

การพัฒนารูปแบบแนวทางการ การประสานความร่วมมือ กระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค

รศ. ดร.ชัชชัยพร อมรวิวัฒนา¹

■ บทนำ

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช 2549 ได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมที่สอดคล้องกับแนวทางตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแผนแม่บทดังกล่าวมีเป้าหมายให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีการบูรณาการเป้าหมายและกระบวนการทำงานที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมุ่งสู่การอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ มีความเสมอภาค รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ดังนั้น หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นองค์กรหลักในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน สร้างความมั่นคงและความเป็นธรรมให้กับสังคมจึงจำเป็นต้องพัฒนากระบวนการบริหารงานยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรมและเป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน โดยเฉพาะหน่วยงานในระดับภูมิภาค ด้วยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบูรณาการการทำงาน และกลไกการดำเนินงานร่วมกัน

¹ - อาจารย์ประจำ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เศรษฐศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง เหรียญทอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปริญญาโท เศรษฐศาสตร์ University of IOWA, USA
- ปริญญาเอก เศรษฐศาสตร์ Oklahoma State University, USA

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาการทำงานของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมในภูมิภาคยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะการประสานงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเกิดจากการขาดกลไกการประสานงานร่วมกัน อันมีที่มาจากปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ปัญหาการขาดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมร่วมกัน ทำให้แต่ละหน่วยงานพัฒนาไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ปัญหาการไม่สามารถกำหนดนโยบายและน่านโยบายไปปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผล เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ อยู่กระจัดกระจาย การกำหนดนโยบายย่อมกำหนดจากหน่วยงานต้นสังกัดที่แตกต่างกัน จึงไม่สามารถกำหนดนโยบายเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมไปได้อย่างสอดคล้องกัน และยังมีผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติทำไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ปัญหาของการขาดระบบการจัดการที่ดี เมื่อโครงสร้างองค์กรกระจายตัวแต่ละองค์กรพัฒนาองค์กรของตนเองไปตามที่ตนเองมอง ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนในการพัฒนาการของแต่ละองค์กร และทำให้การใช้เม็ดเงินของประเทศเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง เช่น โครงการอบรมความรู้ทางกฎหมายที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ตั้งแต่สภานายความ สำนักงานอัยการสูงสุด เนติบัณฑิตยสภา และกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งปัญหาของการขาดการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งถือเป็นปัญหาร่วมกันของประเทศ ซึ่งหากกระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนร่วมหรือสนับสนุนจากประชาชนแล้ว โอกาสที่จะมีผู้นำกระบวนการยุติธรรมไปใช้ในทางที่ผิดย่อมเป็นไปได้สูง เป็นต้น

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานและการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมในภูมิภาค เพื่อให้เกิดการทำงานเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ มีการประสานเชื่อมโยงกับกลไกระดับชาติ ส่วนกลางและหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค เพื่อให้กลไกการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการยุติธรรมสู่การปฏิบัติ ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ แม้ว่าปัจจุบันได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานประสานงานกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับภูมิภาค และในระดับจังหวัดเพื่อทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ แต่ยังคงอยู่ในระดับเริ่มต้น ดังนั้น การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในระดับภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นอย่างมาก จะส่งผลต่อการเกิดกลไกของการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนเพิ่มมากยิ่งขึ้น

โครงการพัฒนารูปแบบแนวทางการประสานความร่วมมือกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค เป็นโครงการศึกษาวิจัยที่มีการดำเนินโครงการศึกษาครอบคลุมทุกภูมิภาคทั่วประเทศ โดยคัดเลือก 7 จังหวัด เป้าหมาย ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ สงขลา นครราชสีมา นครสวรรค์ ระยอง กาญจนบุรี และกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการ คือ

- (1) เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการดำเนินงานของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาค
- (2) เพื่อนำเสนอแนวทางการบูรณาการ การดำเนินงานและการพัฒนาประสานความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ในภูมิภาคให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) เพื่อประเมินผลการดำเนินงานและพัฒนากลไกคณะทำงานประสานงานกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด
- (4) เพื่อให้การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในระดับพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็วและเสมอภาค

โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิใน

3 ลักษณะ คือ

- (1) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการของผู้ให้บริการในระดับบริหารและระดับปฏิบัติการจากภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (2) การดำเนินการเก็บแบบสอบถามจากประชาชนผู้เคยรับบริการ
- (3) การสัมภาษณ์ผู้บริหารในความคิดเห็นเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือของกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค

การวิเคราะห์ข้อมูลของการศึกษามี 2 รูปแบบ ได้แก่

- (1) การประยุกต์ใช้แบบจำลอง CIP ที่ประกอบด้วย
 - Context (C) หรือบริบทซึ่งเป็นการศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการพัฒนารูปแบบแนวทางการประสานความร่วมมือกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค ทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงปฏิบัติ
 - Input (I) หรือปัจจัยนำเข้าเป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค
 - Process (P) หรือกระบวนการเป็นการศึกษาถึงรูปแบบและวิธีการของการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค ซึ่งจำแนกได้เป็นกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี กระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี และกระบวนการหลังการพิจารณาคดี
- (2) การวิเคราะห์ SWOTS เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการพัฒนารูปแบบแนวทางการประสานความร่วมมือของกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค

■ ผลการศึกษาการดำเนินโครงการ ศึกษาวิจัยอำนเกตามกิจกรรม

(1) การประชุมเชิงปฏิบัติการในภาพรวมของผู้ให้บริการ ประเมินความเป็นไปได้เพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (Context) พบว่า การประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบบริหารกระบวนการยุติธรรมมีความเป็นไปได้มากที่สุดทั้งในเชิงกฎหมายและการปฏิบัติ

การประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการทางยุติธรรมที่ช่วยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน (Process) มีการประสานความร่วมมือในกระบวนการก่อนการพิจารณาตัดสินจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และความตั้งใจในการทำงานของบุคลากรเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่มีทั้งความพอเพียง ความเหมาะสมและความมีประสิทธิภาพในระดับมากที่สุด

การประเมินประสิทธิภาพของการบริหารจัดการประเด็นของความพึงพอใจโดยรวมกับงานที่ทำอยู่เป็น ประเด็นที่ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับที่มากที่สุด รองลงมาคือ บุคลากรไม่ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะตามสายงานอย่างต่อเนื่องและการไม่พอใจกับระบบการให้เงินเดือนที่แตกต่างกัน โดยผู้ร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการได้เสนอแนะกิจกรรมต่างๆ ที่จะมีส่วนสำคัญให้การประสานความร่วมมือกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาคเป็นไปอย่างสัมฤทธิ์ผล ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมร่วมกัน การจัดประชุมร่วมกันเดือนละครั้ง และการจัดหลักสูตรการฝึกอบรม/พัฒนาบุคลากรร่วมกัน

เมื่อวิเคราะห์ตามหลักบริหารคุณภาพ 8 ประการ และหลักการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ (MBO) พบว่า การมีส่วนร่วมของพนักงาน (Involvement of person) มีความสำคัญอย่างมากที่จะทำให้พนักงานรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร สร้างความภาคภูมิใจและเกิดความทุ่มเทในการทำงานเพื่อองค์กรและยังส่งผลให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์กร บุคลากรควรได้รับการพัฒนาและปรับปรุงต่อเนื่อง (Continual Improvement) ทั้งในด้านความรู้และทักษะ อีกทั้งควรเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายซึ่งจะทำให้เป้าหมายนั้นเื้ออำนวยความสะดวกของบุคคล เช่น การเพิ่มพูนความรู้ การใช้ความสามารถส่วนบุคคลเป็นแนวทางเพื่อความก้าวหน้าและการไม่พอใจกับระบบการให้เงินเดือนนั้น เมื่อวิเคราะห์ตามหลักการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ (MBO) จะพบว่าผู้อยู่ได้บังคับบัญชาต้องการที่จะได้รับการยกย่องและได้รับความก้าวหน้า ดังนั้นการให้ผลตอบแทนแก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาควรพิจารณาตามผลงาน

(2) การสำรวจจากแบบสอบถามในภาพรวมของผู้รับบริการ การประเมินความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (Context) ประเด็นการมีส่วนร่วมและบทบาทของภาคประชาชนในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาคจะมีความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการในระดับมากที่สุด

การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input) ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญมากที่สุดสองลำดับแรก คือ ความพึงพอใจในการบริการของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการและความสะดวกในการเดินทางติดต่อระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

การประเมินการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม (Process) กระบวนการระหว่าง การพิจารณาคดี และหลังการพิจารณาคดี มีความรวดเร็วในระดับที่มากที่สุด ส่วนความ โปร่งใสของทั้ง 3 กระบวนการ อยู่ในระดับที่เท่ากัน นอกจากนี้ ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เห็นว่ากระบวนการหลังการพิจารณาคดีมี ความเป็นธรรมมากที่สุด ส่วนการประเมินผลลัพธ์ ในภาพรวมที่ประชาชนต้องการมากที่สุด คือ ความเชื่อมั่นในการกระทำที่โปร่งใส ถูกต้องและ เป็นธรรมของกระบวนการยุติธรรม

(3) การสัมภาษณ์ผู้ให้บริการในระดับ บริหารในภาพรวม ประเมินระดับความสำคัญของการ ประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาคในภาพรวม พบว่ามีความสำคัญในระดับมากที่สุด ส่วนการ ประเมินปัญหาและอุปสรรคในภาพรวม พบว่า การประสานความร่วมมือยังขาดเจ้าภาพหลัก อีกทั้งยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนในการประสานงาน ควบคู่กับการขาดปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ เช่น งบประมาณ บุคลากร สถานที่ ส่วนการประเมิน กระบวนการยุติธรรมที่ควรได้รับการปรับปรุง ประสิทธิภาพ คือ กระบวนการก่อนการ พิจารณาคดี เนื่องจากเป็นกระบวนการเริ่มต้น โดยอาจจะหาแนวทางการใช้กระบวนการใกล้เคียง เพื่อลดข้อพิพาท และสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ ประชาชนเพื่อลดปัญหาต่าง ๆ อีกทั้งควร ปรับปรุงมาตรฐานและกรอบการดำเนินงานเพื่อ ให้เกิดความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

(4) การวิเคราะห์ตามหลักของ SWOT

- จุดแข็ง คือ ในแต่ละองค์กรมีความพร้อมของบุคลากรระดับบริหาร และระดับปฏิบัติการ ที่มีความรู้ความสามารถในงานของกระบวนการยุติธรรม

- จุดอ่อน คือ ไม่มีหน่วยงานกลาง จะทำหน้าที่ประสานงานโดยตรงกับ หน่วยงานอื่น ๆ
- โอกาส คือ การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจของแต่ละองค์กรให้ตระหนัก ถึงความสำคัญของการประสาน ความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ในการดำเนินงานตามกระบวนการ ยุติธรรมในส่วนภูมิภาค และการพัฒนา นโยบายการประสานความร่วมมือของ กระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค ให้มีประสิทธิภาพ
- อุปสรรค คือ การขาดหน่วยงาน ที่เป็นแกนกลางในการประสานความ ร่วมมือ อีกทั้งขาดรูปแบบการประสาน งานที่ชัดเจน

(5) การประเมินประเด็นที่มีความสำคัญต่อ การพัฒนารูปแบบแนวทางการประสานความร่วมมือ กระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาคในอนาคต สิ่งสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนา คือ การจัด โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่อง การประสาน การกำหนดเป้าหมายและทิศทางการ พัฒนาและการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับหลัก การวิเคราะห์ตามกรอบพื้นฐาน 7 ประการของ McKinsey ที่ว่าปัจจัยที่จะช่วยให้การประสานความ ร่วมมือในส่วนภูมิภาคประสบผลสำเร็จ 3 ลำดับ แรกที่สำคัญที่สุด คือ โครงสร้างองค์กรของ หน่วยงานที่ต้องทำหน้าที่ประสานงาน ซึ่งควรมี การกำหนดรูปแบบอย่างชัดเจน อีกทั้งควรกำหนด หน้าที่และความสัมพันธ์ไว้อย่างชัดเจน ปัจจัย ที่สอง คือ กลยุทธ์ซึ่งเป็นแนวทางหลักการ ของการทำงานหรือแผนแม่บทในการจัดสรร ทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ทั้งงบประมาณบุคลากร

ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในสังคม และปัจจัยที่สาม คือ ระบบการทำงาน หมายถึง การทำให้งานกิจกรรมและระบบต่าง ๆ ในองค์กรมุ่งไปยังเป้าหมายเดียวกัน

(6) การวิเคราะห์จากแบบจำลองทางเศรษฐมิติ การสร้างแบบจำลองเพื่อวิเคราะห์แนวทางในการพัฒนาการประสานความร่วมมือของกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค มีวัตถุประสงค์เพื่อหาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความเป็นไปได้ของการประสานความร่วมมือและความพึงพอใจของผู้รับบริการจากกระบวนการยุติธรรม โดยแบ่งการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน ได้แก่ การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นไปได้ในการประสานความร่วมมือ ซึ่งใช้ข้อมูลทางด้านประชากรศาสตร์ พฤติกรรมและทัศนคติวิเคราะห์ด้วยแบบจำลอง Logit และการศึกษาปัจจัยร่วมของความพึงพอใจ เพื่อพิจารณาว่าปัจจัยในกลุ่มใดมีผลต่อความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างมากที่สุดเรียงตามลำดับ โดยใช้ Factor Analysis ซึ่งผลที่ได้มีดังนี้

(6.1) ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นไปได้ในการประสานความร่วมมือ จำแนกเป็น 4 ส่วนในการวิเคราะห์

- ปัจจัยกำหนดการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ว่า ความมีประสิทธิภาพของปัจจัยนำเข้าซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดและความร่วมมือของกระบวนการก่อนการพิจารณาคดีเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมา โดยทั้งสองปัจจัยจะส่งผลต่อความคิดเห็นว่าการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะเป็นไปได้มากขึ้น

- ปัจจัยกำหนดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน สรุปได้ว่า มีเพียงประสิทธิภาพของปัจจัยนำเข้าที่มีผลมากที่สุดต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

- ปัจจัยกำหนดการอำนวยความสะดวกและปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สรุปได้ว่า มีเพียงการดำเนินกิจกรรมของกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดีเท่านั้นที่มีผลต่อความคิดเห็นว่าการประสานความร่วมมือในเรื่องของการอำนวยความสะดวกและปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจะเป็นไปได้มากขึ้น

- ปัจจัยกำหนดการควบคุมดูแลและติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย สรุปได้ว่า ความเหมาะสมของปัจจัยนำเข้าซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุด และการดำเนินกิจกรรมของกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดีเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมา โดยที่ทั้งสองปัจจัยจะส่งผลต่อความคิดเห็นว่า ความร่วมมือในประเด็นของการควบคุมดูแลและติดตามการดำเนินงานตามนโยบายจะเป็นไปได้มากขึ้น

(6.2) ปัจจัยกำหนดความพึงพอใจของผู้รับบริการ จำแนกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

- ปัจจัยกำหนดความพึงพอใจที่ได้รับจากกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม สรุปได้ว่า ปัจจัยนำเข้าทุกปัจจัยมีผลต่อความพึงพอใจที่ได้รับจากกระบวนการยุติธรรมในภาพรวมทั้งสิ้น ซึ่งปัจจัยนำเข้าทั้ง 4 ปัจจัยคือ ความเพียงพอของจำนวนผู้ให้บริการ ความเหมาะสมของระยะเวลาที่ใช้ในการติดต่อเพื่อรับบริการ ความสะดวกของสถานที่ตั้งของหน่วยงานและความพึงพอใจในการบริการของเจ้าหน้าที่ โดยความพึงพอใจต่อบริการของเจ้าหน้าที่เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด และความเหมาะสมของระยะเวลาการติดต่อเพื่อรับบริการเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมา

- ปัจจัยกำหนดความเชื่อมั่นในกระบวนการที่โปร่งใส ถูกต้อง และเป็นธรรมของกระบวนการยุติธรรม สรุปได้ว่า ปัจจัยส่วนใหญ่มีผลต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการที่โปร่งใส ถูกต้อง และเป็นธรรมของกระบวนการยุติธรรมทั้งสิ้น โดยความพึงพอใจต่อบริการของเจ้าหน้าที่เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด และความเหมาะสมของระยะเวลาการติดต่อเพื่อรับบริการเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญรองลงมา

■ ปัญหาและข้อเสนอแนะ:

(1) การประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ยังขาดโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบด้านการประสานความร่วมมือ การกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนา ตลอดจนการกำหนดขอบเขต หน้าที่ ความรับผิดชอบของบุคลากรที่ชัดเจน จึงควรมีการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบเฉพาะด้านการประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการ มีการกำหนดระบบการทำงาน อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ของแต่ละฝ่ายในองค์กรอย่างชัดเจนและมุ่งเป้าหมายเดียวกัน โดยควรกำหนดโครงสร้างองค์กรที่ไม่สลับซับซ้อนให้มีลักษณะการประสานกันทางแนวนอน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรับส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้ควรมีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เพื่อร่วมกันกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ให้เป็นผลสำเร็จควรคำนึงถึงหลักการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ (MBO) ต่อไปนี้

- วัตถุประสงค์ขององค์กรหรือเป้าหมายขององค์กร ต้องกำหนดขึ้นในทุกระดับขององค์กรให้สอดคล้องกัน นับตั้งแต่เป้าหมายย่อยขององค์กรขึ้นมา

- เป้าหมายขององค์กร ต้องมีส่วนเอื้ออำนวยต่อเป้าหมายของบุคลากรด้วย เช่น ในเรื่องการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถส่วนบุคคล ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับความก้าวหน้าของบุคลากร

- เป้าหมายจะต้องกำหนดเวลาที่แน่นอน ผู้บริหารหน่วยงานย่อยขององค์กรจะต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมายของแต่ละหน่วยงานขึ้นมา
- เป้าหมายจะต้องวัดได้ ไม่ว่าจะเป็นระดับใดขององค์กร
- เป้าหมายที่ตั้งขึ้นต้องมีทางที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ มีความชัดเจน รู้แน่นอนว่าจะทำอะไร มีทิศทางของการทำงาน

การบริหารจัดการในการประสานความร่วมมือยังขาดระบบการบริหารที่ดี ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายและทิศทางของการประสานความร่วมมือ จึงควรปรับปรุงระบบหรือรูปแบบการบริหารงาน โดยเฉพาะพฤติกรรมของผู้บริหารในหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อการรับรู้และความเชื่อถือของผู้ปฏิบัติงาน อาทิ การจัดประชุมแต่ละครั้งที่มีการเชิญผู้บริหารจากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมรับทราบนโยบาย หรือระดมความคิดเห็นเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา ผู้บริหารซึ่งนับว่าเป็นบุคลากรที่มีศักยภาพมากที่สุดในหน่วยงาน ควรเข้าร่วมประชุมด้วยตนเอง เพื่อรับทราบและนำข้อสรุปต่างๆ ที่ได้จากที่ประชุมถ่ายทอดให้ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนทราบ อันจะเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้เป็นไปในทางเดียวกัน อีกทั้งยังเป็นแบบอย่างให้ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีในการเข้าร่วมประชุมในโอกาสต่อไป นอกจากนี้อาจใช้แนวความคิดจากการบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ (MBO) เพื่อจูงใจให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ ให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงเป้าหมายของการปฏิบัติงาน เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ให้ผู้ปฏิบัติงานรับทราบผลการ

ปฏิบัติงานว่าสำเร็จตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด และให้ผลตอบแทนแก่ผู้ปฏิบัติงานโดยขึ้นอยู่กับความสำเร็จของงาน เป็นต้น ประกอบกับการใช้หลักการบริหารคุณภาพ (QM.Principles) ซึ่งมี 8 หลักพื้นฐาน คือ การมุ่งเน้นผู้รับบริการ ความเป็นผู้นำของผู้บริหารองค์กร การมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กร การดำเนินงานเป็นกระบวนการ ความเป็นระบบในการบริหาร การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การใช้ข้อเท็จจริงเป็นฐานในการตัดสินใจ และความสัมพันธ์เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน

(2) ปัจจัยนำเข้าของการประสานความร่วมมือ เนื่องจากหน่วยงานบางหน่วยมีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้รับบริการ บุคลากรบางส่วนขาดทักษะและความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบ จึงควรพิจารณาเปิดรับสมัครบุคลากรให้มีจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสมต่อหน้าที่และตำแหน่ง ส่งเสริมทักษะด้านความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานโดยจัดหลักสูตรอบรมต่างๆ ทั้งด้านวิชาการและศีลธรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากร อีกทั้งควรให้ความสำคัญต่อบุคลากรให้มีส่วนร่วมทุกระดับและทุกขั้นตอน เพื่อสร้างความภาคภูมิใจในความสำเร็จขององค์กรและทุ่มเทการทำงานเพื่อองค์กร มีความจงรักภักดีต่อองค์กร

การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการอำนวยความสะดวกการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ และในบางครั้งการเบิกจ่ายเป็นไปอย่างล่าช้า จึงควรศึกษาปัญหา/สาเหตุที่เกิดขึ้นของการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอในแต่ละโครงการ เช่น ความผิดพลาดในการคำนวณงบประมาณในขั้นตอนการเสนอแผนของงบประมาณ ปัญหาการเบิกจ่ายล่าช้า ซึ่งสามารถ

ปรับปรุงขั้นตอนต่าง ๆ ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยด้านงบประมาณถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถขับเคลื่อนนโยบายซึ่งเป็นนามธรรมไปสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน

วัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงานไม่เพียงพอและบางครั้งอยู่ในสภาพที่ไม่พร้อมต่อการใช้งาน ควรจัดซื้อหรือปรับปรุงซ่อมแซมวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานประจำวันให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ มีประสิทธิภาพและพร้อมใช้งานได้อย่างดีอยู่เสมอ ตลอดจนพิจารณาอนุมัติจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์อื่น เช่น เทคโนโลยีใหม่ๆ ที่มีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานหรือเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้มากยิ่งขึ้น

สถานที่ทำงานของแต่ละหน่วยงานค่อนข้างอยู่ห่างไกล การประสานงานจึงเป็นไปได้ลำบาก ควรพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานอิสระแบบ one stop service เพื่อเป็นศูนย์กลางการประสานความร่วมมือ โดยคัดเลือกตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ให้เป็นผู้ประสานงานซึ่งทำงานในสถานที่เดียวกันเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้รับบริการและส่งเสริมกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่นยิ่งขึ้น

การจัดเก็บเอกสารและข้อมูลที่ไม่เป็นระบบส่งผลให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยข้อมูลต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่จัดเก็บในรูปแบบของเอกสาร ซึ่งปัจจุบันระบบการจัดเก็บเอกสารสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระบบใหญ่ๆ ได้แก่

- การจัดเก็บเอกสารที่ใช้ระบบตัวอักษรในการจัดเรียง (Alphabetic System) แบ่งออกเป็น 3 ระบบ ได้แก่ การเก็บเอกสารตามชื่อบุคคลและธุรกิจ (Alphabetic Correspondence Filling) การเก็บเอกสารตามชื่อภูมิศาสตร์

(Geographic Correspondence Filling) และการเก็บเอกสารตามชื่อเรื่อง (Subject Correspondence Filling)

- การจัดเก็บเอกสารที่ใช้ระบบตัวเลขในการจัดเรียง (Numeric System) แบ่งออกเป็น 3 ระบบ ได้แก่ การเก็บเอกสารเรียงตามลำดับตัวเลข (Numeric Correspondence Filling) การเก็บเอกสารเรียงตามลำดับเวลา (Chronological Filling) และการเก็บเอกสารตามเสียง (Sounded Filling)

- การเก็บเอกสารด้วยเครื่องมีระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic System) แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเก็บเอกสารด้วยระบบไมโครฟิล์มและการเก็บเอกสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์

หน่วยงานต่างๆ สามารถเลือกระบบการจัดเก็บเอกสารดังกล่าวให้เหมาะสมกับเอกสารของแต่ละหน่วยงาน เพื่ออำนวยความสะดวกในการค้นหาและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กร

ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในอนาคต

(1) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในภาคประชาชน โดยเริ่มจากการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และสิทธิทางกฎหมายที่พึงมี ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายต่างๆ ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้ทั่วถึงไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการโฆษณาผ่านสื่อต่างๆ อาทิ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ เพื่อให้ประชาชนรับทราบความเคลื่อนไหวต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเป็นการจูงใจ

ให้ประชาชนมีการตื่นตัวและต้องการมีบทบาทในการประสานความร่วมมือกระบวนการยุติธรรมเมื่อประชาชนมีความรู้และความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างดีแล้ว ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นเนื่องจากเป็นภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมโดยตรง ทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและแก้ไขแนวทางการประสานความร่วมมือ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานยุติธรรมเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

(2) การส่งเสริมการประណมข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับความยุติธรรมจากหลากหลายช่องทางอย่างเหมาะสม เป็นการลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลหรือกระบวนการยุติธรรม ลดระยะเวลาและภาระค่าใช้จ่ายทั้งของภาครัฐและประชาชน ยุติความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ปรองดองให้เกิดขึ้นในสังคม ตลอดจนสร้างการยอมรับผลดีของการประណมข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ สร้างความเข้าใจแก่ประชาชนและสังคมถึงสถานการณ์ความรุนแรงและผลเสียหายที่เกิดจากปัญหาการกระทำความผิด ข้อขัดแย้งและข้อพิพาทในสังคม รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาและตัวอย่างความสำเร็จในการดำเนินงาน ส่งเสริมการจัดหลักสูตรด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี โดยวิธีการประណมข้อพิพาทหรือใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอื่นๆ ในทุกระดับชั้นของการศึกษารวมทั้งในกลุ่มผู้นำชุมชนและประชาชนทั่วไป

กำหนดนโยบายร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมที่สนับสนุนให้นำวิธีประណมข้อพิพาทหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เพื่อลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ลดระยะเวลาและภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน รวมทั้งยุติความขัดแย้งและสร้างความสมานฉันท์ปรองดองให้เกิดขึ้นในสังคม พัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งแรงจูงใจและข้อปฏิบัติต่างๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการนำมาตรการทางเลือกต่างๆ มาใช้ เช่น กฎหมายสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรเกี่ยวกับศูนย์ไกล่เกลี่ยระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด เป็นต้น และผลักดันให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยและกระบวนการ/วิธีการไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมอย่างชัดเจน รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงตามการไกล่เกลี่ยผลกระทบทางคดี และกระบวนการยอมรับการไกล่เกลี่ย

ศึกษาวิจัยและติดตามประเมินผลการดำเนินงานในเรื่องการประណมข้อพิพาทหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกต่างๆ อย่างจริงจังเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ ปรับปรุงนโยบายและแผนการดำเนินงานของหน่วยงานและภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประสานหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ของการประណมข้อพิพาทหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยผ่านการประชุมสัมมนา ฝึกอบรม และให้ความรู้ความเข้าใจแก่นบุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

(3) เร่งรัดดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ต่อเนื่องและจริงจัง โดยฝึกอบรม คัดสรร เจ้าหน้าที่ ผู้นำชุมชนหรือบุคคลที่ชุมชนให้ความเคารพนับถือ และพัฒนาประชาชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีศักยภาพ และทักษะในการลด ข้อขัดแย้ง/ข้อพิพาทโดยมีแรงจูงใจและคำตอบแทน ที่เหมาะสมในการทำงาน ส่งเสริมและนำระบบ โกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทในระดับพื้นที่มาใช้ใน ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ระดับ ชุมชนผ่านคณะกรรมการหมู่บ้าน ชั้นพนักงาน สอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นก่อน ระหว่าง และหลังการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม เช่น ในขั้นตอนบังคับคดี เป็นต้น

นำมาตรการทางเลือกที่มีประสิทธิภาพและ ประสบความสำเร็จ มาใช้ในการดำเนินงานให้ มากขึ้น ได้แก่ มาตรการไกล่เกลี่ยประนอม ข้อพิพาท มาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และการประชุมกลุ่มครอบครัวในการแก้ไขปัญหา เด็กและเยาวชน สร้างหมู่บ้านและชุมชนให้ เข้มแข็ง รวมทั้งให้ชุมชน องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นและเครือข่ายยุติธรรมชุมชน เข้ามามี ส่วนร่วมหรือบทบาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทใน ชุมชนและการดำเนินงานของกระบวนการ ยุติธรรมทางเลือกอื่นๆ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ส่งเสริมและพัฒนากลไกการติดตามประเมิน ผลการดำเนินการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท อย่างเป็นระบบต่อเนื่องโดยชุมชน องค์กรท้องถิ่น และเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือ มีบทบาทในการดำเนินงาน 