



การจัดทำตัวชี้วัดความยุติธรรม และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สืบวรรณ¹

คำนำ

การบริหารงานกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องอาศัยดัชนีเป็นเครื่องมือทางการบริหารเพื่อช่วยให้การกำหนดยุทธศาสตร์ มาตรการ การประเมินผล และการบริหารงานในลักษณะอื่น ๆ มีความเป็นเหตุเป็นผล ตามหลักเกณฑ์ที่เป็นวิทยาศาสตร์

ดังนั้นกระทรวงยุติธรรม และ ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงได้ริเริ่มการดำเนินโครงการจัดทำตัวชี้วัดความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินขึ้น การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

¹ ศพคที่คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ชำนาญการศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม.

1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดตัวชี้วัด ความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน เพื่อนำไปใช้ในการกำหนด แนวทางการพัฒนายุทธศาสตร์การอำนวยความ ยุติธรรม การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยใน ชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน และการพัฒนาสังคม โดยรวม 2) เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดเกี่ยวกับความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูล และการจัดเก็บข้อมูล ตัวชี้วัด รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการใช้ประโยชน์ข้อมูล ประเมินสถานะและติดตาม ประเมินผลการ พัฒนาระบบการอำนวยความยุติธรรมโดยรวม

การศึกษาและจัดทำดัชนีและตัวชี้วัด ด้านความยุติธรรม แม้ว่าจะมีการจัดทำกัน อย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ แล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่า ด้วยความแตกต่างของบริบททางสังคม และวัฒนธรรมหลายประการ รวมถึงความแตกต่าง ของวิธีการจัดเก็บข้อมูลในกระบวนการยุติธรรม ทำให้วิธีการศึกษาที่ใช้กันในประเทศ ไม่สามารถนำมาใช้กับประเทศไทยได้ จึงจำเป็นต้อง มีการสร้างวิธีการศึกษาที่ใช้สำหรับประเทศไทย เป็นการเฉพาะขึ้นมาใช้ ผลการศึกษานี้จะถูกนำไปใช้ประโยชน์ตามเจตนารมณ์ขึ้นต้น เพื่อสร้าง ความสงบสุข ความยุติธรรม และความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน ไทยสืบไป

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานยุติธรรมคงคล้ายคลึง กับการจัดการภารกิจสาธารณะอื่นๆ ที่ต้องเผชิญ กับปัญหาในกระบวนการทำงาน นับตั้งแต่การ จัดลำดับความสำคัญของพื้นที่เป้าหมาย การ จัดสรรทรัพยากร การออกแบบยุทธศาสตร์ใน

การแก้ไขปัญหา การประเมินผล และอื่นๆ ปัญหาทางการบริหารเหล่านี้ส่วนหนึ่งมีสาเหตุ มาจากการขาดระบบตัวชี้วัดที่เหมาะสมที่จะ ช่วยให้การติดตามต่อปัญหาเหล่านี้ได้

ความจริงแล้วการทำงานด้านกระบวนการ ยุติธรรมของไทยได้ก้าวหน้ามากโดยลำดับ ปัจจุบัน มีการบันทึกข้อมูลและสถิติอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ยังขาดการใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านี้ ขณะ เดียวกันการทำงานกับประชาชนที่กำลังได้รับความสำคัญแต่การรวบรวมและจัดระบบกับ ข้อมูลในส่วนนี้ยังมีอยู่ไม่มากนัก ข้อจำกัด สองประการข้างต้นทำให้การสะท้อนภาพของ กระบวนการทำงานยุติธรรมไม่ชัดเจนเท่าที่ควร แต่สิ่งสำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ จะมีวิธีการใดที่จะใช้ ประโยชน์จากข้อมูลซึ่งประมวลผลเป็นดัชนีชี้วัด ในภาพรวม เพื่อใช้ประโยชน์ในกระบวนการ บริหารงานยุติธรรม

อีกทั้งการศึกษาตัวชี้วัดในประเทศไทย ส่วนใหญ่มักจบลงด้วยการเสนอตัวชี้วัดที่ผู้วิจัย คิดว่าเหมาะสมสำหรับการใช้งานในด้านนั้นๆ ซึ่ง การศึกษาในลักษณะนี้มีปัญหาสำหรับการ ประยุกต์ใช้ทั้งในทางวิชาการและปฏิบัติหลาย ประการ อาทิเช่น ชุดตัวชี้วัดที่เสนอไม่ได้ผ่านการนำไปทดลองใช้ในภาคสนาม การพยายามไป ทดสอบในกรณีนี้เป็นเหมือนภาพลวงตา เพราะ แท้จริงเป็นเพียงการสอบถามความคิดเห็นของ กลุ่มเป้าหมายแต่ไม่ใช่นำตัวชี้วัดไปทดสอบใน ภาคสนาม

นอกจากนี้ยังพบว่า สิ่งที่ยังขาดอยู่ สำหรับการศึกษาด้านตัวชี้วัด คือ สูตรการ ประมวลผลเพื่อแปลงค่าจากตัวชี้วัดที่เลือกใช้ หลายๆ ตัว ได้ปรากฏเป็นค่าดัชนีเพื่อบ่งบอก สถานการณ์ด้านนั้นๆ เมื่อเป็นดังนี้จึงยังไม่ สามารถแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ จากตัวชี้วัดหลายตัวพร้อมกับการวิเคราะห์

สถานการณ์ได้ อีกทั้งตัวชี้วัดที่น่าเสนอในหลายกรณีมักอาศัยข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามขนาดใหญ่ จึงทำให้ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมากเกินไป โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องการเปรียบเทียบสถานการณ์ลงลึกรายพื้นที่ มากกว่าการแสดงผลภาพรวมระดับประเทศ ชุดตัวชี้วัดเหล่านี้จึงขาดความยั่งยืนในระยะยาวเพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถจัดสรรงบประมาณเพื่อการสำรวจขนาดใหญ่ได้อย่างต่อเนื่อง และการศึกษาตัวชี้วัดส่วนใหญ่เน้นมักจบที่การศึกษาเพียงระดับเสนอชุดตัวชี้วัดโดยมิได้มีการทดลองประมวลผลจริง ทำให้ขาดการรายงานภาพของตัวอย่างสถานการณ์ที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง ซึ่งจะสะท้อนปัญหาในแง่มุมต่างๆ ทั้งในทางวิชาการและทางการบริหาร

กล่าวโดยสรุป การศึกษาตามโครงการนี้เป็นความพยายามหนึ่งที่จะแก้ปัญหาก็กล่าวมาข้างต้น โดยพยายามที่จะหาคำตอบเกี่ยวกับการประมวลผลนอกเหนือจากการเสนอชุดของตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมินสถานการณ์ด้านความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งสำหรับการศึกษาครั้งนี้ถือเป็นเพียงภารกิจข้างต้นที่ต้องทำอยู่แล้ว นอกจากนั้นการประมวลผลที่พยายามหาคำตอบจะช่วยเชื่อมโยงไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหทั้งในภาพรวมระดับประเทศหรือในระดับพื้นที่ด้วย

2. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดตัวชี้วัดความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดแนวทางการพัฒนายุทธศาสตร์การอำนวยความยุติธรรม การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน และการพัฒนาสังคม

โดยรวม

(2) เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดเกี่ยวกับความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลและการจัดเก็บข้อมูล ตัวชี้วัด รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการใช้ประโยชน์ข้อมูลประเมินสถานะและติดตามประเมินผลการพัฒนาระบบการอำนวยความยุติธรรมโดยรวม

3. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้ากำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ ดังนี้

(1) พัฒนาชุดตัวชี้วัดที่จะใช้เป็นแนวทางในการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิสำหรับการนำประมวลผลเป็นดัชนีของสถานการณ์ความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินทั้งในมิติของการเปลี่ยนแปลงโดยรวมตามเวลา หรือการเปรียบเทียบสถานการณ์โดยรวมระหว่างพื้นที่ต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินระดับต่างๆ

(2) เสนอวิธีการประมวลผลข้อมูลข้างต้นเป็นดัชนีภาพรวม (Composite Index) ที่ใช้เพื่อการวิเคราะห์สถานการณ์ภาพรวมในเชิงเปรียบเทียบตามมิติเวลาหรือมิติพื้นที่

(3) ทดลองใช้บางส่วนของคุณค่าตัวชี้วัดที่สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิได้ในการประมวลผล ด้วยวิธีการที่เสนอแนะขึ้นเป็นตัวอย่างของดัชนีบ่งบอกสถานการณ์ความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(4) ประมวลผลปัญหาที่เกี่ยวกับระบบข้อมูลที่เป็นสำหรับการรวบรวมและวิเคราะห์ตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ตลอดจนแบ่งทางการปรับปรุงข้อมูล เพื่อให้สามารถใช้ตัวชี้วัดในการรายงานสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง

4. นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

(1) ตัวชี้วัด หมายถึง ตัวเลขหรือสถิติแต่ละตัวที่ใช้บ่งบอกแผนเหตุการณ์หรือสถานะที่เป็นนามธรรมหนึ่งๆ

(2) คัดนี้ หมายถึง ค่าที่ได้จากการประมวลผลตัวเลขหรือสถิติของตัวชี้วัดหลายๆ ตัว (หลายเหตุการณ์หรือสถานะ) เข้าด้วยกัน เพื่อใช้บ่งบอกสถานการณ์ด้านความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยคัดนี้มีค่าระหว่าง 0 ถึง 1

(3) ความยุติธรรมฯ หมายถึง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(4) สาธารณชนโดยรวม หมายถึง ประชาชนทั่วไปที่รวมทั้งผู้มีส่วนและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมในขณะสำรวจ

(5) สาธารณชน หมายถึง ประชาชนทั่วไปที่ในขณะสำรวจไม่ได้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมในฐานะผู้ต้องหา ผู้กระทำผิด โจทก์หรือผู้เสียหาย หรือพยาน

(6) ผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรม หรือ ผู้มีส่วนฯ หมายถึง บุคคลที่มีสถานภาพเป็นโจทก์หรือผู้เสียหาย หรือเป็นจำเลยหรือผู้กระทำผิดหรือเป็นพยานในระหว่างการสำรวจ

(7) ผู้ค้อยโอกาสทางการศึกษา หมายถึง กลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาไม่เกินระดับประถมศึกษาตอนต้น ซึ่งมีความหมายตรงข้ามกับ “ผู้ไม่ค้อยโอกาสทางการศึกษา” คือ ผู้มีการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาตอนต้นขึ้นไป

(8) ผู้ค้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ หมายถึง กลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 4,000 บาท ซึ่งตรงข้ามกับคำว่า “ผู้ไม่ค้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ” ซึ่งมีรายได้มากกว่า 4,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป

5. ข้อจำกัดของการศึกษา

(1) การทดสอบ คัดนี้ความยุติธรรม

กระทำเฉพาะกับตัวชี้วัดที่ข้อมูลมีความพร้อมตรงกันระหว่างพื้นที่จังหวัดหรือเวลาเท่านั้น การประมวลผลของคัดนี้จึงเป็นการแสดงแนวทางสำหรับการประยุกต์ใช้จริงกับข้อมูลที่หน่วยงานรับผิดชอบจะเลือกใช้

(2) ตัวอย่างที่ใช้ในการสำรวจยังมีขนาดเล็กและไม่ได้อาศัยวิธีการสุ่มที่ใช้หลักความน่าจะเป็น เพราะไม่อยู่ในวิสัยจะจัดทำบัญชีประชากรได้ ดังนั้นผลการประมวลขึ้นเป็นคัดนี้และผลการวิเคราะห์จึงอาจไม่ใช่ภาพที่ถูกต้องของประชากรในจังหวัดนั้นๆ การวิเคราะห์และประมวลผลเป็นเพียงตัวอย่างที่หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและการใช้ประโยชน์จริงเท่านั้น

กรอบแนวคิด อรรถนกรรม และวิธีการศึกษา

ผู้วิจัยได้มีการทบทวนกรรมและสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยครอบคลุมประเด็นต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับการศึกษาโดยสรุปดังนี้ คือ

1. ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน

ในเบื้องต้นเรามักพบว่า การบริหารกระบวนการยุติธรรมมักได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ทั้งจากแวดวงนักวิชาการและแวดวงสื่อว่าไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละองค์ประกอบทำงานแยกต่างหากออกจากกันโดยขาดการประสานงานกันภายในระบบ นอกจากนั้นยังพบว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายปฏิบัติกับความเป็นจริง เช่น ยังมีการใช้ความรุนแรงเพื่อใช้ประโยชน์จากการขู่ให้เกรงขามและสร้างความหวาดกลัว นอกจากนั้นหลายฝ่ายยังใส่ใจและใช้ระบบยุติธรรมเหมือนเป็นระบบข้าราชการ หรือเป็นเสมือนเครื่องจักรกลที่

ไม่ได้รับอิทธิพลใดๆ จากภายนอกและปลอดจากการประเมินประสิทธิภาพแบบเชื่อถือได้

ประสบการณ์ในทศวรรษที่ผ่านมาให้บทเรียนว่าการสร้างความสงบสุขในสังคมภายหลังช่วงเวลาแห่งความขัดแย้ง และการรักษาความสงบสุขให้ยั่งยืนจะทำได้ トラบโคที่ประชาชนยังไม่เชื่อมั่นในโครงสร้างการระงับข้อพิพาทและการบริหารความยุติธรรม ดูเหมือนว่าหลายประเทศยังคงมีปัญหาเรื่องความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของประชาชนดังกล่าว ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หลายประเทศจะต้องเร่งปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของตนเอง

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันเรื่องการบริหารความยุติธรรมและปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนยังห่างไกลจากสภาพที่ควรจะเป็น รายงานประจำปีขององค์กรสิทธิมนุษยชน อย่างเช่น Amnesty International and of Human Rights Watch เผยให้เห็นเรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างน่ากลัว รวมทั้งเรื่องราวเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบด้วย ปัญหากระบวนการยุติธรรมกับสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างมาก แม้ว่าในทางเทคนิคแล้วทั้งสองสายงานมีเป้าหมายและรูปแบบการทำงานบางอย่างที่แยกจากกันและไม่เหมือนกันก็ตาม ในการเรียนการสอนและฝึกอบรมเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมโดยปกติจะไม่มี ความแตกต่างด้านแนวคิดระหว่างสองเรื่องนี้ ดังนั้นปัญหาในเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่คาบเกี่ยวในกระบวนการยุติธรรมด้วย

นอกจากนั้น กว่า 60 ปีของการพัฒนาแผนงานสำหรับทั้งสองสายงานดังกล่าวของสหประชาชาติ ได้ใช้กระบวนการที่ช่วยขยายและเสริมสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้หลักนิติธรรมมาตลอด ดังนั้นนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา เราเริ่มเห็นความเกี่ยวโยง

ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับมาตรฐานด้านการลงโทษผู้กระทำความผิด ทั้งสองเรื่องเป็นเงื่อนไขและมีอิทธิพลต่อกันและกัน เมื่อ 40 กว่าปีที่แล้ว ยังไม่มีการตกลงร่วมกันระหว่างรัฐบาลของนานาประเทศ ในเรื่ององค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรม ปัจจุบันมีการตกลงร่วมกันในเรื่องมาตรฐานสำหรับการบริหารกระบวนการยุติธรรม นับตั้งแต่การป้องกันอาชญากรรม งานตำรวจ งานอัยการ การพิจารณาตัดสินและงานราชทัณฑ์ บางประเทศจริงจังกับมาตรฐานดังกล่าว โดยบรรจุเป็นกฎหมายหรือปรับกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้อง บางประเทศก็ไม่ได้ให้ความสำคัญ บางประเทศอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาของกระบวนการยุติธรรม คือ เป็นกระบวนการที่ขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละองค์ประกอบทำงานแยกต่างหากออกจากกันโดยขาดการประสานงานกันภายในระบบเดียวกัน ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายปฏิรูปกับความเป็นจริง ขาดการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพราะยังมีการคุ้มครองและช่วยเหลือ ทั้งยังกระบวนการยุติธรรมยังคงเป็นระบบข้าราชการ หรือเป็นตั้งเครื่องจักรกลที่ไม่สามารถตอบสนองหรือสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นจริงได้ในสังคม ทั้งนี้เพราะปัจจุบันประชากรโลกได้เข้าใจร่วมกันแล้วว่า ความยุติธรรมเชื่อมโยงกับการยอมรับและการเคารพสิทธิของปัจเจก ซึ่งมีสำนวนของสหประชาชาติที่สะท้อนแนวคิดใหม่ดังกล่าว ดังนั้น “ไม่มีความสงบสุขหากปราศจากความยุติธรรม และในทำนองเดียวกัน ไม่มีความยุติธรรมหากปราศจากความสงบสุข” แต่การที่จะสร้างคุณภาพระหว่างทั้งสองเรื่องนี้ได้ อย่างไรนั้นยังคงเป็นปัญหาใหญ่จนทุกวันนี้อีกด้วย

2. การประเมินกระบวนการยุติธรรม ชี้ความ สามารถบอกความปลอดภัยและความยุติธรรม ในสังคม

(1) ตัวชี้วัด คือ มาตรการการวัดที่ช่วย ตอบคำถามว่ามีความคืบหน้าสู่การบรรลุ วัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด This definition comes from the Handbook of Democracy and Governance Program Indicators (Washington, DC : U.S. Agency for International Development, 1998) ตัวชี้วัด เป็นสิ่งที่เรากำหนดขึ้นเพื่อวัดการเปลี่ยนแปลง ของมาตรการหรือเครื่องมือต่างๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้น ตัวชี้วัดต้องประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐานจำนวน หนึ่งที่เป็นสัญญาณของการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นจึง จำเป็นต้องมีการเก็บข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการ วางเป้าหมายสำหรับตัวชี้วัด ตัวชี้วัดช่วยให้เรา มองเห็นความแตกต่าง การปรับปรุง หรือ พัฒนาการต่างๆ ในเรื่องที่เราต้องการเปลี่ยนแปลง ในบริบทต่างๆ และตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นต้องผ่านการทดสอบว่าใช้ได้ เชื่อถือได้ และมีประโยชน์ ในการช่วยการตัดสินใจ

ตัวชี้วัดเป็นแค่การประมาณการและ เป็นเพียงตัวชี้การเปลี่ยนแปลงเท่านั้น ไม่ใช่การ เปลี่ยนแปลงที่ต้องการ ตัวชี้วัดไม่ได้ถูกต้อง สมบูรณ์เสมอไป ใช้การได้หรือน่าเชื่อถือได้ น้อยมากต่างกันออกไป หากการเปลี่ยนแปลงที่ปรารถนามีอุปสรรคชัดเจนและสามารถวัดได้ ก็ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ตัวชี้วัด เราใช้ตัวชี้วัด เพื่อสร้างเกณฑ์สำหรับการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงาน กล่าวโดยสรุปตัวชี้วัด คือ สิ่งที่เรา กำหนดขึ้นเพื่อวัดความคืบหน้าและติดตามผล การปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ตัวชี้วัดสามารถใช้ สำหรับวัดการเปลี่ยนแปลงของสิ่งต่างๆ ได้ ไม่จำกัด เช่น วัดการเปลี่ยนแปลงด้านปริมาณงาน หรือด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม หรือ

การเมือง สำหรับกระบวนการยุติธรรมที่นิยม ได้แก่ การใช้ตัวชี้วัดเพื่อวัดการเปลี่ยนแปลง ปริมาณงานและประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน อาจ ใช้ตัวชี้วัดเพื่อวัดความก้าวหน้าหรือคุณภาพการ ในกระบวนการยุติธรรมได้หลายระดับ ดังนี้

ระดับสูงสุด คือ ตัวชี้วัดทางนโยบาย ตัวชี้วัดสามารถใช้กับนโยบายระดับสูงสุด เช่น การลดระดับอาชญากรรมในสังคม หรือ หลักประกันในการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมของ พลเมืองทุกคนไม่ว่าเพศใด ชนเผ่าใด หรือ มีฐานะเศรษฐกิจอย่างไร เป็นต้น

ในระดับที่สอง อาจใช้วัดความก้าวหน้า ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ได้แก่ ผลได้รับ ขึ้นกลาง เช่น จำนวนคดีอาชญากรรมอุกฉกรรจ์ ที่พิพากษาแล้ว หรือการขยายบริการให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจน

ระดับที่สาม อาจใช้วัดกิจกรรม เช่น กิจกรรมประจำวัน เพื่อดูว่าได้รับผลสำเร็จตาม วัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

และสำหรับการประเมินกระบวนการ ยุติธรรมในเรื่องที่เกี่ยวกับการปกครองของรัฐ สามารถกระทำได้ในสองระดับ คือ ระดับ ยุทธศาสตร์และระดับสถาบัน ส่วนตัวชี้วัดระดับ ที่สาม คือตัวชี้วัดกิจกรรมนั้นมีความสำคัญ สำหรับการบริหารจัดการ แต่ไม่ได้ให้ข้อมูลว่า ระบบบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงไร ตัวชี้วัด กิจกรรมมีความสำคัญต่องานบริหารแล้วแต่ ไม่ได้แสดงให้เห็นว่างานนโยบายเห็นความคืบหน้า สู่การบรรลุผลที่ต้องการ จุดสำคัญในการวัด ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานที่ระดับนโยบาย คือ การทดสอบสมมติฐานของเจ้าหน้าที่หรือ ผู้อำนวยการแผนงานเพื่อดูว่าการ ดำเนิน กิจกรรมต่างๆ จะให้ผลตามที่ต้องการหรือไม่

ตัวชี้วัด มักเป็นตัวแทนหรือเป็น สิ่งเดียวกันกับผลที่ได้รับ หรือแนวคิดที่ต้องการ

ประเมินโดยปกติ เพื่อให้ประเมินง่าย ผลของสิ่ง
ที่วัดจะถูกนำมาทำให้ง่ายต่อการเข้าใจ ขณะที่
ตัวชี้วัดจะถูกกันออกไป โดยหวังว่าจะมีความ
สัมพันธ์กับผลที่ต้องการได้รับ อย่างไรก็ตาม
ความสัมพันธ์ส่วนใหญ่ไม่สมบูรณ์ การเปลี่ยนแปลง
ของตัวชี้วัดส่วนใหญ่โดยพื้นฐานมักมีความมาก
ตัวอย่างเช่นตัวชี้วัดปริมาณอาชญากรรม ก็คือ
จำนวนอาชญากรรมที่ตำรวจได้รับรายงาน
การเปลี่ยนแปลงที่วัดได้ในเรื่องดังกล่าวมักถูกมอง
เช่น จำนวนอาชญากรรมที่ตำรวจได้รับรายงาน
อาจเป็นตัวชี้วัดการเพิ่มของอาชญากรรมหรือ
การเพิ่มความเชื่อมั่นในตำรวจ หรือทั้งสองอย่าง
ก็ได้ ที่จริงแล้วความกำกวมของตัวชี้วัดอาจเป็น
ข้อดี เพราะช่วยยืดหยุ่นให้เล็งเห็นความสำคัญ
ของการเปลี่ยนแปลงในระบบยุติธรรม ตัวชี้วัด
ตัวเดียวกันนี้ หากตีความอย่างละเอียดสามารถ
ใช้สำหรับสองวัตถุประสงค์ในเวลาเดียวกันได้
อย่างไรก็ตามตัวชี้วัดไม่ควรใช้ตามลำพัง
แต่ควรใช้เป็นกลุ่มหรือ “ตะกร้าตัวชี้วัด” สำหรับ
การวัดผลการบรรลุเป้าหมายทางนโยบาย เพื่อให้
ให้ได้ภาพที่น่าจะใกล้เคียงความจริงมากกว่า
น่าเชื่อถือได้ดีกว่า และรอบคอบกว่า แต่ตัวชี้วัด
ในตะกร้าก็ไม่ควรมากเกินไป เพราะทำให้ต้องใช้
เวลาตีความมากจนอาจทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มี
ความกระตือรือร้นที่จะวัดผลอีกต่อไป

(2) การเลือกตัวชี้วัด สำหรับหลักเกณฑ์
ในการกำหนดตัวชี้วัดมี 8 อย่าง คือ ใช้การได้
มีคุณภาพ ปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงได้
ครอบคลุมเท่าเทียม ใจได้ ปฏิบัติได้ มีความรู้สึก
เป็นเจ้าของ และกระจำจัดในตัวเอง

(3) แหล่งข้อมูลของตัวชี้วัด ข้อมูลที่จะ
นำมาเป็นตัวชี้วัดความเชื่อมั่นในความปลอดภัย
ในชีวิตและทรัพย์สินในการศึกษาวิจัยนี้ จะคัดเลือก
เบื้องต้นจากคณะผู้วิจัยโดยการทบทวน
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาผ่านการ

คัดเลือกจากที่ประชุมซึ่งประกอบด้วยตัวแทน
จากหน่วยงาน/สถาบันที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญา อาทิ สำนักงานอัยการสูงสุด
กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคม
และความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ เป็นต้น

3. การกำหนดตัวอย่างและคัดเลือกตัวชี้วัด

การสำรวจข้อมูลต้องกระทำเฉพาะพื้นที่
ที่คัดเลือกเป็นตัวอย่างของการจัดทำและเสนอ
รายงานดัชนีความยุติธรรมสมบูรณ์แบบในระดับ
ประเทศของหน่วยงานรับผิดชอบโดยใช้ระเบียบ
การศึกษาวิจัยที่นำมาใช้ ได้แก่ การวิจัยแบบ
สำรวจ โดยทำการสำรวจข้อมูลจากแหล่งข้อมูล
2 แหล่ง ประกอบด้วย 1) ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการ
สำรวจข้อมูลจากสถาบันหน่วยงานที่อยู่ในหรือ
เกี่ยวข้องกับการบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรม
ซึ่งเป็นข้อมูลระดับประเทศและระดับจังหวัด
2) ข้อมูลปฐมภูมิ เป็นการสำรวจข้อมูลจาก
ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ
ยุติธรรมอาญา ซึ่งประกอบด้วย สาธารณชน พยาน
ผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือผู้ถูกฟ้อง และผู้เสียหาย
รวมทั้งสิ้น 580 คนใน 8 จังหวัดตัวอย่าง ประกอบ
ไปด้วยจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย, อ่างทอง, ฉะเชิงเทรา,
สุรินทร์, ชอนแก่น, ตรัง และจังหวัดพัทลุง

เครื่องมือการสำรวจ แบบสำรวจที่สร้าง
ขึ้นสำหรับรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายทั้ง 4
ข้างต้น

(1) ข้อมูลทั่วไป ซึ่งประกอบด้วย
ข้อมูลเกี่ยวกับเพศ อายุ ภูมิลำเนา รายได้
และการศึกษา

(2) ส่วนที่เป็นมาตรวัด 10 ระดับ
ซึ่งจำแนกไปเป็น

- ความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและ
ทรัพย์สิน

- ความเชื่อมั่นในความยุติธรรมและฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

- ความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง

- การรับรู้บทบาทหน้าที่ขององค์กรสิทธิอาครรัฐ

(3) การวัดความรู้กฎหมายพื้นฐานในแต่ละกลุ่มผู้รู้จำนวน 5 ข้อขณะที่ข้อคำถามที่ 1 และ 2 ของทุกกลุ่มเป็นข้อคำถามที่เหมือนกันนั้น ข้อคำถามด้านความรู้แตกต่างกันไปตามสถานภาพของกลุ่มเป้าหมาย คือ กฎหมายที่พึงทราบสำหรับสาธารณชน หรือสำหรับพยาน หรือสำหรับจำเลย (ผู้กระทำผิด) หรือสำหรับผู้เสียหายแล้วแต่กรณี

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) การคัดกรองตัวชี้วัดโดยนำข้อมูลชุดยุติธรรมระดับจังหวัดเป็นตัวบ่งชี้ มาประมวลผลร่วมกับข้อมูลปฐมภูมิ เพื่อจัดทำขึ้นเป็นดัชนีชี้วัดความยุติธรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ (2) ใช้วิธีการวิเคราะห์ทั่วไปโดยใช้สถิติเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ และเลือกใช้วิธีการวิเคราะห์ทางสถิติแบบ Stepwise เพื่อคัดตัวแปรที่มีความเกี่ยวข้องน้อยออกไป (ในการคัดตัวแปร กำหนดให้คะแนนความรู้สึกลดลงในชีวิตและทรัพย์สินโดยรวมซึ่งถือเป็นตัวชี้วัด เป้าหมายสุดท้ายที่ต้องการสร้างให้เกิดขึ้นในสังคมเป็นตัวแปรตามหรือตัวแปรทำนาย ส่วนตัวแปรหรือตัวชี้วัดที่เหลือเป็นตัวแปรตาม) ตัวแปรใดที่ถูกคัดออกไปจะไม่นำมาเป็นตัวชี้วัดสำหรับประมวลผลเป็นดัชนีการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปด้วยค่าสถิติ 2 วิธี คือ

(1) การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยภายใต้

ตัวแปรอิสระ 2 ตัว ซึ่งใช้แสดงผลค่าตัวชี้วัดเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดที่ไขว้กับอีกหนึ่งตัวแปรอิสระ

(2) การวิเคราะห์แนวโน้ม เพื่อแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงตัวบ่งชี้ในภาพรวมระดับประเทศหรือระดับจังหวัดตามเวลา ผู้วิจัยใช้ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient) แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยต่อ 1 หน่วยเวลา (ปี) การประมวลผลดัชนี เพื่อแสดงเป็นค่าดัชนีแสดงผลโดยรวม (Composite index) เพื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ระหว่างจังหวัดหรือระหว่างปี ใช้สูตรการประมวลผลที่พัฒนาขึ้นเอง (ผ่านการทดสอบความตรง-Validity โดยอาศัยดัชนีการพัฒนามนุษย์-HDI เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบได้ค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.98 ค่าจากการคำนวณที่มีค่าเข้าใกล้ 1 หมายถึงสถานการณ์ที่มีความยุติธรรมสูง และค่าจากการคำนวณที่เข้าใกล้ 0 หมายถึง สถานการณ์ที่มีความยุติธรรมต่ำ

ผลการศึกษาและบทวิเคราะห์

การศึกษาค้นคว้า จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ (1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์และกำหนดตัวชี้วัดความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อนำไปใช้กำหนดแนวทางพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อการอำนวยความสะดวก การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน รวมทั้งการพัฒนาสังคมโดยรวม และ (2) เพื่อทราบถึงปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัด เกี่ยวกับความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลและการจัดเก็บข้อมูล ตัวชี้วัดรวมทั้งเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์ข้อมูล ประเมินสถานะ และติดตามผลการพัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยรวม โดยผลการศึกษาค้นคว้า

1. ความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(1.1) ภาพรวมและแนวโน้มระดับประเทศ

(1.1.1) การกระทำผิดทางอาญาของคนไทย

พบว่า การกระทำผิดอาญาของไทยมีแนวโน้มลดลงในปี 2549 และมีแนวโน้มลดลงอีกในอนาคต

(1.1.2) กระบวนการอาญาชั้นตำรวจ

ผลการศึกษาพบว่าอัตราการจับกุมต่อจำนวนคดีทั้งหมดมีอัตราลดลงในช่วงปี พ.ศ. 2545 และเริ่มสูงขึ้นหลังปี 2548 จนถึง 2550 อีกทั้งมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงขึ้นอีก

(1.1.3) กระบวนการทางอาญาชั้นพนักงานอัยการ

พบว่าอัยการหนึ่งคนมีภาระรับผิดชอบต่อคดีเฉลี่ยเพิ่มมากขึ้น จาก 69.8 คดีต่อคน ในปี 2545 เป็น 90 คดีต่อคนในปี 2548 ในส่วนของภารกิจในการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนปรากฏว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นโดยตลอด

(1.1.4) กระบวนการอาญาชั้นศาล

พบว่า จำนวนคดีอาญาที่เข้าสู่ศาลมีจำนวนมากขึ้น (9.1 ในปี 2547 เป็น 10.4 ในปี 2550) อัตราส่วนประชากรพันคนต่อผู้พิพากษา 1 คนมีแนวโน้มลดลงโดยตลอดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 (ประชากร 20.04 พันคนต่อผู้พิพากษา 1 คน ในปี 2545 ลดลงเหลือ 17.06 พันคนต่อผู้พิพากษา 1 คน ในปี 2550) การกระทำความผิดอาญาได้นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลมากขึ้น (0.13 ในปี 2545 และ 0.30 ในปี 2550) และอัตราการให้ประกันในชั้นศาลเพื่อให้จำเลยได้มีโอกาสไปสู้คดีมีแนวโน้มสูงขึ้น (0.27 ในปี 2545 เป็น 0.29 ในปี 2550)

(1.1.5) กระบวนการอาญาชั้นคุมประพฤติและราชทัณฑ์

เบื้องต้นพบว่าการคุมประพฤติถูกนำ

มาใช้มากขึ้นจาก 0.45 ในปี 2545 เป็น 0.48 และ 0.51 ในปี 2549 และ 2550 ตามลำดับ แต่การคุมประพฤติในคดีความผิดต่อชีวิตและร่างกายต่อประชากรพันคนลดลง จาก 0.16 ในปี 2547 เป็น 0.14 ในปี 2550

สำหรับเด็กและเยาวชนไทยมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงในการตัดสินใจและกระทำความผิดคดีอาญามากขึ้น โดยอัตราส่วนความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกายต่อจำนวนประชากรเด็ก พันคนเพิ่มสูงขึ้นโดยตลอด โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2549 เพิ่มขึ้นเป็น 0.93 เมื่อเปรียบเทียบกับ 0.33 ในปี 2545 ส่งผลให้สถิติคดีเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่สถานพินิจสูงตามขึ้นไปด้วย จาก 3.35 ในปี 2546 เป็น 5.45 ในปี 2550

สัดส่วน นักโทษคดีเด็ดขาดต่อประชากรพันคนในเรือนจำลดลงทุกปี นับตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา (2546 = 2.49, 2546 = 2.03, 2547 = 1.95, 2548 = 1.73) และมาเพิ่มสูงขึ้นในปี 2550 (2550 = 2.00) โดยเพศชายยังคงกระทำผิดคดีอาญาและถูกจำคุกมากกว่าเพศหญิงประมาณ 4 เท่าในทุกๆ ปี

ในส่วนของจำนวนผู้ต้องขังที่เสียชีวิตระหว่างกักขัง จำแนกตามสาเหตุการเสียชีวิต จำนวนผู้เสียชีวิตด้วยสาเหตุตามธรรมชาติมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด ในปี 2546 มีจำนวน 1,900 คน ลดลงเหลือ 886 คนในปี 2549 และเพิ่มสูงขึ้นเป็น 1,005 คนในปี 2550 ผู้เสียชีวิตด้วยสาเหตุผิดธรรมชาติคิดเป็นร้อยละ 15 ของจำนวนนักโทษที่เสียชีวิตด้วยสาเหตุตามธรรมชาติ ในปี 2546 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 ในปี 2550

สัดส่วนนักโทษคดีเด็ดขาดต่อประชากรพันคนในเรือนจำลดลงทุกปี นับตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา (2546 = 2.49, 2546 = 2.03, 2547 = 1.95, 2548 = 1.73) และมาเพิ่มสูงขึ้น ในปี

2550 (2550 = 2.00) โดยเพศชายยังคงกระทำผิดคดีอาญาและถูกจำคุกมากกว่าเพศหญิงประมาณ 4 เท่าในทุกๆ ปี

ในส่วนของผู้ต้องขังที่เสียชีวิตระหว่างกักขัง จำแนกตามสาเหตุการเสียชีวิต จำนวนผู้เสียชีวิตด้วยสาเหตุตามธรรมชาติมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด ในปี 2546 มีจำนวน 1,900 คน ลดลงเหลือ 886 คนในปี 2549 และเพิ่มสูงขึ้นเป็น 1,005 คนในปี 2550 ผู้เสียชีวิตด้วยสาเหตุผิดธรรมชาติคิดเป็นร้อยละ 1.5 ของจำนวนนักโทษที่เสียชีวิตด้วยสาเหตุตามธรรมชาติในปี 2546 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 ในปี 2550

2. ความยุติธรรมระดับพื้นที่รายตัวชี้วัด

(2.1) ความรู้สึกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

โดยภาพรวมพบว่า สาธารณชนมีความรู้สึกปลอดภัยในสถานที่สาธารณะ เป็นอันดับสองรองจากความปลอดภัยในเคหสถาน กลุ่มจังหวัดที่มีลักษณะโดดเด่น ยังเป็น 3 จังหวัด คือ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดพัทลุง และจังหวัดอ่างทอง โดยได้รับคะแนนเฉลี่ย 6.33 จากคะแนนเต็ม 10 ขณะที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดตรัง และจังหวัดสุรินทร์อยู่ในกลุ่มที่สาธารณชนรู้สึกปลอดภัยน้อยที่สุด

(2.2) โอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

(2.2.1) ความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของตำรวจ

จากการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมแล้ว กลุ่มสาธารณชนมีความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของตำรวจสูงกว่ากลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ จำเลย ผู้เสียหาย และพยานเล็กน้อย ค่าเฉลี่ยโดยรวมของความเชื่อมั่นอยู่ในระดับ 5.51 คะแนนจากคะแนนเต็ม 10 คะแนนความเชื่อมั่นของสาธารณชนในจังหวัด

เชียงราย ขอนแก่น อ่างทองและพัทลุง มีความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของตำรวจในระดับที่สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ โดยเฉพาะจังหวัดสุรินทร์สำหรับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในทุกจังหวัด ยกเว้น เชียงใหม่ อ่างทอง และพัทลุง ต่างเชื่อมั่นในความยุติธรรมของตำรวจสูงกว่าสาธารณชน แต่กลุ่มที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ พัทลุง ขอนแก่น อ่างทอง และเชียงราย

(2.2.2) ความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของอัยการ

ผลการศึกษาปรากฏว่าคะแนนความเชื่อมั่นต่อความยุติธรรมของอัยการโดยเฉลี่ยเท่ากับ 6.41 จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน โดยเปรียบเทียบแล้วกลุ่มสาธารณชนทั่วไปไม่มีความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของอัยการมากกว่ากลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดเชียงใหม่ อ่างทองและพัทลุงกลับแสดงความเชื่อมั่นโดยเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มสาธารณชนในสี่จังหวัดแรกที่สาธารณชนแสดงความเชื่อมั่นต่ออัยการสูงสุด ได้แก่ ขอนแก่น พัทลุง เชียงราย และอ่างทอง ด้วยคะแนนเฉลี่ย 7.60, 6.85, 6.83 และ 6.25 ตามลำดับ ส่วนที่เหลืออีก 4 จังหวัดโดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่เป็นกลุ่มที่มีคะแนนความเชื่อมั่นต่ำ ความเชื่อมั่นของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย จังหวัดที่โดดเด่น คือ อ่างทอง โดยเฉพาะพัทลุง ซึ่งแสดงความเชื่อมั่นต่ออัยการสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ อย่างชัดเจน โดยมีคะแนนเฉลี่ยถึง 7.10 และ 7.73 คะแนนตามลำดับ ตรังและสุรินทร์เป็น 2 จังหวัดที่มีคะแนนเฉลี่ยในค่านี้อยู่ในลำดับท้าย

(2.2.3) ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของนายปราชญ์ว่า ระดับความเชื่อมั่นเฉลี่ยโดยรวมต่อนายของของกลุ่มตัวอย่างใน 8 จังหวัดอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน ความเชื่อมั่นใน

ความยุติธรรมของตำรวจ คະแนนเฉลี่ยรวมของความเชื่อมั่นอยู่ในระดับ 5.93 จากคะแนนเต็ม 10 คະแนน โดยเฉลี่ยแล้วสาธารณชนมีความเชื่อมั่นในระดับที่สูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเล็กน้อย สำหรับความเชื่อมั่นในด้านนี้ของกลุ่มสาธารณชนค่อนข้างแตกต่างจากด้านอื่นๆ ที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ กล่าวคือ จังหวัดที่เคยมีคะแนนสูง 2 จังหวัด คือ พัทลุง และอ่างทอง กลับแสดงคะแนนเฉลี่ยความเชื่อมั่นต่อหน่วยต่ำกว่าสาธารณชนในจังหวัดจริง และฉะเชิงเทรา ขอนแก่นยังคงเป็นจังหวัดที่มีสาธารณชนมีความเชื่อมั่นต่อความยุติธรรมของหน่วยสูง ความเชื่อมั่นในความยุติธรรมต่อหน่วยของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมใน 4 จังหวัด คือ เชียงใหม่ อ่างทอง ฉะเชิงเทรา และพัทลุง มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มสาธารณชน

(2.2.4) ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของศาล

พบว่า คະแนนความเชื่อมั่นโดยเฉลี่ยรวมในความยุติธรรมของศาล มีค่าสูงสุดเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่นๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว และความเชื่อมั่นในกระบวนการของศาลนั้นพบว่า โดยคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับ 7.28 จากคะแนนเต็ม 10 คະแนน เฉลี่ยความเชื่อมั่นในกลุ่มสาธารณชนยังคงสูงกว่าในกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมสาธารณชนในจังหวัดขอนแก่นและพัทลุงเป็นเพียง 2 จังหวัดเท่านั้นที่คะแนนความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของศาลอยู่ในระดับ 8 คະแนนขึ้นไป กลุ่มที่มีคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 7 คະแนนขึ้นไปมี 4 จังหวัด คือ ฉะเชิงเทรา ตรัง เชียงราย และสุรินทร์ สองจังหวัดที่เหลือ คือ อ่างทองและเชียงใหม่ มีคะแนนต่ำที่สุด คือ 6.70 และ 6.60 คະแนนตามลำดับกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดพัทลุง ขอนแก่น และอ่างทอง มีคะแนนความน่าเชื่อมั่นในค่านี้น้อยในระดับ 8

คะแนนขึ้นไป ส่วนจังหวัดอื่นๆ ที่มีคะแนนเฉลี่ยรองๆ ลงมา ได้แก่ เชียงใหม่ ฉะเชิงเทรา เชียงราย ตรัง และสุรินทร์ตามลำดับ

(2.3.5) ความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของราชทัณฑ์

ปรากฏผลการศึกษาครั้งนี้ คือ ความเชื่อมั่นในด้านนี้เป็นกรณีเดียวที่คะแนนเฉลี่ยในภาพรวมของสาธารณชนต่ำกว่าของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเล็กน้อย โดยคะแนนเฉลี่ยของความเชื่อมั่นของแต่ละกลุ่มเท่ากับ 6.99 และ 7.01 คະแนนตามลำดับ ทั้งนี้ คະแนนเฉลี่ยรวมเท่ากับ 7 จากคะแนนเต็ม 10 คະแนน ซึ่งถือเป็นระดับความเชื่อมั่นที่สูงเป็นอันดับสองรองจากความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของศาลจังหวัดที่มีคะแนนความเชื่อมั่นของสาธารณชนเฉลี่ยตั้งแต่ 7 คະแนนขึ้นไป ได้แก่ ขอนแก่น พัทลุง ตรัง และฉะเชิงเทรา ตามลำดับ ส่วนที่เหลืออีก 4 จังหวัดสาธารณชนมีความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของราชทัณฑ์ในระดับ คະแนนระหว่าง 6.08 ถึง 6.88 คະแนนคะแนนความน่าเชื่อมั่นของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมค่อนข้างหลากหลายโดยคะแนนเฉลี่ยในจังหวัดพัทลุงและอ่างทองสูงถึงกว่า 8 คະแนน ขณะที่จังหวัดสุรินทร์มีคะแนนเฉลี่ยเพียง 5.60 คະแนน

3. ความรู้พื้นฐานทางกฎหมาย

ในส่วนของการรู้พื้นฐานทางกฎหมายในเชิงเปรียบเทียบพบว่า กลุ่มเหยื่อหรือผู้เสียหาย และกลุ่มจำเลย ได้คะแนนเฉลี่ยความรู้ด้านกฎหมายที่ต่ำที่สุด กลุ่มสาธารณชนมีความรู้ด้านกฎหมายที่ดีที่สุดเป็นกลุ่มเดียวที่ได้คะแนนเฉลี่ยประมาณครึ่งหนึ่ง (50%) ของคะแนนเต็ม 5 คະแนน จังหวัดตรัง และขอนแก่นเป็นเพียง 2 จังหวัดที่ทั้งกลุ่มสาธารณชนและกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการ

ยุติธรรมมีระดับความรู้เฉลี่ยเกินครึ่ง สำหรับจังหวัดอื่นๆ ที่เหลือนั้น ความรู้ของกลุ่มแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจนโดยเฉพาะจังหวัดสุรินทร์ภายในกลุ่มสาธารณสุขชนบททุกจังหวัดมีคะแนนเกิน 2 หรือ 40% ของคะแนนเต็มโดยสาธารณสุขในจังหวัดตรัง ซึ่งได้คะแนนเฉลี่ยสูงที่สุด ตามมาด้วยจังหวัดขอนแก่นและฉะเชิงเทรา สาธารณชนในจังหวัดเชียงใหม่ได้คะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุดมีเพียง 4 จังหวัดใน 8 จังหวัดเท่านั้นที่กลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมได้คะแนนเฉลี่ยความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องสภาพของตนเองเกิน 2 คะแนน จังหวัดเหล่านี้ ได้แก่ ตรัง ขอนแก่น อ่างทอง และฉะเชิงเทรา จังหวัดสุรินทร์เป็นจังหวัดที่กลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมได้คะแนนเพียง 0.73 คะแนน

4. ความรู้สีกปลอดภัยและโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

ผลการสำรวจพบว่า เมื่อเปรียบเทียบแล้วกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษามีคะแนนเฉลี่ย ด้านความรู้สีกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยรวมและความเชื่อมั่นต่อระบบความยุติธรรมโดยรวมสูงกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาสูงกว่า จะอย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษามีความรู้ด้านกฎหมายพื้นฐานโดยเฉลี่ยต่ำกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาสูงกว่า และหากพิจารณาเปรียบเทียบเป็นรายจังหวัดแล้วจะพบว่ากลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ อ่างทอง โดยเฉพาะในพัทลุงและตรังเท่านั้นที่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษาระดับคะแนนเฉลี่ยความรู้สีกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมโดยรวมสูงกว่ากลุ่มผู้มีการศึกษาสูงกว่า ในประเด็นระดับความรู้เฉลี่ยด้านกฎหมายพื้นฐานนั้นข้อมูลส่วนใหญ่ยกเว้นในจังหวัดพัทลุงยืนยัน

ตรงกันว่ากลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษามีความรู้เฉลี่ยต่ำกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาสูงกว่า

กลุ่มผู้มีรายได้ 4,000 บาท/เดือนลงไป (กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ) มีคะแนนความรู้สีกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเชื่อมั่นต่อระบบความยุติธรรมโดยรวม และระดับความรู้กฎหมายพื้นฐานในลักษณะเดียวกันกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา กล่าวคือ มีคะแนนเฉลี่ยในด้านแรกสูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้ต่อเดือนมากกว่า 4,000 บาท แต่มีคะแนนความรู้ด้านกฎหมายพื้นฐานโดยเฉลี่ยต่ำกว่า

ส่วนคะแนนเฉลี่ยความรู้สีกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจในจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และพัทลุง มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าส่วนที่เหลืออีก 5 จังหวัด การสำรวจแสดงผลในทางตรงข้าม

ความแตกต่างในด้านความเชื่อมั่นต่อระบบยุติธรรมโดยรวมชัดเจนกว่าความรู้สีกปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน กล่าวคือ คะแนนเฉลี่ยของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจสูงกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่าปรากฏใน 5 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ สุรินทร์ และโดยเฉพาะจังหวัดพัทลุง และตรัง ส่วนที่เหลือเพียง 3 จังหวัด ข้อมูลเหล่านี้แสดงทิศทางที่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าประเด็นระดับความรู้ด้านกฎหมายพื้นฐานนั้นคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจต่ำกว่ากลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าในทุกจังหวัด

5. ตัวชี้วัดระดับสถาบัน

(5.1) ความเชื่อมั่นต่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน

(5.1.1) ตำรวจ

ผลการศึกษาพบว่า ความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของตำรวจมีค่าสูงกว่าความเชื่อมั่นด้านความยุติธรรมของตำรวจเล็กน้อย กล่าวคือ คะแนนเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับ 5.58 คะแนนจากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ซึ่งสูงกว่า 5.51 คะแนนในด้านความยุติธรรมของตำรวจเพียงเล็กน้อย ในเชิงเปรียบเทียบแล้วกลุ่มสาธารณชนมีความเชื่อมั่นสูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยคะแนนเฉลี่ยของความเชื่อมั่นของทั้งสองกลุ่มเท่ากับ 5.61 และ 5.53 คะแนนตามลำดับ สาธารณชนในจังหวัดขอนแก่น ฉะเชิงเทรา และ เชียงรายมีความเชื่อมั่นต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของตำรวจสูงกว่าสาธารณชนในจังหวัดอื่นๆ โดยมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่า 6 คะแนน และสาธารณชนในจังหวัดเชียงใหม่มีความเชื่อมั่นต่ำที่สุดคือ เพียง 4.95 คะแนนผลการสำรวจความเชื่อมั่นของกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมแสดงผลต่างไปกล่าวคือ กลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดพัทลุงมีระดับความเชื่อมั่นโดยเฉลี่ยสูงถึง 7.13 ความเชื่อมั่นต่ำสุด 2 จังหวัด คือ สุรินทร์และตรัง มีระดับเฉลี่ยไม่ถึง 5 คะแนน

(5.1.2) อัยการ

ผลการศึกษาพบว่า คะแนนเฉลี่ยความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของอัยการสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยความเชื่อมั่นในความยุติธรรม โดยความเชื่อมั่นในด้านนี้อยู่ที่ระดับ 6.68 คะแนน เปรียบเทียบกับ 6.41 คะแนนในด้านความยุติธรรม สาธารณชนยังคงเป็นกลุ่มที่มีระดับความเชื่อมั่นต่ออัยการในด้านนี้สูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรม โดยคะแนนเฉลี่ยของทั้งสองกลุ่มเท่ากับ 6.68 และ 6.45 ตามลำดับ ในส่วนความเห็นของสาธารณชนนั้นพบว่า จังหวัดขอนแก่นแสดงความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการ

ดำเนินงานของอัยการในระดับถึง 9.55 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ขณะที่จังหวัดเชียงใหม่และสุรินทร์มีระดับคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดคือ 5.90 และ 5.88 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มจังหวัดที่ผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมและความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของอัยการมากกว่า 7 คะแนนเล็กน้อย ได้แก่ พัทลุง

(5.1.3) ทนาย

ผลการสำรวจพบว่า ความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของทนายโดยเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับ 6.04 คะแนน ซึ่งสูงกว่าความเชื่อมั่นด้านความยุติธรรมในทำนองเดียวกันกรณีของตำรวจและอัยการที่ได้กล่าวมาแล้ว ในภาพรวมกลุ่มสาธารณชนมีระดับความเชื่อมั่นสูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมเล็กน้อย สาธารณชนในจังหวัด 6 จังหวัด คือ ขอนแก่น ฉะเชิงเทรา ตรัง พัทลุง อ่างทอง และ เชียงราย ต่างแสดงความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของทนายสูงกว่า 6 คะแนนในส่วนกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรม พบว่า จังหวัดฉะเชิงเทราแสดงความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของทนายในระดับมากกว่า 7 คะแนนเล็กน้อย

(5.1.4) ศาล

ปรากฏผลการศึกษาว่า คะแนนเฉลี่ยโดยรวมของความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการดำเนินงานของศาลเท่ากับ 7.35 คะแนนเปรียบเทียบกับ 7.10 คะแนนในกรณีความเชื่อมั่นในความยุติธรรมของศาล สาธารณชนยังคงเป็นกลุ่มที่แสดงความเชื่อมั่นสูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมเล็กน้อย คะแนนเฉลี่ยความเชื่อมั่นของสาธารณชนพบว่าอยู่ที่ 8.65 คะแนน ในจังหวัดขอนแก่นกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรม 3 ใน 8 จังหวัด แสดงความเชื่อมั่นในระดับคะแนนเฉลี่ยมากกว่า 8 คะแนน คือ พัทลุง

(8.30 คะแนน) อ้างอิง (8.27 คะแนน) และ
ชอบแก่น (8.00 คะแนน)

(5.1.5) ราชทัณฑ์

ปรากฏว่า ความเชื่อมั่นในความ
ยุติธรรมของกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการ
ยุติธรรมกลับมีความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการ
ดำเนินงานของราชทัณฑ์มากกว่าสาธารณชน
ทั่วไปเล็กน้อย คะแนนเฉลี่ยรวมในด้านนี้อยู่ที่
ระดับ 7.09 คะแนนจากคะแนนเต็ม 10 คะแนน
คะแนนเฉลี่ยความเชื่อมั่นของสาธารณชนใน 4
จังหวัด คือ ชอนแก่น พัทลุง ฉะเชิงเทรา และตรัง
ต่างมีคะแนนเกินกว่า 7 คะแนนระดับความเชื่อ
มั่นของกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรมใน
จังหวัดต่างๆ มีความหลากหลายมากกว่ากรณี
สาธารณชน โดยพบว่าจังหวัดพัทลุงแสดงความ
เชื่อมั่นสูงที่สุดที่ระดับคะแนน 8.40 คะแนน

(5.2) ความรู้ต่อบทบาทและองค์กร
หน้าที่ด้านสิทธิ

ผลการศึกษาพบว่า โดยรวมแล้ว ประชาชน
ทั่วไปประเมินระดับการรับรู้ของตนเองต่อบทบาท
หน้าที่ขององค์กรด้านสิทธิ 4 องค์กร คือ ปปช.
คณะกรรมการสิทธิฯ ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน
และคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์เพียง
21.55 คะแนน จากคะแนนเต็ม 40 คะแนน กลุ่ม
สาธารณชนประเมินระดับการรับรู้ของตนเองที่
คะแนนเฉลี่ย 23.67 คะแนน ซึ่งสูงกว่า 18.72
คะแนนของกลุ่ม

การพิจารณาในรายจังหวัดคงพบภาพที่
คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ กลุ่มสาธารณชนมี
คะแนนการรับรู้โดยเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มผู้มีส่วนใน
กระบวนการยุติธรรมในเกือบทุกจังหวัด และใน
เชียงใหม่เป็นจังหวัดเดียวที่คะแนนเฉลี่ยการรับรู้
ของกลุ่มสาธารณชนต่ำกว่ากลุ่มผู้ค้อยโอกาส
ทางการศึกษาหรือที่จบการศึกษาไม่เกินระดับ
ประถมศึกษา ประเมินระดับการรับรู้บทบาท

และหน้าที่ขององค์กรด้านสิทธิต่ำกว่ากลุ่มผู้ม
การศึกษาสูงกว่า ประมาณ 3 คะแนน โดยเฉลี่ย
ปรากฏการณ์นี้สอดคล้องกับทั้ง 8 จังหวัด โดย
เฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่และอ้างทองที่กลุ่มผู้
ค้อยโอกาสทางการศึกษาประเมินการรับรู้ของ
ตนเองในด้านนี้โดยเฉลี่ยแล้วต่ำมาก

ในกลุ่มผู้ค้อยโอกาสทางเศรษฐกิจหรือผู้
มีรายได้ไม่เกิน 4,000 บาท/เดือน กลับประเมิน
ระดับการรับรู้ของตนเองต่อบทบาทและหน้าที่
ขององค์กรด้านสิทธิโดยเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มผู้มี
ฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า ปรากฏการณ์ใน 8
จังหวัดค่อนข้างผันผวน โดยกลุ่มผู้ค้อยโอกาส
ทางเศรษฐกิจมีคะแนนเฉลี่ยของการประเมิน
ทางการรับรู้ของตนเองสูงกว่าใน 4 จังหวัด คือ
เชียงราย สุรินทร์ ฉะเชิงเทรา และตรัง แต่กลับมี
คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ
ดีในอีก 4 จังหวัดที่เหลือ

ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ข้อเสนอแนะแนะต่อการใช้ตัวชี้วัดเพื่อการ
ประเมินสถานะและติดตามประเมินผลระบบ
สารสนเทศ

ระบบข้อมูลและการเผยแพร่ถือเป็น
หัวใจของการจัดทำดัชนีทุกประเภท โดยเฉพาะ
ด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งตัวชี้วัดหลายตัวมี
ความอ่อนไหวทั้งต่อกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน สาธารณชน
และกลุ่มผู้มีส่วนในกระบวนการยุติธรรม ข้อเสนอ
แนะต่อไปนี้อาจจะมีส่วนช่วยให้การใช้ดัชนี
ความยุติธรรม เพื่อประเมินสถานะและติดตาม
ประเมินผล มีประสิทธิภาพมากขึ้น

(1) การสร้างการยอมรับในตัวชี้วัด
ปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุด คือ
การยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าตัวชี้วัดจะ
พัฒนามาได้อย่างไร แต่โดยเหตุที่ตัวชี้วัดมาพร้อม

กับระบบคุณค่าของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะทำให้เกิดการยอมรับ ดังนั้นสิ่งที่กระทรวงในฐานะของผู้ใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดเพื่อการกำหนดยุทธศาสตร์จึงจำเป็นต้องแสวงหาการยอมรับในชุดตัวชี้วัด มากยิ่งกว่าวิธีการประมวลผลซึ่งเป็นวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะต้องมีการจัดประชุมเพื่อรับข้อเสนอแนะ หรือการประชุมปฏิบัติการฝ่ายแผนและนโยบายของทุกหน่วยงานเพื่อปรับปรุงตัวชี้วัดแต่ละส่วนร่วมกัน อาจมีความจำเป็นก่อนที่จะนำชุดตัวชี้วัดไม่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แนวทางต่อไปนี้อาจเป็นประโยชน์สำหรับการสร้างการยอมรับ

อีกทั้งจะต้องให้ความสำคัญกับ ตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดระดับสถาบัน การสร้างการยอมรับเพื่อนำไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ของแต่ละส่วนงานสำหรับตัวชี้วัดระดับสถาบันนั้นอาจตกลงเพียงแนวทางกว้างๆ ระดับยุทธศาสตร์ร่วมกันหลังจากนั้นอาจปล่อยให้แต่ละหน่วยงาน กำหนดตัวชี้วัดระดับสถาบันที่สอดคล้องกับเป้าหมาย และยุทธศาสตร์ด้วยตนเอง อีกทั้งควรไม่ให้ความสำคัญกับการจัดอันดับมากจนเกินไป เพราะอาจทำให้การยอมรับระดับที่พัฒนาขึ้นน้อยลง หรืออาจส่งผลต่อกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในบางกลุ่ม ดังนั้นการใช้ประโยชน์จากดัชนีและค่าของตัวชี้วัดจึงควรเป็นไปในที่แนวทางการพัฒนาผลปฏิบัติงาน

(2) หน่วยสารสนเทศดัชนีความยุติธรรม การใช้ประโยชน์จากระบบดัชนีเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ต้องอาศัยการทำงานด้านสารสนเทศอย่างต่อเนื่อง

(3) ความถูกต้องของข้อมูล หัวใจสำคัญของระบบดัชนี คือ ความถูกต้องของข้อมูลที่มาประมวลผล ดังนั้นหน่วยงานรับผิดชอบต้องหาทางให้ข้อมูลมีความถูกต้องมากที่สุด โดยเฉพาะข้อมูลตัวชี้วัดระดับยุทธศาสตร์ที่ต้องมีคดียุติธรรม

กัน ทั้งการใช้ข้อมูลปลายทาง และการใช้ข้อมูลเชิงลุ่มด้วย

(4) ควรมีการปรับข้อมูลตัวชี้วัดให้ทันสมัย การกิจสำคัญของหน่วยสารสนเทศดัชนีความยุติธรรม คือ การปรับปรุงตัวชี้วัดและข้อมูลตัวชี้วัดให้ทันสมัยอยู่เสมอ ภายหลังสร้างการยอมรับให้กับดัชนีและตัวชี้วัดแล้ว หน่วยสารสนเทศต้องมีการกิจในการปรับข้อมูลตัวชี้วัดให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่องเป็นงานประจำ ข้อเสนอแนะต่อไปนี้อาจสามารถปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม ทั้งในเรื่องของการสร้างข้อมูลดัชนีความยุติธรรม การเก็บข้อมูลเพิ่มเติม การปรับวิธีวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มตัวแปรในแบบรับแจ้ง ตลอดจนการประยุกต์ใช้ข้อมูลเพื่อการสำรวจอย่างถูกต้องตามระเบียบวิธี การเพิ่มหรือลดตัวชี้วัด ตลอดจนการจัดทำรายงานสถานการณ์ความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในภาพรวมเพื่อเผยแพร่เป็นประจำปี ควบคู่ไปกับการพัฒนาฐานข้อมูลดัชนีความยุติธรรมขึ้นเป็นการเฉพาะ พร้อมกับพัฒนาโปรแกรมการเรียกใช้และวิเคราะห์ข้อมูล

อีกทั้งควรมีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณชนผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ การจัดทำรายงานสถานการณ์เป็นช่องทางหนึ่งที่ช่วยเผยแพร่สถานการณ์ความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยสู่สาธารณชน อย่างไรก็ตามกระทรวงอาจเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลเหล่านี้สู่สาธารณชนให้มากขึ้น เพราะนอกจากจะให้ข้อมูลด้านสถานการณ์แล้ว ยังเป็นการสร้างความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรมให้กับสาธารณชนซึ่งจะช่วยสร้างผลกระทบย้อนกลับมาสู่การยกระดับค่าดัชนี เนื่องจากความตระหนักของสาธารณชนเป็นตัวชี้วัดหลายต่อการประเมินการใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

โดยเฉพาะเว็บไซต์ของกระทรวงเป็นช่องทาง รายงานสถานการณ์ เป็นทางเลือกที่คุ้มค่า เนื่องจากไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย แต่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้กว้างขวางโดยไม่จำกัดเวลา นอกจากจะเผยแพร่ในลักษณะของรายงานแล้ว การคัดแปลงการนำเสนอเป็นภาพหรือแผนภูมิ หรือตารางในระบบอิเล็กทรอนิกส์จะทำให้นำเสนอใจและช่วยให้สาธารณชนเข้าใจสาระของการ รายงานได้ดีขึ้น

2. ข้อเสนอแนะต่อการให้ประโยชน์ในการกำหนด ยุทธศาสตร์

ทั้งนี้จากข้อจำกัดของการศึกษาครั้งนี้จะ ไม่ได้เก็บข้อมูลครบถ้วนตามที่ตัวชี้วัดและทุกพื้นที่ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านการจัดเก็บข้อมูล ของหน่วยงานต่างๆ และข้อจำกัดด้านทรัพยากร แต่ข้อค้นพบสามารถแสดงให้เห็นถึงแนวทาง การใช้ประโยชน์จากดัชนีที่สร้างขึ้นในหลายกรณี และในภาพรวมนั้นข้อมูลจากการวิเคราะห์ดัชนี แสดงให้เห็นถึง 3 ยุทธศาสตร์ทางเลือกที่ผู้ กำหนดนโยบายสามารถเลือกเป็นยุทธศาสตร์ในการ สร้างความยุติธรรมและความมั่นคง ปลอดภัยแนวทาง

(1) **แนวทางอนุรักษ์นิยม** พบว่า ปรากฏการณ์ ของจังหวัดสุรินทร์อาจเป็นทางเลือกระดับ ยุทธศาสตร์ กล่าวคือ เน้นไปที่การดำรงสภาพ สังคมไว้ไม่ให้รุดหน้ามากเกินไป สภาพสังคม ลักษณะนี้จะช่วยให้เกิดการควบคุมและการ ลงโทษทางสังคมที่จะช่วยจำกัดการกระทำผิด และความรุนแรงให้อยู่ในขอบเขตที่จำกัด ขณะ เดียวกันการกำกับด้วยกระบวนการยุติธรรมที่ เข้มงวดโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการให้ความรู้และ สร้างความเชื่อมั่นให้กับ ประชาชนมากนัก สถานการณ์ของจังหวัดสุรินทร์จึงคล้ายคลึงกับ สถานการณ์ในประเทศลาวและพม่ายุทธศาสตร์

แนวนี้สามารถสร้างความปลอดภัยให้กับสาธารณชน ได้ดี โดยที่ประชาชนไม่จำเป็นต้องมีความรู้หรือ ทักษะที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม ยุทธศาสตร์นี้ จึงเน้นที่องค์กรผู้รักษาความยุติธรรมและการ สร้างบรรยากาศของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เป็นหลัก กล่าวคือ ลดสภาพการแข่งขันทาง เศรษฐกิจ สร้างองค์การการเมืองที่เข้มงวด และ สภาพสังคมที่สามารถควบคุมสมาชิก ส่วน องค์กรความยุติธรรมสื่อเป็นกลไกสำคัญที่สุด กล่าวคือ ต้องพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

(2) **แนวทางเสรีนิยม** จากผลการศึกษานี้ พบว่าจังหวัดตรังเป็นสิ่งที่สะท้อนแนวทาง การบริหารงานยุติธรรมในอีกแง่มุมหนึ่ง ยุทธศาสตร์นี้เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับ ภาคประชาชนโดยเฉพาะในด้านความรู้ด้านสิทธิ และการรับรู้ในองค์ กรสิทธิทั้งหมดก็ไม่เลวจน เกินไปนัก ดังนั้นยุทธศาสตร์นี้จึงค่อนข้างปล่อยให้ การระดมการดำรงความยุติธรรมให้กระจายไป สู่ภาคประชาชน แนวทางนี้เชื่อว่าการมีความรู้ สิทธิที่ดีและการสร้างบรรยากาศเสรีนิยมจะช่วย มุ่งความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยได้ เนื่องจากประชาชนสามารถเรียนรู้ที่จะปกป้อง ตนเองได้ ความเป็นเสรีนิยมทำให้ประชาชน สามารถเป็นเจ้าของเครื่องมือตำรวจที่จะคุ้มครอง ตนเองจากความรุนแรงของความไม่ปลอดภัยได้ ในระดับหนึ่ง

ยุทธศาสตร์นี้ต้องมีความเชื่อพื้นฐานอีก ประการหนึ่ง คือ ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ ปกติ และส่วนหนึ่งสามารถเสริมสร้างความ เดือดโต่ให้กับสังคมโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจได้ การจัดการความยุติธรรมจึงกระทำด้วยการ ควบคุมความขัดแย้งให้ได้ในระดับหนึ่ง โดย การระงับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความ รุนแรงส่วนหนึ่งภาคประชาชนสามารถจัดการได้ เองจุดแข็งของยุทธศาสตร์นี้ คือ การลดภาระรับ

มีศชอบในทางจิตใจได้ ขณะเดียวกันบรรยากาศแบบเสรีนิยมทำให้ความเติบโตของสำนักงานกฎหมายมีมาก ซึ่งจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิของภาคประชาชนเข้มแข็งขึ้น ข้อดีในแง่ของความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการตระหนักในสิทธิ

(3) **แนวทางสายกลาง** ในขณะที่ตรงและสุรินทร์เป็น 2 จังหวัดข้ามของยุทธศาสตร์นั้น จังหวัดขอนแก่นถือเป็นตัวแทนของสายกลางในอุดมคติที่สามารถเป็นจริงได้ ยุทธศาสตร์นี้จึงอาจถือถือเป็น Best Practice ที่เป็นไปได้และเป็น Good Practice ซึ่งเป็นตัวแบบการทำงานที่จะทำให้การประเมินด้วยดัชนีที่พัฒนาขึ้นจากการวิจัยครั้งนี้ได้ค่าสูงสุด ยุทธศาสตร์ของขอนแก่นสรุปได้ดังนี้ คือ

(3.1) พัฒนาให้ภาคประชาชนตระหนักไว้ในสิทธิของตนเองด้านกระบวนการยุติธรรมสูง

(3.2) ขณะเดียวกันภาคประชาชนต้องตระหนักเกี่ยวกับองค์กรที่คุ้มครองสิทธิสูง

(3.3) สภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยด้านเศรษฐกิจ – สังคม-การเมือง ประกอบกับสิทธิประสิทธิภาพในการจัดการกับความขัดแย้งของกลไกภาครัฐ ทั้งๆ ที่มีบุคลากรต้องแบกภาระการดูแลประชาชนมาก ทำให้สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งได้ดี โดยเฉพาะคดีความที่รุนแรง

(3.4) ผลที่ตามมาจากข้อ 4 (อาจจะควบคู่ไปกับการไม่ละเลยการทำงานกับภาคประชาชนซึ่งไม่มีข้อมูลในการจัดทำดัชนี) ทำให้ประชาชนมีความไว้วางใจและความเชื่อมั่นในกระบวนการ

จากข้อเสนอแนะในการกำหนดยุทธศาสตร์ทั้ง 3 รูปแบบนั้น อาจมีข้อดีและข้อเสียในหลายเรื่องที่แตกต่างกันไป ซึ่งไม่อาจสรุปได้ชัดเจนว่ายุทธศาสตร์ในรูปแบบไหนที่จะสามารถใช้ได้ดีกว่านั้น หากแต่ในแนวทางของ

ยุทธศาสตร์แต่ละรูปแบบนั้นต่างมีจุดเด่น และจุดด้อยที่ต่างกันออกไป ตัวอย่างเช่น ในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบแนวทางอนุรักษ์นิยมนั้นอาจจะมีข้อดีในหลายประการ แต่มีจุดด้อยอยู่ตรงที่การพัฒนาการโดยรวมเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่สามารถสร้างธรรมาภิบาลให้กับองค์กรยุติธรรมต่างๆ ได้ดีพอแล้ว ย่อมล่อแหลมต่อการใช้อำนาจขององค์กรในทางที่ผิด อีกทั้งภาระงานส่วนใหญ่ถูกผลักดันที่องค์กรยุติธรรม เนื่องจากภาคประชาชนขาดความรู้ด้านสิทธิที่ใช้ปกป้องตนเอง นอกจากนี้ยังขาดความเชื่อมั่นต่อระบบยุติธรรมนอกจากนั้นแล้วหากองค์กรยุติธรรมไม่สามารถรักษาธรรมาภิบาลได้ ในระยะยาว ย่อมไม่สามารถรักษาความมั่นคงปลอดภัย อันถือเป็นเป้าหมายสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมได้ เมื่อประกอบกับจุดอ่อนในข้อ 3 จึงทำให้ทางเลือกนี้ล่อแหลมต่อความรุนแรงหรืออันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนกับองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

ซึ่งต่างไปจากแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์แบบเสรีนิยมการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนโดยเฉพาะในด้านความรู้ด้านสิทธิและการรับรู้ในองค์กรสิทธิทั้งหมด ซึ่งอาจจะบังเกิดผลดีว่ามีความรู้สิทธิที่ดีและการสร้างบรรยากาศเสรีนิยมจะช่วยคุ้มครองความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยได้ เนื่องจากประชาชนสามารถเรียนรู้ที่จะปกป้องตนเองได้ ความเป็นเสรีนิยมทำให้ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของเครื่องมือตำรวจที่จะคุ้มครองตนเองจากความรุนแรงของความไม่ปลอดภัยได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็มีจุดอ่อนหลายประการดังนี้ คือ

ประการที่ 1 ปริมาณความขัดแย้งไม่ได้ลดลง เนื่องจากแนวคิดเสรีนิยมเปิดโอกาสให้ความขัดแย้งถูกแสดงออก ขณะเดียวกันภาคประชาชนตื่นตัวที่จะรักษาสิทธิและแก้ไข

ความขัดแย้งด้วยตนเองโดยนัยนี้ภาระขององค์กรยุติธรรมภาครัฐมีมาก องค์กรที่จะได้ประโยชน์ คือ หมาย เนื่องจากภายใต้บรรยากาศเช่นนี้ ปริมาณของหมายมีมาก จึงช่วยเฉลี่ยภาระงานได้

ประการที่ 2 ในขณะที่ประชาชนมีความรู้ด้านสิทธิและเครื่องมือพร้อมจะแก้ไขความขัดแย้งด้วยตนเองนั้น ไม่ได้ช่วยให้เกิดทักษะที่ต่อกระบวนการยุติธรรมภาครัฐ ภาคประชาชนยังคงเคลือบแคลงและไม่ไว้วางใจกลไกภาครัฐ

และประการที่ 3 ภาคได้สถานการณ์เช่นนี้ความรุนแรงที่สะท้อนจากคดีต่างๆ มีมากเนื่องจากความขัดแย้งเป็นลักษณะของเสรีนิยม ขณะเดียวกันความโน้มเอียงจะแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยตนเอง เพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น

เช่นเดียวกันกับยุทธศาสตร์ทางสายกลางที่มีจุดอ่อนสำคัญ คือ ขบวนการยุติธรรมต้องการแบกภาระหนักทั้งในด้านจิตใจและการปฏิบัติ รวมถึงการจัดการกับความขัดแย้ง ควบคู่ไปกับการทำงานกับภาคประชาชน ในสภาพการเช่นนี้ประสิทธิภาพที่มักควบคู่กับการทำงานหนักเจ้าหน้าที่ภายใต้หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นหัวใจสำคัญของตัวแบบดังกล่าวนี้

ดังนั้นจึงการตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์ย่อมเกี่ยวพันถึงระบบค่านี ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาและทำความเข้าใจถึงข้อดีและข้อด้อยในยุทธศาสตร์ในแต่ละยุทธศาสตร์ไปพร้อมๆ กันด้วยเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการอำนวยความยุติธรรม

บรรณานุกรม

- CROWTHER, C. (2007).
AN INTRODUCTION TO CRIMINOLOGY AND CRIMINAL JUSTICE. BASINGSTOKE: PALGRAVE MACMILLAN.
- GRAY, N.S., LAING, J.M. & NOAKS, L. (2002).
CRIMINAL JUSTICE, MENTAL HEALTH AND THE POLITICS OF RISK. LONDON: CAVENDISH PUB.
- HARTZEN, C.A. (1978). CRIME AND CRIMINALIZATION. NEW YORK: PRAEGER PUBLISHERS.
- HOWARD, A. (1979). SOCIAL SERVICE IN CRIMINAL JUSTICE. ENGLEWOOD CLIFFS, NJ.: PRENTICE-HALL.
- JOHNSON, E.H. (1968). CRIME, CORRECTION, AND SOCIETY. HOMEWOOD, ILL. DORSEY.
- JOHNSTON, L. & SHEARING, C.D. (2003). GOVERNING SECURITY: EXPLORATIONS IN POLICING AND JUSTICE.
LONDON: ROUTLEDGE.
- KAPTEIN, H. & MALSCH, M. (2004). CRIME, VICTIMS AND JUSTICE: ESSAYS ON PRINCIPLES AND PRACTICE. ALDERSHOT,
ENGLAND: ASHGATE.
- NOAKS, L., MAGUIRE, M. & LEVI, M. (1995). CONTEMPORARY ISSUES IN CRIMINOLOGY. CARDIFF: UNIVERSITY OF
WALES PRESS.
- PARMENTIER, S. & WEITERKAMP, E.G.M. (2007).
CRIME AND HUMAN RIGHTS. OXFORD: ELSEVIER. JAI.
- SACCO, V.F. (2005). WHEN CRIME WAVES. THOUSAND OAKS, CALIF.: SAGE PUBLICATIONS.
- SHAFTOE, H. (2004). CRIME PREVENTION: FACTS, FALLACIES AND THE FUTURE. BASINGSTOKE (ENGLAND) : PALGRAVE
MACMILLAN.
- STOKROVIC, S., KALINICH, D.B. & KLOFAS, J. (2003). CRIMINAL JUSTICE ORGANIZATIONS: ADMINISTRATION
AND MANAGEMENT. BELMONT, CALIF., U.S.A.: THOMSON/ANDERSON.
- WALGRAVE, L. (2002). RESTORATIVE JUSTICE AND THE LAW. CULLOMPTON, U.K.: WILLAN PUB.
- WOOD, J. & DUPONT, B. (2006). DEMOCRACY, SOCIETY AND THE GOVERNANCE OF SECURITY.
CAMBRIDGE, U.K.: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS.