิเคราะห์ภาพถ่ายดังกล่าว
 - 5) ค่าพาหนะเดินทาง ค่าที่พัก ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นและเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม
 - 6) การคุ้มครองช่วยเหลือให้ได้รับความปลอดภัยจากการก่ออาชญากรรม หรือการป้องกันการถูกบงการร้ายเพราะได้เข้าช่วยเหลือภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือประชาชน
 - 7) ค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดทางอาญา การกระทำมิชอบทางปกครอง หรือการกระทำละเมิดในลักษณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 10 ราย ขึ้นไป หรือที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม
 - 8) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม
- เพื่อให้ผู้เดือดร้อน ไม่ได้รับความเป็นธรรมเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

จากสถิติการดำเนินงานด้านกองทุนยุติธรรมในส่วนการพิจารณาสนับสนุนจ่ายเงินกองทุนยุติธรรมให้กับประชาชนเป็นสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนคำขอรับการสนับสนุนเงินกองทุน กระทรวงยุติธรรมจึงดำเนินการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 เพื่อขยายวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมในการช่วยเหลือประชาชนได้ครอบคลุมและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยการกระจายอำนาจการบริหารกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ให้แก่คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดพิจารณาคำขอของประชาชนภายในจังหวัดตน ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ

⁹ ฐันนตรีศักดิ์ บวนันท์กุล, “โครงการประเมินผลสำเร็จของกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2557” บทสรุปการศึกษาวิจัย ประจำปี 2558 คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพมหานคร: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานกิจการยุติธรรม,2558), 20-32.

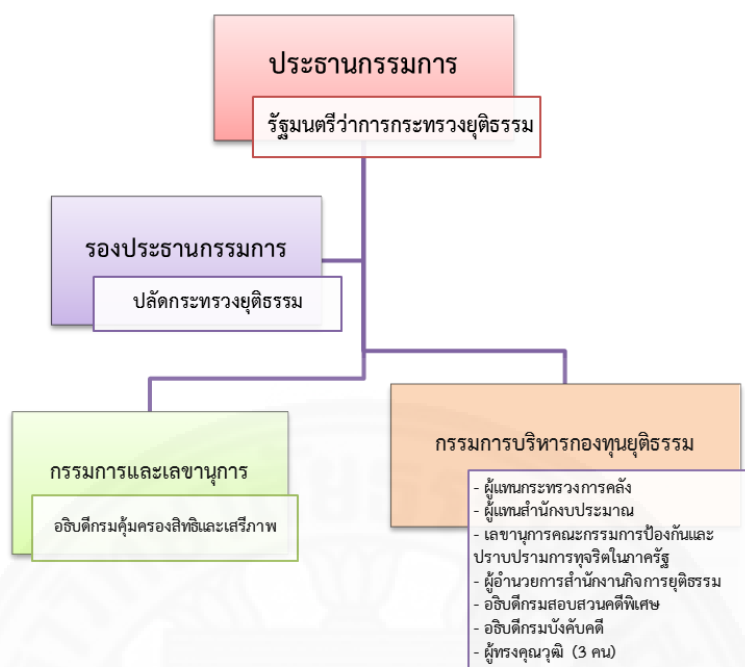
การให้ความช่วยเหลือเงินสนับสนุนในทางคดีความแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง เป็นการกระจายโอกาส การเข้าถึงความยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด ระดับชุมชน ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้ง กองทุนยุติธรรมในการสนับสนุนช่วยเหลือประชาชนคนจนและคนด้อยโอกาสในด้านกฎหมาย การ ฟ้องร้อง การดำเนินคดีหรือบังคับคดี การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม ให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง การให้ความ ช่วยเหลือ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมขึ้นศาล ค่าจ้างทนายความ ค่าประกันตัว ค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์ หลักฐานและอื่นๆ

2.2.2 โครงสร้างและกระบวนการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม

การดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมตามระเบียบว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 กำหนดให้กองทุนยุติธรรมดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ และอธิบดี กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรม บังคับคดี และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญเพื่อบริหารกองทุนยุติธรรม ซึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้ง จำนวนสามคน ร่วมเป็นกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม จำนวนทั้งสิ้นสิบห้าคน



ภาพที่ 1 : โครงสร้างกองทุนยุติธรรมตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่ากองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553



ภาพที่ 2 : คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม

ขั้นตอนการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมตามระเบียบว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 การยื่นคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายในทางคดี ประชาชนทุกคนไม่ว่าสัญชาติใดสามารถยื่นได้ 3 ช่องทาง ตามช่องทางที่ตนสะดวก ดังนี้

1. ยื่นคำขอรับการสนับสนุนที่กองทุนยุติธรรม กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ ชั้น 2 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม อาคาราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ผู้ประสงค์ยื่นคำขอรับการสนับสนุนสามารถยื่นขอรับการสนับสนุนด้วยตนเอง โดยที่กองทุนยุติธรรม จะมีคลินิกหมายให้คำปรึกษาแก่ประชาชนและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ให้บริการประชาชนในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานของรัฐหรือจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ

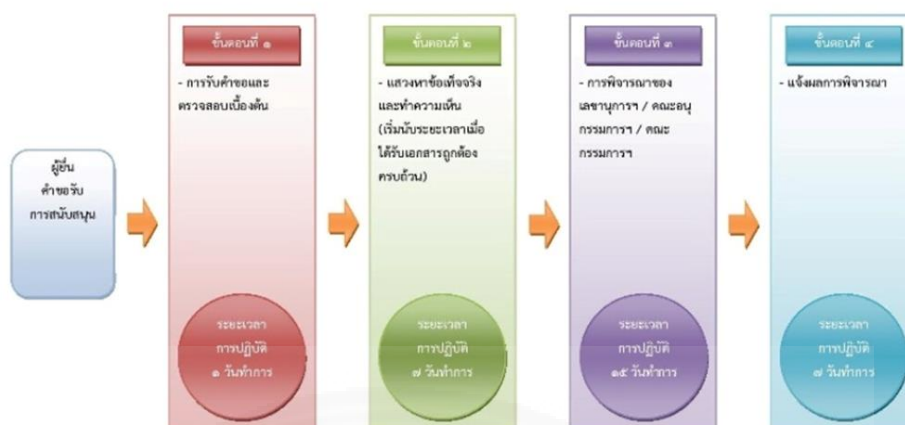
2. ยื่นคำขอรับการสนับสนุนที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดในแต่ละจังหวัด โดยในปัจจุบันสำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีครบทุกจังหวัดในการให้บริการประชาชนอย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม ในกรณีที่อยู่ต่างจังหวัดสามารถยื่นคำขอได้ที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด กลุ่มงานอำนวยความสะดวกยุติธรรมและการบริการประชาชน โดยจะมีเจ้าหน้าที่ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัดรับคำขอจากประชาชน เมื่อประชาชนได้ยื่นคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมแล้วเจ้าหน้าที่ประจำ

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดจะออกไปคำรับคำขอให้กับประชาชนที่เข้ารับบริการ แล้วจึงส่งเรื่องมายัง ส่วนกลางเพื่อดำเนินการต่อไป

3. ยื่นคำขอทางไปรษณีย์ ประชาชนสามารถเขียนเป็นจดหมายส่งมาที่กองทุนยุติธรรม กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม อาคาราษฎริตรีภฤทธิ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 โดยระบุข้อเท็จจริงที่ตนได้รับความเดือดร้อนและแจ้งความประสงค์ของตนเองที่ต้องการให้กองทุนยุติธรรมให้ความช่วยเหลือตาม วัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม ทั้งนี้ หากเรื่องที่ขอความช่วยเหลือนั้นไม่ได้อยู่ในวัตถุประสงค์ของ กองทุนยุติธรรม กองทุนยุติธรรมจะดำเนินการไปยังกลุ่มงานเรื่องราวร้องทุกข์ เพื่อดำเนินการ ช่วยเหลือประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

กลไกการพิจารณาจ่ายเงินของกองทุนยุติธรรม โดยมีกลไกสำคัญคือ คณะกรรมการ บริหารกองทุนยุติธรรม ซึ่งตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 ให้ อำนาจคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมพิจารณาวินิจฉัยคำขอรับการสนับสนุน และแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการคณะบุคคล หรือบุคคลเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำขอรับการสนับสนุน โดยการพิจารณา ของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมก่อนมีการกระจายอำนาจการพิจารณาจ่ายเงิน กองทุน ยุติธรรมในระดับจังหวัด ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมเป็น ผู้พิจารณาคำขอรับการสนับสนุน เพื่อความรวดเร็วของการพิจารณาคำขอ โดยมีอำนาจพิจารณาและ อนุมัติ หรือไม่อนุมัติ หรือยุติการขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม และให้มีดุลพินิจส่งเรื่องให้ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมพิจารณาต่อไป

การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมจะใช้ระยะเวลาในการพิจารณา 15 วันทำการ ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคำ ขอที่มีความยุ่งยากซับซ้อน จำนวน 3 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุน เงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมคณะที่ 1 กรมบังคับคดี คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการ สนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมคณะที่ 2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะอนุกรรมการ พิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมคณะที่ 3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และเมื่อคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอของผู้รับการสนับสนุนแล้ว ให้รายงานผลการพิจารณาคำขอมายังคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม เพื่อให้ฝ่ายเลขานุการ แจ้งผลแก่ผู้ขอรับการสนับสนุน

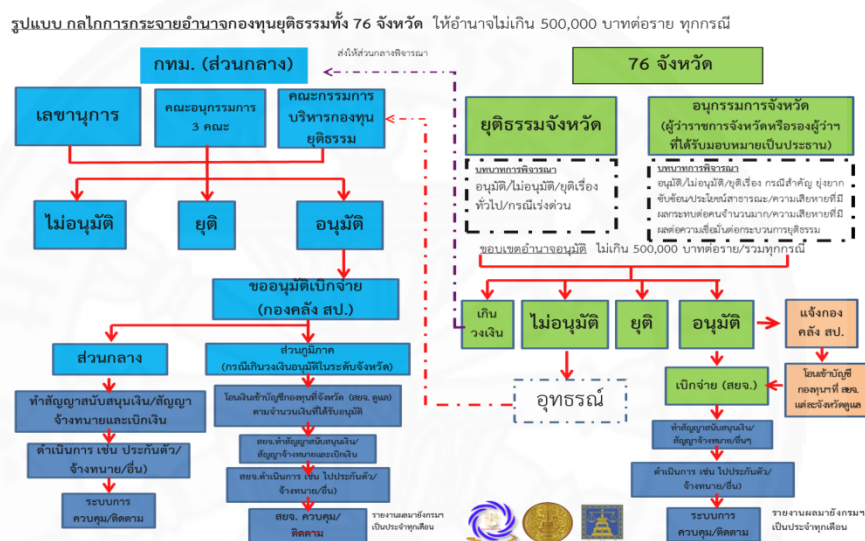


ภาพที่ 4 : ระบบงานของกองทุนยุติธรรม

ในการพิจารณาอนุมัติ หรือไม่อนุมัติ คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมหรือ คณะอนุกรรมการ จะพิจารณาโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ คุณสมบัติของผู้รับการสนับสนุน ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 ระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายการพิจารณาคำขอของผู้ขอรับการสนับสนุน โดยคำขอที่ได้รับการอนุมัติจากกองทุนยุติธรรม คณะกรรมการจะจ่ายให้กับศาลหรือทนายความโดยตรงตามที่ระบุฯ กำหนด ไม่มีการจ่ายให้กับผู้ร้องขอโดยตรง เพื่อป้องกันมิให้ผู้ร้องขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมนำเงินที่ได้ไปใช้เพื่อการอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ในการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราว ยังต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงของผู้ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ได้แก่ 1) เป็นผู้มีความประพฤติดี ได้รับการรับรองจากชุมชน และไม่มีประวัติการกระทำความผิด (ฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรม) 2) ไม่มีพฤติการณ์หลบหนี มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งเข้ามอบตัวและมารายงานตัวตามกำหนดนัดของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ 3) ไม่มีการคัดค้านการประกันตัวของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ 4) ประเภทคดี อัตราโทษและพฤติการณ์ในการกระทำความผิด และ 5) ผลคำพิพากษาศาลชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ จะเห็นได้ว่ากรณีขอสนับสนุนเงินจากกองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการปล่อยตัวชั่วคราว เน้นการพิจารณาช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่มีความเดือดร้อนก่อน ซึ่งต้องมีแนวโน้มที่จะชนะคดีและเป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ซ้ำซ้อนกับกรณีที่มีการให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายอยู่แล้ว

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม ประกอบกับสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนผู้มีรายได้น้อย คนยากไร้ ที่เดือดร้อน ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม กองทุนยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและ

เสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงมีแนวคิดที่จะกระจายอำนาจการพิจารณาคำขอรับการสนับสนุนเงิน หรือค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรมให้ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัด เพื่อกระจายโอกาสในการเข้าถึงความ ยุติธรรมได้อย่างเสมอภาค และเป็นธรรม ผ่านกลไกการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม ซึ่งมีการ ดำเนินงานใน 2 ส่วน ได้แก่ 1) ยุติธรรมจังหวัด ในการพิจารณา อนุมัติ/ไม่อนุมัติ/ยุติเรื่องทั่วไป/กรณี เร่งด่วน 2) คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัดในการพิจารณาอนุมัติ/ไม่อนุมัติ/ยุติเรื่อง กรณีสำคัญ ยุ่งยากซับซ้อน/ประโยชน์สาธารณะ/ความเสียหายที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก/ความ เสียหายที่มีผลต่อความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม



ภาพที่ 5 : รูปแบบกลไกการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม

โดยสามารถสรุปกระบวนการภาพรวมการสนับสนุนเงินและค่าใช้จ่ายกองทุนยุติธรรม ตามแผนงานกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ได้ 3 ส่วน ดังนี้

- 1) **ต้นทาง** การรับคำขอและสอบพฤติการณ์ข้อเท็จจริงเบื้องต้น แสวงหาข้อเท็จจริงข้อ กฎหมายและหลักฐานเพิ่มเติม แล้วทำความเข้าใจ เห็น เพื่อเสนอยุติธรรมจังหวัด/คณะอนุกรรมการกองทุน ยุติธรรมระดับจังหวัด
- 2) **กลางทาง** ยุติธรรมจังหวัด ในฐานะฝ่ายธุรการของกองทุนยุติธรรมสำหรับเขตจังหวัด อื่นที่ไม่ใช่กรุงเทพมหานคร ตามคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ 252/2559 เรื่องการ มอบหมายให้หน่วยงานในจังหวัดที่สังกัดกระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการให้กองทุน สำหรับเขตจังหวัดอื่นที่ไม่ใช่กรุงเทพมหานคร นำเสนอยุติธรรมจังหวัดหรือคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัด เพื่อพิจารณาตามขอบเขตอำนาจ ทั้งนี้ วงเงินในการ พิจารณาสันับสนุนของทั้งสองคณะต้องไม่เกิน 500,000 บาท

3) ปลายทาง รวบรวมหลักฐาน หรือจ่ายเงิน หรือดำเนินการตามคำสั่ง หรือติดตามควบคุมรายงานผลมายังสำนักงานกองทุนยุติธรรม แล้วจัดเก็บสำนวนไว้ในระบบฐานข้อมูลของกองทุนยุติธรรม

โครงสร้างของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดซึ่งเป็นกลไกในการบริหารกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัด

องค์ประกอบคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด

- | | |
|--|-------------------------------|
| 1. ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าที่ได้รับมอบหมาย | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. อัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 3. ปลัดจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 4. ท้องถิ่นจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 5. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 6. ผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 7. คลังจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 8. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานอนุกรรมการคัดเลือก จำนวน 1 คน | อนุกรรมการ |
| 9. ผู้แทนเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่ยุติธรรมจังหวัดคัดเลือก จำนวน 1 คน | อนุกรรมการ |
| 10. ยุติธรรมจังหวัด | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 11. เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ที่ยุติธรรมจังหวัดได้รับมอบหมาย จำนวน 2 คน | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

2.2.3 ผลการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคของกองทุนยุติธรรม

(1) ผลการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม

ภาพรวมสถิติการช่วยเหลือกองทุนยุติธรรม¹⁰

ผลการช่วยเหลือกองทุนยุติธรรม ตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งกองทุนยุติธรรมปี พ.ศ. 2549 - 2558 ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2558) มีผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจำนวนทั้งสิ้น 16,485 ราย ดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน 15,502 ราย อยู่ระหว่างการพิจารณา จำนวน 983 ราย รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน 416,887,595.77 บาท แบ่งออกเป็น 1) ค่าประกันตัว เป็นเงิน 365,611,303.02 บาท 2) ค่าทนายความ เป็นเงิน 27,174,549 บาท 3) ค่าธรรมเนียมศาล เป็นเงิน 14,651,125.75 บาท 4) ค่ารังวัด/พิสูจน์หลักฐาน เป็นเงิน 2,736,783 บาท 5) ค่าพาหนะเดินทาง ผู้ขอฯ เป็นเงิน 355,815 บาท และ 6) ค่าคุ้มครองพยาน เป็นเงิน 434,400 บาท 7) ค่าใช้จ่ายอันเกิดจากความผิดพลาดทางอาญา เป็นเงิน 230,000 บาท และ

8) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ เป็นเงิน 5,693,620 บาท โดยค่าประกันตัวมีการจ่ายเงินมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 87.70 รองลงมาคือค่าทนายความ คิดเป็นร้อยละ 6.52

สถิติผลการดำเนินงานรายจังหวัดปี พ.ศ.2558 (ข้อมูล ณ เดือน มิถุนายน 2558)

ภาพรวมผู้ยื่นคำขอมากที่สุดในแต่ละภูมิภาค จะอยู่ที่ ภาคกลาง จำนวน 865 ราย คิดเป็นร้อยละ 24 รองลงมาคือ กรุงเทพมหานคร (ส่วนกลาง) จำนวน 903 ราย คิดเป็นร้อยละ 25 ถัดมาคือ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 727 ราย คิดเป็นร้อยละ 20 ภาคเหนือ จำนวน 785 ราย คิดเป็นร้อยละ 22 และภาคใต้ จำนวน 311 ราย คิดเป็นร้อยละ 9 ตามลำดับ

ภาคกลาง จังหวัดที่ยื่นคำขอมากที่สุด คือ จังหวัดสมุทรสาคร รองลงมาคือ จังหวัดชัยนาท

ภาคเหนือ จังหวัดที่ยื่นคำขอมากที่สุด คือ จังหวัดพิจิตร รองลงมาคือ จังหวัดนครสวรรค์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดที่ยื่นคำขอมากที่สุด คือ จังหวัดสุรินทร์ รองลงมาคือ จังหวัดอุดรธานี

ภาคใต้ จังหวัดที่ยื่นคำขอมากที่สุด คือ จังหวัดสตูล รองลงมาคือ จังหวัดกระบี่

¹⁰ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, บทสรุปสถิติสำหรับผู้บริหาร การดำเนินงานกองทุนยุติธรรม (ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558)

โดยจากในเดือนที่ผ่านมาเทียบกับเดือนนี้ (กรกฎาคม 2558) พบว่า เมื่อมีการกระจายอำนาจลงไปในระดับจังหวัดแล้ว มีสถิติเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 21.85 ของสถิติที่รับคำขอทั้งหมดในปีนี้ โดยยังมีสัดส่วนที่ค่อย ๆ ชยับเพิ่มขึ้น

(2) ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม

กองทุนยุติธรรมเป็นช่องทางหนึ่งในการช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบของตัวเงิน ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อย เมื่อถูกดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง ในการจะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เพราะการดำเนินคดีเหล่านี้มีค่าใช้จ่ายในการสู้คดี ดังนั้นเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ตาม แม้กองทุนยุติธรรมจะเป็นกลไกของฝ่ายบริหารซึ่งมีภารกิจให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม แต่กองทุนยุติธรรมยังมีข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้แก่

ปัญหาในระบบการทำงานของกองทุนยุติธรรม

- ปัญหาความล่าช้าในกระบวนการทำงานของกองทุนยุติธรรม การดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมในส่วนภูมิภาคมีการดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดรับคำขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมจากประชาชน แล้วส่งคำขอรับการสนับสนุนเข้ามายังส่วนกลางเพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมพิจารณา เมื่อคณะกรรมการฯ ส่วนกลางพิจารณาแล้วจะส่งผลการพิจารณากลับไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่รับเรื่องเพื่อดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการฯ ส่วนกลางต่อไป และในบางกรณีที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดส่งคำขอมา ปรากฏว่าข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ผู้ขอรับการสนับสนุนส่งมาไม่ครบถ้วน ทำให้ผู้ขอรับการสนับสนุนต้องส่งพยานหลักฐานเข้ามายังส่วนกลาง ส่งผลให้กระบวนการทำงานมีความล่าช้า แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรกระจายอำนาจในการพิจารณาอนุมัติเงินหรือค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมไปยังสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีแก่ประชาชนจะได้ทราบผลการพิจารณาอย่างรวดเร็ว สามารถนำเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรมไปดำเนินการต่อสู้คดีได้อย่างทันท่วงที ส่งผลให้การทำงานของกองทุนยุติธรรมมีความรวดเร็วสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ ทำให้มีการพิจารณาที่รวดเร็วเนื่องจากการได้รับข้อมูล ข้อเท็จจริงจากในพื้นที่ และการติดต่อประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถกระทำได้อย่างง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น

- ปัญหาที่ระบียบกองทุน เนื่องจากกองทุนยุติธรรมอาศัยระเบียบกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2553 เป็นกลไกในการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ทำให้การช่วยเหลือประชาชนมีขีดจำกัด ขาดความทั่วถึงในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม เพราะ

งบประมาณที่จำกัด ขาดสถานะทางกฎหมายที่จะทำนิติกรรมสัญญา กระบวนการพิจารณาล่าช้า และขาดความเป็นอิสระ แนวทางการแก้ปัญหาจะต้องจัดตั้งกองทุนยุติธรรมให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยตราเป็นพระราชบัญญัติซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

- ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมยังมีน้อย และยังไม่ทั่วถึงประชาชนมากนัก ประชาชนไม่ทราบถึงช่องทางการขอความช่วยเหลือทางกฎหมายของกองทุนยุติธรรม และการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมไม่มีมาตรการเชิงรุกในการออกรับคำขอจากประชาชนที่เดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม แนวทางการแก้ปัญหา คือ กองทุนยุติธรรมจะต้องดำเนินการเชิงรุกโดยการออกรับคำขอรับบริการเคลื่อนที่ โดยผ่านการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศาล สำนักงานอัยการ

2.2.4 การดำเนินงานด้านกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

(1) โครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

สืบเนื่องจากสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุติธรรม และแปลงนโยบายของกระทรวงยุติธรรมเป็นแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดสรรทรัพยากร บริหารราชการประจำทั่วไปของกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวงยุติธรรม โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นระดับกองและสำนักสำนักเฉพาะบริหารส่วนกลาง ทำให้ภารกิจของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง เพราะไม่มีส่วนราชการรองรับในระดับภูมิภาค ในฐานะเป็นส่วนราชการผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

อย่างไรก็ตามเนื่องจากข้อจำกัดตามมาตรการจำกัดอัตรากำลังคนของภาครัฐ และการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐตามนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงแก้ปัญหาโดยการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (สยจ.) ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการงานยุติธรรม และกระบวนการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด¹¹ ทั้งกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก กระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยเฉพาะระบบยุติธรรมชุมชน รวมทั้งดำเนินการตามระบบการบริหารงานจังหวัด ซึ่งได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ในทุกจังหวัด (75 จังหวัด) ต่อมาได้มีการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด สาขา ขึ้นใน

¹¹ กองพัฒนายุติธรรมชุมชน สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, ความเป็นมาของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด, มกราคม 2559

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบันจำนวน 6 แห่ง ได้แก่ 1) สยจ.เชียงใหม่ สาขาฝาง 2) สยจ. ตาก สาขาแม่สอด 3) สยจ.ยะลา สาขาเบตง 4) สยจ.สุราษฎร์ธานี สาขาเกาะสมุย 5) สยจ.สุรินทร์ สาขารัตนบุรี และ 6) สยจ.บึงกาฬ ปัจจุบันมี สยจ. ทั้งสิ้น 81 แห่ง

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดระบบเดิม มีรูปแบบการดำเนินงาน ดังนี้

ภารกิจหลัก มี 3 ประการ ได้แก่

- (1) อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน ตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม
- (2) ให้บริการประชาชนในงานของกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด
- (3) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้มีความเชื่อมั่น และเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยง่าย อย่างเสมอภาค เป็นธรรม และประหยัด

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ มีจำนวน 3 กลุ่มงาน ได้แก่

- (1) กลุ่มงานบริหารทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณ งานพัสดุ งานการเงินและบัญชี งานการเจ้าหน้าที่ งานข้อมูล สถิติ และงานการประชาสัมพันธ์
- (2) กลุ่มงานนโยบายและยุทธศาสตร์ มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการสี่ปี แผนปฏิบัติการประจำปี และแผนงบประมาณ รวมถึงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน
- (3) กลุ่มงานบริการประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริการประชาชนในภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ให้ได้รับความสะดวกรวดเร็ว และโปร่งใส ประกอบด้วย 2 ศูนย์บริการ คือ ศูนย์บริการร่วมกระทรวงยุติธรรม และศูนย์ประสานงานยุติธรรมชุมชน

รูปแบบการบริหาร ใช้หลักการจัดการแบบเชิงซ้อน (Matrix Organization) ในรูปแบบคณะกรรมการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (กยจ.) จากหัวหน้าหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัด และเจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด ที่ได้รับมอบหมายเป็นเลขานุการ โดยมีเจ้าหน้าที่หน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัดหมุนเวียนมาปฏิบัติงานตามโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ สยจ. ตามความเหมาะสม

พัฒนาการจัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง (19 จังหวัด)

- ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 กระทรวงยุติธรรมมีนโยบายในการจัดตั้ง สยจ. เป็นส่วนราชการในภูมิภาคของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 18 กันยายน 2550 จึงได้ดำเนินโครงการ สยจ.นาร่อง 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ ขอนแก่น ฉะเชิงเทรา สุราษฎร์ธานี และปัตตานี ตั้งแต่วันที่ 13 สิงหาคม 2553 โดยจัดให้มีอัตรากำลังข้าราชการไปปฏิบัติงานประจำจังหวัดอย่างน้อยจังหวัดละ 5 อัตรา และจัดสรรงบประมาณและวัสดุครุภัณฑ์

เพิ่มเติมเป็นพิเศษ ทั้งนี้เพื่อศึกษารูปแบบการทำงาน และประเมินความคุ้มค่าของการจัดตั้ง ก่อนที่จะเสนอขอจัดตั้ง สยจ. เป็นส่วนราชการตามลำดับต่อไป

- ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนา สยจ. นำร่องต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดตั้งเพิ่มเติมจำนวน 5 จังหวัด ได้แก่ นครปฐม พระนครศรีอยุธยา พิษณุโลก นครราชสีมา และอุดรราชธานี ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2555

- ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนา สยจ. โดยเน้นในจังหวัดที่ตั้งกลุ่มแบบบูรณาการ (18 จังหวัด) และจังหวัดที่ตั้งภาคตามกระบวนการยุติธรรม 9 ภาค (9 จังหวัด) จึงได้จัดตั้ง สยจ. นำร่องเพิ่มเติมอีก 2 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี และสงขลา ตั้งแต่วันที่ 13 มกราคม 2557 ดังนั้น จึงมีสยจ. นำร่อง ครบในจังหวัดที่ตั้งภาคตามกระบวนการยุติธรรม

- ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการพัฒนา สยจ. ในจังหวัดที่ตั้งกลุ่มแบบบูรณาการ ให้ครบทั้ง 18 จังหวัด จึงได้จัดตั้ง สยจ. นำร่องเพิ่มเติมอีก 7 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย นครสวรรค์ ลพบุรี อุบลราชธานี เพชรบุรี และภูเก็ต ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2558

กระทรวงยุติธรรมได้เห็นชอบในหลักการแนวทางการขอเสนอจัดตั้ง สยจ. เป็นส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ด้วยการแก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 โดยกำหนดให้เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค และมีในทุกจังหวัด นอกจากนี้ ได้เห็นชอบแนวทางการเสนอขอจัดตั้ง กองทุนพัฒนาและส่งเสริมการอำนวยความยุติธรรม (กพย.) เป็นส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านยุติธรรมชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ร่วมกับสยจ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกกระทรวงยุติธรรม ซึ่งขณะนี้ การเสนอขอจัดตั้งหน่วยงานทั้งสองยังไม่ประสบความสำเร็จ โดยขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาดำเนินการต่อไปของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

สำนักงานยุติธรรมจังหวัดมีกรอบภารกิจหลัก โครงสร้างอำนาจหน้าที่ และรูปแบบการบริหาร ตามที่เสนอขอจัดตั้งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัด ดังนี้

กรอบบทบาทและภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

- ขับเคลื่อนระบบยุติธรรมชุมชน
- เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัด
- เป็นผู้แทนส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด
- เป็นผู้ประสานงานกระบวนการยุติธรรมจังหวัด



ภาพที่ 7 : กรอบบทบาทและภารกิจของ สยจ. ตามที่เสนอขอจัดตั้งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัด

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร้อง ประกอบด้วยงาน 3 ส่วน ได้แก่

(1) ฝ่ายอำนวยการ ดูแลรับผิดชอบงานของ สยจ. ดังนี้

- งานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด
- งานเลขานุการของยุติธรรมจังหวัด
- งานธุรการทั่วไป งานบริหารบุคคล งานการเงิน งานงบประมาณ งานพัสดุ งานอาคารสถานที่
- งานประชาสัมพันธ์ และศูนย์บริการประชาชน
- งานประสานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในสังกัด
- งานกรมการจังหวัดในฐานะผู้แทนกระทรวงยุติธรรม และสนับสนุนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม
- งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

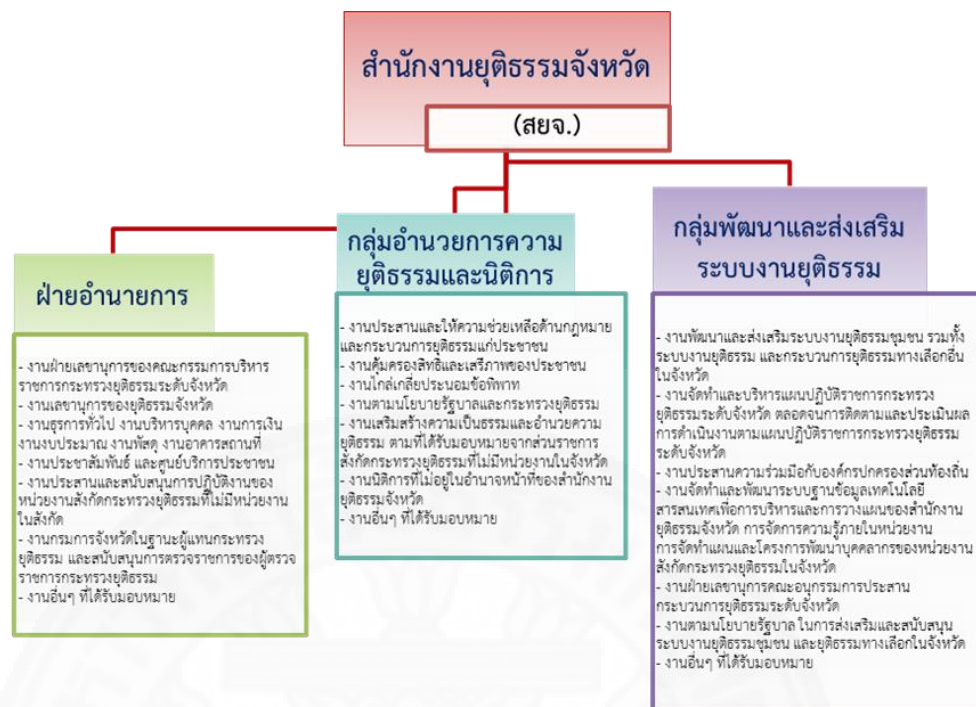
(2) กลุ่มอำนวยการความยุติธรรม ดูแลรับผิดชอบงานของสยจ. ดังนี้

- งานประสานและให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน
- งานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- งานไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

- งานตามนโยบายรัฐบาลและกระทรวงยุติธรรม
- งานเสริมสร้างความเป็นธรรมและอำนวยความยุติธรรม ตามที่ได้รับมอบหมาย จากส่วนราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ไม่มีหน่วยงานในจังหวัด
- งานนิติการที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด
- งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย

(3) กลุ่มพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรม ดูแลรับผิดชอบงานของ สยจ. ดังนี้

- งานพัฒนาและส่งเสริมระบบงานยุติธรรมชุมชน รวมทั้งระบบงานยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอื่นในจังหวัด
- งานจัดทำและบริหารแผนปฏิบัติการราชการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการราชการกระทรวงยุติธรรมระดับจังหวัด
- งานประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- งานจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการวางแผนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด การจัดการความรู้ภายในหน่วยงาน การจัดทำแผนและโครงการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมในจังหวัด
- งานฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการประสานกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัด
- งานตามนโยบายรัฐบาล ในการส่งเสริมและสนับสนุนระบบงานยุติธรรมชุมชน และยุติธรรมทางเลือกในจังหวัด
- งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย



ภาพที่ 8 : โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ สยจ.นาร่อง ตามที่เสนอขอจัดตั้งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัด

(2) ปัญหาและอุปสรรคภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรม

ในระดับจังหวัด

ภายหลังจากกระจายอำนาจไปแล้วทั้ง 76 จังหวัด ตั้งแต่เดือน มิถุนายน 2558 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ให้แต่ละจังหวัดสะท้อนปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากการทำดำเนินงาน พร้อมการลงพื้นที่เพื่อรับฟัง รวมถึงการสังเกตการสอบถามผ่านทางไลน์กองทุนยุติธรรม ตลอดจนการที่จังหวัดจัดทำหนังสือหรือมาที่ส่วนกลาง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สรุปสาระสำคัญ¹² ดังนี้

ปัญหาที่สะท้อนจากจังหวัดในทุกช่องทาง

(1) คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด ยังไม่เข้าใจเจตนารมณ์ที่กองทุนยุติธรรมให้ความช่วยเหลือคนยากไร้ และหลักเกณฑ์การพิจารณากองทุนยุติธรรมเท่าที่ควร (ที่ผ่านมาจะจัดอบรมเฉพาะฝ่ายเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการฯ) ตลอดจนบุคลากรที่เป็นนิติกรในระดับจังหวัดยังขาดประสบการณ์ ความรู้ความเข้าใจในการทำความเข้าใจและนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการฯ

¹² กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ,ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด, 11 กันยายน 2558

จึงประสบปัญหาในการพิจารณา และการตีความ ของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งบางกรณีจะให้ทางฝ่ายเลขานุการฯ ไปแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมใหม่ ทำให้เกิดความล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งที่ผ่านมาสถิติจังหวัดจัดประชุมคณะอนุกรรมการฯ ไปแล้วจำนวน ๓๖ จังหวัด ส่วนจังหวัดที่เหลือ ยุติธรรมจังหวัดพิจารณาอนุมัติเองหรืออยู่ระหว่างดำเนินการ

(2) วงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร 500,000 บาท ในบางจังหวัดใช้จ่ายไม่เพียงพอ และเมื่ออนุมัติไปแล้ว ก็จะต้องทำเรื่องเพื่อขอเบิกเงินเพิ่มเติมจากส่วนกลาง กองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ทำให้เกิดความล่าช้า เช่น จังหวัดลพบุรี สตูล เป็นต้น

(3) การประสานขอข้อมูลต่าง ๆ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรและเกิดความล่าช้า

(4) ระบบสารสนเทศ เนื่องจากกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ทดลองนำระบบสารสนเทศ (IT) ในการให้จังหวัดออกเลขที่คำขอ บันทึกข้อมูลการดำเนินงานในแต่ละคำขอเพื่อทราบความเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วและติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง แต่ด้วยระบบอยู่ในช่วงทดลอง ทำให้ประสบปัญหาอยู่มาก ทั้งความล่าช้า ระบบล่ม ตลอดจนการขาดแคลนคอมพิวเตอร์และเครื่องปริ้นเตอร์ในการบันทึกข้อมูลลงในระบบสารสนเทศ และสะท้อนให้ควรมีการแยกระบบสารสนเทศกองทุนยุติธรรมออกจากระบบของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากมีการเชื่อมกับระบบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอยู่

(5) หลักเกณฑ์การพิจารณากองทุนยุติธรรม

1) เกณฑ์เกี่ยวกับฐานะหรือความสามารถทางเศรษฐกิจที่จะพิจารณาว่าผู้ขอเป็นคนยากไร้ ทางคณะอนุกรรมการฯ บางจังหวัดประสงค์กำหนดอัตรารายได้ที่แน่นอน เพื่อให้ง่ายต่อการพิจารณา ข้อสังเกต ซึ่งที่ผ่านคณะกรรมการฯ เคยจะกำหนดฐานรายได้ เป็นอัตราเดือนละไม่เกิน 7,000 บาท แต่ก็มีประเด็นต้องนำมาพิจารณาว่าหากเงินเดือนละ 30,000 บาท แต่มีหนี้สินจำนวนมาก จนไม่อาจต่อสู้อคดีได้ ดังนั้น อัตรารายได้จึงไม่ได้นำมาเป็นฐานในการพิจารณา แต่ให้คำนึงถึงการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมถึงโอกาสของผู้ขอที่เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วยเป็นสำคัญ

2) ไม่มีหลักเกณฑ์ ที่เป็นตัวอย่างว่าลักษณะคดีแบบนี้ ควรพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ ยุติเรื่อง ข้อชี้แจง คณะกรรมการฯ ได้ออกแนวทางในแต่ละเรื่อง เช่น ประกันตัว ทนายความ ค่าธรรมเนียมศาลและอื่น ๆ ไว้แล้วและจัดทำเป็นคู่มือแจกจ่าย ซึ่งในแต่ละประเภทของคดีที่ช่วยโดยส่วนใหญ่จะมีความแตกต่างกันตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้น การจัดทำตัวอย่างลักษณะของคดี เป็นเพียงกรอบแนวทาง ที่ไม่อาจยึดถือตายตัวได้

3) ไม่มีคำจำกัดความที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณา ตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขอรับการสนับสนุน

เงินกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 ข้อ 9 ในแต่ละข้อ ไม่มีการอธิบายความหมาย คำจำกัดความ ขอบเขตที่ชัดเจน จึงยากต่อการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการฯ เนื่องจากหลักเกณฑ์ไม่มีความแน่นอนตายตัว ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละคดี ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องใช้เวลาในการพิจารณาพอสมควร

2. ปัญหาจากส่วนกลาง ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของจังหวัด

1) การไม่สามารถจัดซื้อจัดจ้างวัสดุสำนักงาน หรือจ้างถ่ายเอกสารหรือค่าเช่าสถานที่จัดประชุมคณะกรรมการฯ ได้ เนื่องจากกองคลัง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม อยู่ระหว่างหารือกับกระทรวงการคลัง เพื่อเตรียมรองรับการบริหารพัสดุของกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด จึงเกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน

2) ขาดคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจให้ดำเนินการต่อเมื่อภายหลังมีการอนุมัติเงินกองทุนยุติธรรม เช่น การนำเงินไปประกันตัวที่ศาล การเปลี่ยนคำสั่งจ่ายเช็คจากประธานคณะกรรมการบริหารยุติธรรมจังหวัด ให้เป็นยุติธรรมจังหวัด เป็นต้น ซึ่งทำให้ศาลสอบถามถึงการดำเนินงานของสำนักงานยุติธรรมประจำจังหวัดเกี่ยวกับการมอบอำนาจจากส่วนกลางมาหรือการสั่งจ่ายเช็คที่เกิดความไม่คล่องตัวในทางปฏิบัติ

3) การไม่ได้ขอรับการสนับสนุนเงินงบกลางเพื่อมาสมทบรองรับการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ที่ผ่านมากระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการหารือกับกระทรวงการคลัง เพื่อสอบถามว่ากรณีเงินกองทุนยุติธรรมมีไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน จะสามารถของบกลางสนับสนุนการดำเนินงานได้หรือไม่ ทางกระทรวงการคลังมอบหมายให้กรมบัญชีกลางในฐานะผู้ดูแลกองทุนหมุนเวียน ตอบข้อหารือว่า สามารถของบกลางสนับสนุนเพิ่มเติมได้ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยได้แจ้งสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรมทราบแล้ว แต่ได้รับแจ้งว่า ได้มีการหารือไปกระทรวงการคลังใหม่ที่สำคัญงบประมาณ จึงยังไม่มีควมคืบหน้าในการของบกลางมาสนับสนุนอีก 85,230,000 บาท แต่อย่างไร

3. ปัญหาจากการวิเคราะห์ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

(1) ยุติธรรมจังหวัดจะมีความกังวลใจในเรื่องการอนุมัติ ไม่อนุมัติ ในกรณีทั่วไปและเร่งด่วนด้วยตนเอง เพราะเกรงว่าอนุมัติไปแล้วจะถูกตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้นจะนำเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณา

(2) การขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ ของนิติกรในระดับจังหวัดที่จะเป็นผู้ช่วยกับยุติธรรมจังหวัด

(3) การประชาสัมพันธ์ยังน้อยมากและขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกองทุนยุติธรรม

(4) คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด ยังไม่เข้าใจเจตนารมณ์กองทุนยุติธรรมในการช่วยเหลือผู้ยากไร้เท่าที่ควร

2.2.5 การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรม

เมื่อพิจารณาความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม โครงสร้างและกระบวนการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม ผลการดำเนินงานและอุปสรรคของกองทุนยุติธรรมที่ผ่านมา ตลอดจนการดำเนินงานด้านกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ตามโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสยจ. ดังกล่าวข้างต้น และตามที่เสนอขอจัดตั้งเป็นส่วนราชการประจำจังหวัดเพื่อให้เป็นหน่วยงานราชการสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ชอบตามกฎหมายเห็นได้ว่า สถิติการขอรับการสนับสนุนเงินช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมมีเพิ่มขึ้นทุกปี แต่สถิติในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมนั้นเป็นสัดส่วนที่ต่ำมาก และจากสภาพปัญหาการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมภายหลังมีการกระจายอำนาจการพิจารณาสนับสนุนจ่ายเงินกองทุนให้อนุกรรมการกองทุนยุติธรรมจังหวัดพิจารณาสนับสนุนเงินกองทุนตามขอบอำนาจ สามารถวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารกองทุนยุติธรรมได้ 3 ส่วน ได้แก่

1. ปัญหาด้านโครงสร้างการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด ที่ส่งผลต่อการบริหารงานกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด

1.1 ความเหมาะสมของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดในกลไกในการบริหารกองทุนยุติธรรมระดับจังหวัด

องค์ประกอบคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด

- | | |
|--|-------------------------------|
| 1. ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าที่ได้รับมอบหมาย | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. อัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 3. ปลัดจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 4. ท้องถิ่นจังหวัด หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 5. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 6. ผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 7. คลังจังหวัดหรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 8. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานอนุกรรมการคัดเลือก จำนวน 1 คน | อนุกรรมการ |
| 9. ผู้แทนเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่ยุติธรรมจังหวัดคัดเลือก จำนวน 1 คน | อนุกรรมการ |
| 10. ยุติธรรมจังหวัด | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 11. เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ที่ยุติธรรมจังหวัดได้รับมอบหมาย จำนวน 2 คน | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

มีความเหมาะสม

โครงสร้างของคณะอนุกรรมการมีความเหมาะสม เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจของกองทุนยุติธรรมเพื่อให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะพ่อเมืองย่อมเห็นถึงปัญหาทางคดีที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบ และเมื่อพิจารณาถึงสายการบังคับบัญชาผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถกำชับให้ปลัดสืบเสาะสำนวนคดีในพื้นที่รับผิดชอบแบบงานเครือข่าย สามารถสนับสนุนกระบวนการต้นทางในส่วนของการลงพื้นที่ แสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

เห็นควรปรับปรุง

โครงสร้างคณะอนุกรรมการหากพิจารณาถึงโอกาสและความเป็นไปได้ในการพิจารณาให้การช่วยเหลือประชาชนตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม เห็นได้ว่าอัตราส่วนของคณะอนุกรรมการจาก 11 คน เป็นบุคลากรของกระทรวงมหาดไทยจำนวน 5 คน จึงมีข้อกังวลเรื่องการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติ หรือไม่อนุมัติคำขอรับการช่วยเหลือจากกองทุน เนื่องจากเป็นอำนาจดุลยพินิจ (Discretionary Power) ซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ใช้อำนาจสามารถเลือกตัดสินใจกระทำการอย่างใดหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างอิสระ ดังนั้นดุลยพินิจของฝ่ายปกครองก็คืออำนาจที่กฎหมายบัญญัติให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกตัดสินใจที่จะกระทำการได้หลายอย่างเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีและบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบจากสภาพปัญหาการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัดพบปัญหาคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดยังไม่เข้าใจเจตนารมณ์ที่กองทุนยุติธรรมให้ความช่วยเหลือคนยากไร้ รวมตลอดจนหลักเกณฑ์การพิจารณากองทุนยุติธรรมเท่าที่ควร

1.2 บุคลากรที่เป็นนิติกรในระดับจังหวัดยังขาดประสบการณ์ ความรู้ความเข้าใจในการทำสำนวนความเห็นเสนอต่อคณะอนุกรรมการ ประกอบกับการประสบปัญหาในการพิจารณา การตีความของคณะอนุกรรมการซึ่งเป็นอำนาจดุลยพินิจตามที่กฎหมายกำหนด จึงให้ฝ่ายเลขานุการฯ ไปแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ทำให้เกิดความล่าช้าในการช่วยเหลือ

1.3 องค์ประกอบของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด ลำดับที่ 10 ยุติธรรมจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และลำดับที่ 11 เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ เนื่องจาก ยุติธรรมจังหวัด คือหัวหน้าส่วนราชการของกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมหน่วยใดหน่วยหนึ่งที่มีที่ตั้งอยู่ในจังหวัดนั้นๆ ทำหน้าที่ยุติธรรมจังหวัดอีกตำแหน่งหนึ่ง มีลักษณะเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคแล้วส่งข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมไปทำหน้าที่ ผู้อำนวยการสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ตามรูปแบบการบริหารงานจัดการแบบเชิงซ้อน (Matrix Organization) ซึ่งที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานสังกัด

กระทรวงยุติธรรมในจังหวัดต้องหมุนเวียนมาปฏิบัติหน้าที่ตามโครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด หากพิจารณาถึงภารกิจกองทุนยุติธรรมในการให้ความช่วยเหลือประชาชนซึ่งมีสถิติการขอรับการช่วยเหลือเพิ่มขึ้นทุกปี และเป็นภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม จึงเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดไม่เหมาะสมกับภารกิจด้านกองทุนยุติธรรม

2. หลักเกณฑ์ วิธีการพิจารณาจ่ายเงินกองทุนยุติธรรม

2.1 อำนาจในการพิจารณาให้การช่วยเหลือในระดับจังหวัดของอนุกรรมการฯ ภายในวงเงิน 500,000 บาท โดยจากการสัมภาษณ์พบว่า วงเงินดังกล่าวมาจากการประชุมผู้มีประสบการณ์การทำสำนวนคำขอรับการช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรมในต่างจังหวัด โดยเกณฑ์วงเงินพิจารณาจากหลักเกณฑ์การช่วยเหลือเรื่องการประกันตัวบุคคลเป็นหลัก และเพื่อจำกัดความเสี่ยงในการบริหารงบประมาณของคณะอนุกรรมการฯ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือประชาชนเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน เกณฑ์วงเงินดังกล่าวจึงยังไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม

2.2 หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการพิจารณาจ่ายเงินสนับสนุนการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมใช้หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขในการพิจารณาจ่ายเงินสนับสนุนตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2553 เท่าที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ซึ่งมีรายละเอียดตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 ข้อ 9 ดังนี้

1. ความสามารถในการให้ความช่วยเหลือของกองทุน
2. พฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ขอต้องเป็นเรื่องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือปกป้องรักษาประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน
3. ลักษณะการกระทำผิดหรือกระทำละเมิดที่มีผลกระทบต่อประชาชนให้ได้รับความเสียหายหรือเกิดภัยพิบัติต่อส่วนรวมหรือความมั่นคงของประเทศ
4. ลักษณะการกระทำผิดหรือกระทำละเมิดที่มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนหรือกระบวนการยุติธรรมของประเทศ
5. เป็นเรื่องที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประชาชนและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
6. พฤติกรรมข้อเท็จจริงและเงื่อนไขอื่น
7. ความสามารถทางเศรษฐกิจของผู้ขอรับการสนับสนุน

8. การคำนึงถึงโอกาสที่ผู้ขอจะได้รับการช่วยเหลือหรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่นด้วย

9. สนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ อาจมีเงื่อนไขเป็นการเฉพาะเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดได้

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการพิจารณาช่วยเหลือจ่ายเงินกองทุนนั้นจะต้องอาศัย ประสพการณ์ความเชี่ยวชาญในการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสามารถทางเศรษฐกิจของผู้ขอรับการสนับสนุน ทำให้ตัดสินใจแทนศาล อันเป็นการใช้ดุลยพินิจที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ กองทุนยุติธรรมในชั้นคณะกรรมการ



บทที่ 3

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผลการศึกษา

ความไม่รู้กฎหมาย และความยากจนเป็นอุปสรรคหนึ่งในการเข้าถึงความยุติธรรม เนื่องจากการดำเนินคดีต่างๆ มีค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าประกันตัวบุคคล ค่าทนายความ ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนผู้ยากไร้มีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมจึงจัดตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้น ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2549 กำหนดการช่วยเหลือประชาชนไว้ 4 ประการ ได้แก่ 1) การวางเงินประกันการปล่อยตัวชั่วคราว 2) การจ้างทนายความว่าความในคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือการบังคับคดี 3) การชำระค่าธรรมเนียมขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมอื่นๆ ในคดีแพ่ง และคดีปกครอง 4) การตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์

ต่อมากองทุนยุติธรรม พบว่า การกำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือเพียง 4 กรณีนี้ ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้เท่าที่ควรเมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม เนื่องจากประชาชนเข้าไม่ถึงกองทุนยุติธรรม และการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย กระทรวงยุติธรรมจึงดำเนินการปรับปรุงระเบียบ ประกาศ คำสั่งเกี่ยวกับกองทุนยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมได้ออกระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 โดยขยายการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมเพิ่มเติมรวม 8 กรณี ได้แก่

- 1) การวางเงินประกันการปล่อยตัวชั่วคราว
- 2) การจ้างทนายความว่าความในคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือการบังคับคดี
- 3) การชำระค่าธรรมเนียมขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ในคดีแพ่ง และคดีปกครอง
- 4) การดำเนินคดีเกี่ยวกับการพิสูจน์ คำว่าวัตถุ อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน การเตรียมเอกสาร การเดินเผชิญสืบของศาล การรังวัดที่ดิน หรือแผนที่ทางอากาศหรือทางดาวเทียม และการอ่าน แปล ตีความ และวิเคราะห์ภาพถ่ายดังกล่าว
- 5) ค่าพาหนะเดินทาง ค่าที่พัก ค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นและเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม
- 6) การคุ้มครองช่วยเหลือให้ได้รับความปลอดภัยจากการก่ออาชญากรรม หรือการป้องกันการถูกบงการร้ายเพราะได้เข้าช่วยเหลือภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐหรือประชาชน

7) ค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดทางอาญา การกระทำมิชอบทางปกครอง หรือการกระทำละเมิดในลักษณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 10 ราย ขึ้นไป หรือที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

8) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมเพื่อให้ผู้เดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรมเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

กองทุนยุติธรรมเป็นกองทุนหนึ่งที่ตั้งตั้งภายในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีสถานะเป็น ‘นิติบุคคล’ จึงมีสิทธิในการถือครองทรัพย์สินหรือตกลงทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ ได้ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกองทุน คือ เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรมมีภารกิจด้านกองทุนยุติธรรมในการมุ่งเน้นให้ช่วยเหลือแก่คนยากจน และผู้ที่เชื่อว่าไม่ได้กระทำผิดประชาชนได้อย่างยั่งยืนด้วยกลไกการดำเนินงาน จึงเสริมสร้างกองทุนยุติธรรมให้มีความเข้มแข็งเพื่อช่วยเหลือประชาชนได้อย่างยั่งยืน ด้วยกลไกการดำเนินงาน ดังนี้

1) ยกกระดับจากระเบียบกระทรวงเป็นพระราชบัญญัติโดยมีกฎหมายจัดตั้งกองทุนยุติธรรมให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีกรอบภารกิจที่ชัดเจน ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง เพื่อสร้างและวางหลักการทำงานของกองทุนยุติธรรมใหม่ ส่งผลให้การช่วยเหลือประชาชนมีความคล่องตัวขึ้น

2) แก้ไขระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยเรื่องกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2553 ในด้านภารกิจที่ยังไม่ครอบคลุมต่อความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนทำได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง และมีความเป็นธรรม

3) ปรับปรุงวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการกองทุน ต้องประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการแลภาคประชาชน ในสัดส่วนที่เท่ากัน โดยผู้แทนจากภาคประชาชนให้มีที่มาจากกลไกการคัดสรรของภาคประชาชน และให้คณะกรรมการของกองทุนที่ได้รับการแต่งตั้งแล้ว มีหน้าที่เลือกตั้งประธาน และรองประธานจากคณะกรรมการกองทุนนั้น เพื่อให้การบริหารงานและการพิจารณาทุนช่วยเหลือเป็นไปอย่างโปร่งใส

4) เพื่อรายได้กองทุนยุติธรรม โดยจัดหารายได้สนับสนุนจากแหล่งอื่นๆ ที่มีศักยภาพและมีความเชื่อมโยงกับกองทุนยุติธรรม ซึ่งอยู่บนพื้นฐานการช่วยการช่วยเหลือสังคมเป็นสำคัญ เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางการเงินของกองทุนยุติธรรมอย่างยั่งยืน สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้ได้มากขึ้น ซึ่งมีแนวทางการเพิ่มรายได้ของกองทุนยุติธรรม

อย่างไรก็ตามแม้กองทุนยุติธรรมจะดำเนินการขับเคลื่อนเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนผ่านการจัดทำพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 เพื่อยกระดับกองทุนยุติธรรมเป็นนิติบุคคลในการหาแหล่งรายได้ให้กับกองทุน กระประชาสัมพันธ์กองทุน

เพื่อให้ประชาชนทราบและมาขอรับการช่วยเหลือเพิ่มมากขึ้น การวางระบบแนวทางการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัดเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกองทุนยุติธรรมได้สะดวกและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ก็ยังพบปัญหาในการบริหารกองทุนยุติธรรมโดยพิจารณาได้จากสัดส่วนการให้ความช่วยเหลือน้อยมากเมื่อเทียบกับค่าขอรับการช่วยเหลือ

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาในการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด มีสาเหตุจาก การกระจายอำนาจในการพิจารณาสนับสนุนจ่ายเงินกองทุนยุติธรรมจากคณะกรรมการบริการกองทุนยุติธรรม (ส่วนกลาง) ไปยังคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดส่วนภูมิภาค ต้องพัฒนาปรับปรุงวิธีการกระจายอำนาจเพิ่มเติม อาทิ การความเข้าใจวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 และการกรอกรับใช้ดุลพินิจของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม

โครงสร้างของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด องค์คณะส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานราชการที่เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทำงานด้านการดำเนินคดีจึงมีผลต่อการใช้ดุลพินิจที่อาจก้าวล่วงไปถึงการตัดสินใจคดีเสียเองในชั้นกรรมการซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรมเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงความยุติธรรม

โครงสร้างของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดโดยส่วนใหญ่เป็นบุคลากรสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ซึ่งสามารถสนับสนุนกระบวนการสืบเสาะแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบสำนวนคำขอได้อย่างรวดเร็วและเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกเพราะเป็นเขตพื้นที่ดูแลของตนเอง จึงเห็นควรมอบภารกิจด้านกองทุนยุติธรรมให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการและให้ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ

กลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจด้านกองทุนยุติธรรมภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัดคือ คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด โดยการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติจ่ายเงินกองทุน ซึ่งการวินิจฉัยคำขอต้องพิจารณาจากสำนวนคำขอที่เจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานยุติธรรมจังหวัดจัดทำสำนวน และปัจจุบันประสบปัญหาการทำสำนวนอันเกิดจากการขาดอัตรากำลังด้วยโครงสร้างการสับเปลี่ยนหมุนเวียนมาปฏิบัติงานที่เป็นรูปแบบการบริหารจัดการเชิงซ้อนของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดส่งผลต่อการทำสำนวนซึ่งการสำนวนความเห็นเป็นขั้นตอนสำคัญในการนำไปประกอบการวินิจฉัยของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด

3.2 ข้อเสนอแนะทาง

3.2.1 ด้านโครงสร้างของกองทุนยุติธรรมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัด ยังขาดสมดุลระหว่างภาครัฐกับประชาชน คณะอนุกรรมการเป็นตัวแทนของระบบราชการแทบทั้งหมด ทำให้ขาดจุดร่วมกับประชาชนและขาดสำนึกรับผิดชอบต่อประชาชนในพื้นที่ ซึ่งขัดต่อหลักการกระจายอำนาจที่ต้องการให้มีผู้แทนซึ่งยึดโยงกับคนในพื้นที่เข้าไปตัดสินใจ ท้ายที่สุดก็จะเกิดปัญหาเรื่องประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ไม่ต่างจากที่สถานการณ์ผ่านมา จึงควรปรับเพิ่มสมดุลของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดโดยเพิ่มหน่วยงานภาคประชาชน และนักสิทธิมนุษยชน

3.2.2 หลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาให้การช่วยเหลืออาจให้คณะอนุกรรมการตัดสินความผิดล่วงหน้าแทนศาล ซึ่งตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2553 กำหนดหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือไว้ว่า ให้คำนึงถึงข้อเท็จจริงและพฤติกรรมการขอรับความช่วยเหลือ และในกรณีการขอลปล่อยตัวชั่วคราวก็ให้คำนึงถึงข้อเท็จจริงและพฤติกรรมการขอความช่วยเหลือด้วยว่า หากได้รับการปล่อยตัวแล้วจะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน และก่อเหตุภัยอันตรายหรือไม่ ทั้งนี้ ข้อพิจารณาดังกล่าว เป็นหน้าที่ของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล ที่ต้องพิจารณาอยู่แล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในมาตรา 108 เช่น ก่อนจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัวชั่วคราว ต้องพิจารณาเกี่ยวกับความหนักเบาแห่งข้อหา พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด พฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร เชื่อถือผู้ร้องขอประกัน หรือหลักประกันได้เพียงใด ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่ และจะมีภัยอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยตัวชั่วคราวเพียงใดหรือไม่ ดังนั้น จึงไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการที่พิจารณาให้การช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ จะต้องไปตัดสินล่วงหน้าในประเด็นดังกล่าว

เพื่อเป็นการป้องกันการใช้ดุลยพินิจล่วงหน้าแทนศาลดังกล่าวของคณะอนุกรรมการจึงควรรวบรวมแนวคำวินิจฉัยในประเด็นเรื่องเดียวกันไว้เป็นคู่มือแนวทางการวินิจฉัย แล้วให้อนุกรรมการตัวแทนของภาคประชาชนและนักสิทธิมนุษยชนให้ความเห็นร่วมในการวินิจฉัย

3.2.3 ความต้องการให้กองทุนยุติธรรมสามารถให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้ได้มากขึ้นและดีขึ้น จึงต้องบริหารจัดการให้กองทุนมีรายได้เพิ่ม มีการบริหารจัดการที่ดี และมีความมั่นคง โดยแนวทางที่เสนอในส่วนของการเพิ่มรายได้ให้กองทุนฯ คือ การทำรายรับกับรายจ่ายให้สัมพันธ์กัน เช่น เรื่องค่าขึ้นศาล ซึ่งกองทุนฯมีภาระต้องนำเงินไปช่วยผู้ยากไร้ที่จะต้องขึ้นศาลในการดำเนินคดีแพ่ง กฎหมายควรกำหนดให้นำเงินค่าขึ้นศาลบางส่วนหักเข้ากองทุนยุติธรรม วิธีการนี้เป็นการนำเงินบางส่วนของคนรวยที่มีเงินจ่ายค่าขึ้นศาลมาใส่เข้ากองทุน แล้วกองทุนฯก็นำไปใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ที่ไม่มีเงินค่าขึ้นศาล

การเพิ่มรายได้จากค่าทนายความ ก็ทำเช่นเดียวกับกรณีแรก เมื่อกองทุนมีภารกิจช่วยผู้ยากไร้เรื่องทนายความ กฎหมายก็ควรกำหนดให้มีการหักค่าจ้างทนายความของคนรวยบางส่วน (เป็นเปอร์เซ็นต์) มาเข้ากองทุนยุติธรรม แล้วกองทุนจะมีรายได้มากขึ้นเพื่อนำไปจ่ายเป็นค่าทนายความให้กับคนยากไร้ วิธีการนี้ไม่ได้ทำให้ทนายความต้องมีภาระเพิ่มแต่อย่างใด เพราะทนายความก็จะผลักรายการส่วนนี้ไปเรียกเก็บกับลูกความที่มีฐานะดีอยู่นั่นเอง

ภาระเรื่องเงินประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ซึ่งมีการใช้เงินจำนวนมาก แนวคิดที่เสนอคือการขอแบ่งส่วนหนึ่งของเงินประกันที่ศาลริบในกรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี (เป็นเปอร์เซ็นต์) หักส่วนนี้นำมาสมทบเข้ากองทุนเพื่อให้กองทุนมีเงินไว้ไปใช้ในการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ยากไร้ในคดีอื่น



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- กองพัฒนายุติธรรมชุมชน สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, *ความเป็นมาของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด*. กรุงเทพมหานคร: กองพัฒนายุติธรรมชุมชน สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2559
- วิชา มหาคุณ. *การใช้เหตุในทางกฎหมาย*. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์รุ่งธรรม, 2523.
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, *การประเมินผลกองทุนยุติธรรม* ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2551. กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2552.
- สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, *ความพึงพอใจของผู้ขอรับการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายจากกองทุนยุติธรรม ตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอสนับสนุนเงินจากกองทุนยุติธรรม* พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2554
- ฐันดรศักดิ์ บวนนันทกุล. “โครงการประเมินผลสำเร็จของกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2557” บทสรุปการศึกษาวิจัย ประจำปี 2558 คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2558.
- บทสรุปสถิติสำหรับผู้บริหาร การดำเนินงานกองทุนยุติธรรม (ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558), กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
- บทสรุปสำหรับผู้บริหาร การดำเนินงานกองทุนยุติธรรม, ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ , 11 กันยายน 2558,3

บทความวารสาร

- อัศวิน วัฒนวิบูลย์,และอมรรัตน์ กรियाผล. “การชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา.” *วารสารอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม*(4) (2530), 16-17.

วิทยานิพนธ์

การุณย์ คล้ายคลึง. “ปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสุเทพ จังหวัดเชียงใหม่.” การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550.

สรารุช ไสยกิจ. “กลไกในการรับรองสิทธิในความยุติธรรม ภายใต้กระทรวงยุติธรรมไทย กรณีกองทุนยุติธรรม.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ศรัณยู หมั่นทรัพย์. “ความเสมอภาค.” สถาบันพระปกเกล้า

http://ppd.kpi.ac.th/index.php?name=content&main_id=12&page_id=44
(สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2559)

กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร “ภารกิจกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร”

http://www.frdfund.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=130&id=730&Itemid=56 (สืบค้นวันที่ 10 มกราคม 2559)

มูลนิธิผู้หญิง. “วัตถุประสงค์ของกองทุนช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัว.”

<http://www.womenthai.org> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2559)



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์เพื่อทำการวิจัย

เรื่อง ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด

1. ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

.....

2. ความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจในระดับจังหวัด

2.1 วัตถุประสงค์และความเป็นมาในการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมลงสู่ระดับจังหวัด

.....

2.2 ท่านคิดว่ากลไกการบริหารงานกองทุนฯ ในระดับจังหวัด โดยคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมจังหวัด มีความเหมาะสม และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหรือไม่อย่างไร

.....

2.3 ปัจจุบันภายหลังจากมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัดเสร็จสิ้นแล้ว (ตามRoadmap กระจายอำนาจ) มีสำนักงานยุติธรรมจังหวัดบางจังหวัดยังประสบปัญหาในการบริหารกองทุน ท่านคิดว่าเกิดจากสาเหตุใด (กลไกการบริหารกองทุนฯ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ โครงสร้างของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด: ด้านบุคลากร, งบประมาณสนับสนุน การบริหารงานกองทุนฯ, กระบวนการทำงานของกองทุน)

.....
.....

2.4 ขอความกรุณาท่านยกตัวอย่างข้อมูลสำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ประสบปัญหาในการบริหารกองทุนยุติธรรม และทางสำนักงานกองทุนฯ มีแนวทางหรือมาตรการในการแก้ปัญหา ดังกล่าวให้กับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดอย่างไร

.....
.....

2.5 ท่านคิดว่าโครงสร้างบุคลากรของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในลักษณะการวิธีการเกลี่ย อัตรากำลังจากหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่หมุนเวียนมาปฏิบัติงานส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหาร กองทุนฯ หรือไม่

.....
.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวสิญาพร พงศ์วัฒนากร
วันเดือนปีเกิด	2 กันยายน 2531
ตำแหน่ง	นักวิชาการอบรมและฝึกวิชาชีพปฏิบัติการ ทัศนสถานบำบัดพิเศษหญิง กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม
ประสบการณ์ทำงาน	2555 - 2558 นักวิชาการยุติธรรมปฏิบัติการ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม 2559 – ปัจจุบัน นักวิชาการอบรมและฝึกวิชาชีพ ทัศนสถานบำบัดพิเศษหญิง กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรมปฏิบัติการ