



# รูปแบบการพัฒนา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทนายความ อาสาของสภาทนายความไทย Development Model of Effective Public Defenders of the Lawyers Council of Thailand

ณรงค์ศักดิ์ สุธวิบูลย์<sup>1</sup>

## ■ บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ด้วยกระบวนการวิจัยให้ได้รูปแบบในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methodology) ศึกษาทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ ร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวม 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานทนายความอาสา จำนวน 10 คน ประกอบด้วยทนายความอาสา กลุ่มผู้บริหารสภาทนายความที่ดูแลด้านนโยบาย จำนวน 2 คน ประกอบด้วย อุปนายกสภาทนายความ และหัวหน้าส่วนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กลุ่มบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจำนวน 4 คน ประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ กลุ่มนักวิชาการทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม จำนวน 5 คน และกลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการทนายความอาสาจำนวน 10 คน รวมทั้งสิ้น 31 คน รวมทั้งจัดทำสารสนเทศจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับทนายความอาสาและผู้ทรงคุณวุฒิในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ได้รูปแบบที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามแบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากประชากรแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่กลุ่มทนายความอาสาในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 136 คน และกลุ่มประชาชนที่มาใช้

<sup>1</sup> หัวหน้าสำนักงานทนายความณรงค์ศักดิ์ แอนด์ แอสโซซิเอทลอร์ออฟฟิศ

บริการทนายความอาสา จำนวน 368 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 504 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เมื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้รูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์เพื่อสรุปผลการวิจัยโดยจัดทำเป็นรูปแบบโดยใช้ชื่อว่าทนายความอาสาแก่ผู้ต้องหาที่มีประสิทธิภาพ (Super Public Defender) ประกอบด้วย

1. ด้านการให้บริการ (Service) ได้แก่ การจัดการบริการด้านทนายความอาสาแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายโดยไม่คิดมูลค่า การจัดหาทนายความแตกต่างในคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีพิเศษ การให้ทนายความอาสาเข้าร่วมสอบสวนโดยเฉพาะผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชน การจัดให้มีทนายความอาสาประจำเขตต่างๆ การจัดให้มีทนายความอาสาประจำศาล และการจัดให้มีทนายความอาสาประจำเรือนจำเพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องขังและญาติ

2. การวางระบบ (System) ได้แก่ การจัดระบบในการจัดทำทะเบียนประวัติทนายความอาสาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และระบบฐานข้อมูลของทนายความอาสาของหน่วยงานต่างๆ ให้อยู่ในระบบเดียวกัน การมีนโยบายจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ส่วนนโยบายการบริหารงาน กระทรวงยุติธรรมควรมีคูปองค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้แก่ผู้มีรายได้น้อย และการมีระเบียบที่ชัดเจนในการเบิก ค่าตอบแทนทนายความอาสา

หน่วยงานต่างๆ ต้องมีการประสานงานกัน เพื่อให้การดำเนินงานของทนายความอาสา มีประสิทธิภาพ

3. การให้สวัสดิการช่วยเหลือ (Social Welfare) ได้แก่ การให้สวัสดิการช่วยเหลือทนายความอาสาให้ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามความเหมาะสม รวมทั้งการช่วยเหลือบุคคลในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ด้อยโอกาส บนพื้นฐานของความเสมอภาค ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดเพื่อนำไปสู่สังคมที่มีความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การมีกองทุนช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีหรือดำเนินการทางกฎหมายแก่ผู้มีรายได้น้อย การมีกฎหมายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับการประกันตัวโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายตามหลักปฏิญญาสากล และการได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นสมาชิกของสังคมตามรัฐธรรมนูญ

4. การจัดให้มีการสัมมนาอบรมให้ความรู้ (Seminar) ได้แก่ การจัดอบรมให้ความรู้ในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การอบรมเพื่อให้ทนายความอาสาที่มีคุณธรรม มีความรู้ในจรรยาบรรณวิชาชีพทนายความ มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อประชาชน การอบรมกฎหมายเฉพาะทาง เช่น กฎหมายธุรกิจ กฎหมายลิขสิทธิ์ การอบรมภาษาอังกฤษ เพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน การจัดทำวารสารทางกฎหมายและวิชาการเพื่อให้ทนายความอาสามีองค์ความรู้ด้านกฎหมายที่ทันต่อสถานการณ์ และการร่วมมือกับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอบรมประชาชนให้มีความรู้ด้านกฎหมาย

## ■ Abstract

The research on Development Model of Effective Public Defenders of the Lawyers Council of Thailand aimed to study the operation of public defenders of the Lawyers Council of Thailand to obtain a development model of effective public defenders of the Lawyers Council of Thailand. The research methodology was mixed methods which were consisted of both qualitative and quantitative methods. The qualitative methods was an in-depth-interview with key informants including five groups in totally 31 persons which were 10 public defenders, 2 administrative of Lawyers Council of Thailand which were the vice president and head of Legal Aid department, 4 operators of justice administration process which were a police, prosecutor, judge and corrections officer, 5 experts of law and of justice administration process and 10 people in Lawyers Council of Thailand services. There was also the focus group of experts and public defenders to confirm the findings. For the quantitative method, there was a structured questionnaire as the tool for collecting data. The sample was divided into 2 groups which were 136 public defenders in Bangkok Metropolitan and the 368 people in the Lawyers Council of Thailand The totally number of quantitative method were 504 people. The statistical methods used

to analyze data were frequency, percentage, mean and standard of deviation. From the synthesis of qualitative and quantitative methodology to provide the development model of effective public defenders of the Lawyers Council of Thailand, the researcher presented the model of “Super Public Defender” feature which were as following:

1) Service referred to services of public defenders offering to the suspect or defendant in legal assistance without charge, the public defender in criminal, civil and administrative special case, the public defender in the investigation in the juvenile delinquency, the public defender in the various areas, and the public defender for the court and for the prison to counsel inmates and their relatives.

2) System referred to the system of profile registration of public defenders with specific expertise, database of public defenders of various departments in the same system, the policy of the Legal Aid Fund, the coupon cost of litigation to the low income, the clear regulation on the requisition compensation of public defender and the cooperation of relevant authorities for the effective public defenders.

3) Social welfare benefits referred to social welfare benefits of public defenders to receive appropriate compensation and benefits as well as helping the individual in society especially the disadvantaged

persons to achieve a satisfactory standard on the basis of equality which was the most important factor leading to social justice and efficiency. The social welfare benefits also were such as performing such a rescue fund expenses of litigation or legal proceedings for those who had low incomes, the legal assistance to low income people to get bail without charge, the legal assistance for the people in accordance with the Universal Declaration and the protection right of the people as a member of society according to constitution.

4) Seminar referred to training seminars to create a network of legal and judicial cooperation, the moral training for public defenders, the knowledge of professional ethics lawyer, the voluntary work for the people, the training for specific legislation such as business law and copyright law, the skill of English language training to support the ASEAN Community, the preparation of the legal and academic journals to public defender with knowledge of legal circumstances and the partnerships with local governments to train people with knowledge of the law.

## ■ บทนำ

ในสังคมประเทศไทยปัจจุบันมีจำนวนคดีแพ่งและคดีอาญาเพิ่มขึ้นจำนวนมาก โดยมีสถิติ การเกิดคดีแพ่งและคดีอาญาสูงขึ้น

อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ความไม่เท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรมยังคงเป็นปัญหาอย่างมากในสังคมไทย แม้จำนวนคนที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจนจะลดลงก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าคนไทยจะเป็นคนร่ำรวย ยังมีภาระหนี้สินครัวเรือนสูงขึ้นตลอดเวลา ช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยมีมากขึ้น (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11, 2555-2559, หน้า 28-31) ก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น บุคคลที่ต้องคดีอาญาจะได้รับการรับรองสิทธิการต่อสู้ทางคดีอย่างเต็มที่ สิทธิการมีผู้ให้บริการปรึกษาทางกฎหมาย เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งถูกกำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ จัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนในคดีแพ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหลักการจัดหาทนายความโดยรัฐนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้คนทุกคนในสังคมมีสิทธิในการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน เป็นหนทางเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของบุคคลทุกคนในสังคมอย่างเสมอภาค การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน (access to justice) มีความหมายว่าประชาชนจะได้รับความเป็นธรรมจากการที่ได้รับการพิจารณาจากกระบวนการยุติธรรม ทั้งที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ภายใต้มาตรฐานของหลักประกันสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรม (ณรงค์ ใจหาญ, 2555, หน้า 5) ซึ่งตรงกับหลักการของปฏิญญาสากล

ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลและปฏิญญาอาเซียน ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประเทศไทยจะต้องเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ระบบการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีของทนายความอาสาในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับรองสิทธิการมีทนายความของผู้ถูกกล่าวหามานานแล้ว โดยมีระบบทนายความพิทักษ์สิทธิ (Public Defender) ทำหน้าที่คำปรึกษาและต่อสู้คดีให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ ซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา และเป็นผู้ที่ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะว่าจ้างทนายความของตนเองได้ สำหรับการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในประเทศอังกฤษ มีพัฒนาการชัดเจน โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการและให้ทุนสนับสนุน แนวคิดของการมีทนายความช่วยเหลือแก่จำเลยทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญานั้น กฎหมายอังกฤษถือหลักการที่ว่า หลักการรักษาประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ทั้งนี้เพราะรัฐต้องบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีความยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน ในการที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา (Groiety, Tamara, 1995, pp. 413-419) โดยมีรูปแบบการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความอาสา ได้แก่ ทนายความที่ได้รับเงินค่าทนายความจากกองทุนทนายความประจำศาล ทนายความในศาลที่พิจารณาคดีอาญา และทนายความจากสำนักงาน ส่วนระบบการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีของทนายความอาสาในประเทศไทย ปัจจุบันกำหนดให้รัฐจัดหาทนายความให้แก่จำเลยที่ไม่มีทนายความในคดีโทษจำคุกหากไม่มีและต้องการทนายความ

คดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปี และคดีที่มีโทษประหารชีวิต

สำหรับในประเทศไทยระบบทนายความอาสายังมีปัญหาอยู่มากทั้งทางด้านคุณภาพของทนายความอาสา และปัญหาด้านงบประมาณที่อุดหนุนการดำเนินงานของทนายความอาสา อีกทั้งมีปัญหาความตั้งใจและแรงจูงใจในการทำคดีของทนายความอาสา เนื่องจากทนายความอาสาส่วนใหญ่เป็นทนายความจบใหม่และบางคนมีปัญหารายได้ไม่เพียงพอต่อการตอบสนองปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ การที่ทนายความอาสาจะทำงานอาสาได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องมีปัจจัยในการดำรงชีพครบถ้วน (ธนารีย์ ลิ้มพงษ์พิศาล, 2555, หน้า 9-15) อีกทั้งผู้ใช้บริการทนายความอาสาก็มีฐานะยากจน ไม่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี จึงทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินคดีลดลง ปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีของทนายความอาสา ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า จำเป็นจะต้องมีรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความ ซึ่งผลจากการศึกษาสภาทนายความจะได้มีรูปแบบการพัฒนาทนายความอาสาที่มีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือประชาชน ให้ได้รับความยุติธรรมส่งเสริมความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในสังคม

#### ■ วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาการดำเนินงานของทนายความอาสาและวิเคราะห์สังเคราะห์เพื่อให้ได้รูปแบบในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทยในปัจจุบัน

## ■ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methodology) โดยเป็นการศึกษาทั้งเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกและการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินงานวิจัย ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Study) โดยศึกษาจากหนังสือวารสาร เอกสารทางวิชาการ การสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต การศึกษาจากงานวิจัยในประเทศและต่างประเทศรวมทั้งวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อในการทำวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวม 5 กลุ่ม เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานของทนายความอาสาของสภาทนายความในปัจจุบันปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของทนายความอาสาและรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความ รวมทั้งการจัดทำการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อยืนยันคุณภาพรูปแบบ การพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสา

ขั้นตอนที่ 3 การวิจัยเชิงปริมาณ ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย

## ■ ผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทยจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวนทั้งสิ้น 31 คน ได้แก่ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานทนายความอาสาของสภาทนายความ 10 คน กลุ่มผู้บริหารสภาทนายความ 2 คน ได้แก่ อุปนายกสภาทนายความและหัวหน้าส่วนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กลุ่มบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม 4 คน ได้แก่ ตำรวจอัยการ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กลุ่มนักวิชาการทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจำนวน 5 คน และกลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการทนายความอาสา จำนวน 10 คนรวมทั้งการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จากผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม นักวิชาการทางด้านกฎหมาย และทนายความอาสาสามารถนำผลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกไปทำการสังเคราะห์ ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านคุณภาพของทนายความอาสา ได้แก่

1) การจัดอบรมเพื่อให้ทนายความอาสา มีคุณธรรม มีความรู้ในจรรยาบรรณวิชาชีพ ทนายความ ส่งเสริมให้ทนายความอาสา มีจิตสำนึกในการทำงานเพื่อประชาชน

2) การอบรมกฎหมายเฉพาะทาง เช่น กฎหมายลิขสิทธิ์ กฎหมายธุรกิจ

3) จัดให้มีการอบรมภาษาอังกฤษเพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียน

4) การจัดทำวารสารกฎหมายและวารสารทางวิชาการให้กับทนายความอาสา เพื่อให้มีองค์ความรู้ด้านกฎหมายที่ทันต่อสถานการณ์

5) มีการจัดทำระบบติดตามประเมินผลการทำงานของทนายความอาสาเพื่อเป็นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ และมีรูปแบบการให้คำปรึกษาที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน

2. ด้านสวัสดิการของทนายความอาสา ได้แก่

1) ทนายความอาสาควรได้รับค่าตอบแทนโดยเร็ว มีความเหมาะสมกับภาวะทางเศรษฐกิจ มีการปรับเพิ่มค่าตอบแทนตามประสบการณ์ และระยะเวลาในการทำงานอย่างเหมาะสมเป็นประจำทุกปี

2) มีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือทนายความอาสา สนับสนุนงบประมาณการจัดทำประกันสุขภาพ เพื่อความมั่นคง

3. ด้านนโยบายการบริหารงาน ได้แก่

1) กระทรวงยุติธรรมควรมีกองทุนช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่ผู้มีรายได้น้อย และมีกองทุนการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ขาดหลักทรัพย์ในการประกันตัว

2) การจัดทำทะเบียนประวัติทนายความอาสาที่มีความรู้เฉพาะด้าน เพื่อให้ทำงานได้ตรงความรู้ความสามารถด้านคดี

3) การให้ทนายความอาสาสมัครเดี่ยวที่กำกับดูแลเพื่อลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่กำกับดูแลนั้น

4. ด้านกฎหมาย ได้แก่

1) การมีกฎหมายให้ทนายความอาสาสามารถทำการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่ มีกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

2) สนับสนุนให้ทนายความอาสาทำหน้าที่ให้ความรู้ทางด้านกฎหมายพื้นฐานแก่นักเรียนระดับชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา

3) ควรมีการให้ความรู้ทางด้านกฎหมายที่ใช้ในชีวิตประจำวันแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น

5. ด้านความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1) จัดการอบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม

2) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมร่วมกันทำงาน โดยมีการจัดตั้งการบริการ ณ จุดเดียว (One Stop Service)

3) การร่วมมือกับภาคเอกชนเผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ผู้ประกอบการ และลูกจ้าง เพื่อป้องกันการกระทำผิด

6. ด้านการบริการประชาชน ได้แก่

1) การสร้างความเชื่อมั่น ให้คำแนะนำที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือทางด้านกฎหมายได้ถูกต้อง รวดเร็ว การให้ทนายความอาสาเข้าร่วมสอนสอนโดยเฉพาะผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชน

2) การจัดให้มีทนายความอาสาประจำเขตต่าง ๆ ศาล และประจำเรือนจำ

3) มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของทนายความอาสา

## ■ อภิปรายผล

ผลการศึกษารูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย เป็นรายด้าน มีประเด็นการอภิปราย ดังนี้

### ด้านคุณภาพของทนายความอาสา

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อระดับความเห็นด้วยต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความด้านคุณภาพของทนายความอาสาผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับการอบรมเพื่อให้ทนายความอาสาสมัครเป็นอันดับแรก เนื่องจากทนายความอาสาเป็นอาชีพที่ใกล้ชิดกับประชาชนผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ตลอดจนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากคดีความ ดังนั้นทนายความอาสาจึงเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนนั้น การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายนับเป็นอุดมการณ์ สำคัญของผู้ ประกอบวิชาชีพทนายความ ซึ่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ได้ระบุไว้ชัดเจนให้มีกฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

บทบาทของสภาทนายความในเชิงวิชาชีพ คือ การดูแลวิชาชีพทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 กำหนดกฎเกณฑ์จรรยาบรรณวิชาชีพทนายความ ส่วนบทบาทเชิงส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเป็นบทบาทสำคัญของสภาทนายความที่จะต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแก่ผู้ยากไร้ และไม่ได้ ได้รับความเป็นธรรม สภาทนายความเป็นแหล่งผลิตทนายความ มีหน้าที่ควบคุมความประพฤติและจรรยาบรรณของ

ทนายความ ดูแลการปฏิบัติงานของทนายความอาสา ช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาทางกฎหมาย ปกป้องอาชีพทนายความ ดังนั้นสภาทนายความควรปลูกฝังให้ทนายความมีคุณธรรม มีจิตสำนึกของการเอื้ออาทร มีจิตใจที่ต้องการช่วยเหลือประชาชนโดยไม่คำนึงถึงค่าตอบแทน ทำคดีอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นคดีช่วยเหลือหรือคดีของตนเอง และควรมีแนวทางในการให้ทนายความทุกคนมีจิตอาสา อย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีการรณรงค์ให้ทนายความทุกคนสละเวลาบางส่วนในรอบปีทำงานอาสาช่วยเหลือประชาชน สภาทนายความควรมีหน้าที่ผลักดันกฎหมายช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อยเมื่อต้องถูกดำเนินคดีหรือถูกฟ้องร้องคดีและดำเนินการอื่น ๆ ทางกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทุกกลุ่มมีความเห็นตรงกันในด้าน การอบรม เพื่อให้ทนายความอาสาสมัคร มีความรู้ในจรรยาบรรณวิชาชีพทนายความ มีจิตสำนึกของความเอื้ออาทร มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อประชาชน ซึ่งนอกจากทนายความอาสาจะต้องมีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดีแล้วจำเป็นจะต้องมีความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาให้กับประชาชนผู้ที่มาขอรับบริการปรึกษาได้ โดยทนายความอาสาต้องมีจรรยาบรรณ เคร่งครัดในระเบียบข้อบังคับของทนายความอาสา ต้องมีจิตอาสาช่วยเหลือประชาชน นับเป็นสิ่งสำคัญที่ทนายความอาสาทุกคนจะต้องรักษาคุณธรรมประจำตนไว้ เพื่อให้วิชาชีพทนายความเป็นวิชาชีพที่น่ายกย่อง น่าไว้วางใจ อยู่เคียงข้างประชาชนสืบไป



### ด้านสวัสดิการของทนายความอาสา

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อระดับความเห็นด้วย ต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพ ทนายความอาสาของสภาทนายความ ด้านสวัสดิการของทนายความอาสาผู้ตอบ แบบสอบถามให้ความสำคัญกับการได้รับ ค่าตอบแทนที่แน่นอน โดยเร็ว และมีความเหมาะสมกับภาวะทางเศรษฐกิจ เป็นอันดับแรก เนื่องจากอัตราค่าตอบแทน ทนายความอาสายังต่ำมาก การวิจัยของ จริฎ ภักดีธนากุล (2546) ได้กล่าวถึงข้อจำกัด ของทนายความขอแรง คือ คุณภาพของ ทนายความขอแรงยังต่ำกว่ามาตรฐาน เพราะทนายความขอแรงส่วนใหญ่เป็น ทนายความจบใหม่ ไม่มีความสันทัดใน วิชาชีพและไม่มีแรงจูงใจในการทำงาน เนื่องจาก ค่าตอบแทนที่รัฐจ่ายให้มีจำนวนน้อยเกินไป

ส่วนคุณภาพของทนายความขอแรงที่ศาล ตั้งให้จำเลยนั้น บางคดีทนายความยังไม่มี ประสบการณ์ในคดีมากนัก การสมัครเข้าเป็น ทนายความขอแรงส่วนมากจะเป็นทนายความ ที่จบการศึกษาใหม่ ยังขาดความกระตือรือร้น ในการดำเนินคดีอันเนื่องจากค่าตอบแทนน้อย จึงไม่เกิดแรงจูงใจในการทำคดี ขาดแคลน ทุนทรัพย์ในการดำเนินคดีและการแสวงหา พยานหลักฐาน ซึ่งอัตราค่าตอบแทนทนายความ นั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 วรรค 3 กำหนดให้ศาลจ่ายเงินรางวัล และค่าตอบแทนแก่ทนายความที่ศาลตั้ง ตามที่ ระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดไว้ โดยศาล จะจ่ายให้คดีละ 3,000-5,000 บาท ค่าตอบแทน ที่กำหนดนี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของ ทนายความ การกำหนดค่าตอบแทนก็มีได้มี

การกำหนดโดยองค์กรทนายความ และไม่มี ความสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคลากรใน กระบวนการยุติธรรมทั้งหมดมีความเห็นตรงกันว่า ค่าตอบแทนทนายความอาสาในปัจจุบันน้อยมาก ค่าตอบแทนยังไม่เพียงพอ อีกทั้งค่าใช้จ่ายของ คนที่มีอาชีพทนายความเพื่อให้ประชาชนเชื่อถือ ศรัทธาและเกิดความเชื่อมั่นก็มีค่าใช้จ่ายมาก จึงไม่สอดคล้องกับค่าตอบแทนทนายความที่ ได้รับ นอกจากนี้ผู้บริหารสภาทนายความยังมึ ความเห็นว่า ค่าตอบแทนของทนายความอาสา ในปัจจุบันไม่มากนัก โดยในวันที่ไปปฏิบัติงาน อาจเป็นเดือนละ 1-2 วัน ทนายความอาสาจะ ได้รับค่าตอบแทนวันละ 600 บาท และได้รับ เงินค่าปรึกษาคดีอีก คดีละ 50 บาท ไม่เกิน 10 คดี ต่อ 1 วัน นับเป็นค่าตอบแทนที่น้อยเมื่อเทียบกับ ค่าตอบแทนของทนายความทั่วไป เพราะถือเป็น งานอาสาช่วยเหลือประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ ความคิดเห็นของกลุ่มทนายความอาสาที่มี ความเห็นว่า สภาทนายความควรจ่ายเงิน ค่าตอบแทนโดยเร็วตามกำหนดเวลา เพราะ ในต่างจังหวัดกว่าเงินค่าตอบแทนจะออกต้อง ใช้เวลานานถึง 1 ปี สภาทนายความควรเพิ่ม ค่าใช้จ่ายในการปรึกษาและทำคดี ควรจ่าย ค่าตอบแทนตามกำหนดเวลา ชั่วที่สุดไม่ควรเกิน 2 เดือนผู้ที่เป็นทนายความอาสา จะต้องทำงาน ด้วยความตั้งใจที่จะช่วยเหลือประชาชนและจะ ต้องมีการพัฒนาความรู้ของทนายความอาสา อยู่ตลอดเวลา การได้รับค่าตอบแทนที่รวดเร็ว โดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและมึ ความเหมาะสมกับภาวะทางเศรษฐกิจ จะเป็น การสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้เกิด ประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทยนั้น อาจใช้รูปแบบการตั้งกองทุนเพื่อจัดหาทุนความให้แก่ผู้ยากไร้แบบเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการจัดตั้งกองทุนจากภาษีเพื่อความยุติธรรมหรือมาจากงบประมาณของหน่วยงานในท้องถิ่นรับเงินสนับสนุนจากองค์กรเอกชนหรือองค์กรสาธารณะกุศล แบบเดียวกับประเทศอังกฤษจะช่วยให้สวัสดิการของทนายความอาสาที่มีสภาพที่ดีขึ้น และเป็นกำลังใจในการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนทุกระดับ ซึ่งได้มีการเริ่มดำเนินการในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม 2558 หมวด 3 มาตรา 27 ที่ระบุไว้ว่า กองทุนยุติธรรมได้กำหนดให้มีการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีประกอบด้วยค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี

#### **ด้านนโยบายและการบริหารงาน**

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อระดับความเห็นด้วยต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความด้านนโยบายและการบริหารงานผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย เป็นอันดับแรกนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 40(7) ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางทนายความจากรัฐ และมาตรา 40(8) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เหมาะสมจากรัฐและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีบทบัญญัติทางกฎหมายหลายมาตราที่กำหนดให้มีการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในคดี ต่อมาตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2559 มาตรา 27 ระบุไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นจะกระทำมิได้ ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยให้มีกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จัดให้มีทนายความอาสาช่วยเหลือประชาชนตามที่ได้รับร้องขอโดยไม่ต้องเสียค่าทนายความหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ผู้ดำเนินการ บุคคลผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 78 กำหนดให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม ในการพิจารณาว่าผู้นั้นเป็นผู้ยากไร้หรือไม่ให้พิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าบุคคลนั้นไม่สามารถจ้างทนายความเป็นการส่วนตัวได้

บทบาทของสภาทนายความในเชิงส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของสภาทนายความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ที่ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายอันมีที่มาของเงินทุนคือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ดอกผลของเงินนี้และเงินสมทบของสภาทนายความ หน่วยราชการ หน่วยงานอิสระ และองค์กรเอกชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ

ชลธิชา เกียรติสุข (2554) ได้ระบุผลการวิจัยว่า ควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านทนายความ โดยให้มีการหักเงินบางส่วน (เป็นเปอร์เซ็นต์) ของผู้ที่มีฐานะร่ำรวย ในกระบวนการยุติธรรม เช่น ค่าขึ้นศาล ค่าทนายความ นำมาเข้ากองทุนยุติธรรม

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกกลุ่ม มีความเห็นตรงกันในด้านนโยบาย และการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีการให้ความรู้ด้านการปฏิบัติงานของทนายความอาสา มีงบประมาณเพิ่ม โดยอาจมีคูปองค่าเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแก่ประชาชน ผู้ยากไร้ที่ประสบปัญหาทางกฎหมาย หรืออาจจะต้องมีการยกเว้นค่าวางศาลและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ สำหรับคดีที่มีทุนทรัพย์ต่ำหรือสำหรับผู้ยากจน ซึ่งขณะนี้ได้มีประกาศใช้ในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในหมวด 3 มาตรา 28 และการให้ความช่วยเหลือปล่อยตัวชั่วคราวแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในมาตรา 29 และมาตรา 30

ในด้านนโยบายและการบริหารงานเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสา นั้น ควรมีนโยบายช่วยเหลือค่าใช้จ่ายแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม และมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่า มีทนายความอาสาช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รัฐควรจัดให้มีสำนักงานทนายความอาสาประจำท้องที่เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ในยุโรป หรือมีองค์กรทนายความพิทักษ์สิทธิมนุษยชนแบบสหรัฐอเมริกาที่เป็นองค์กรการกุศลโดยไม่แสวงหากำไร ส่วนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นจะต้องมีกฎหมายช่วยเหลือ

ประชาชนที่มีรายได้น้อยให้ได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียม โดยอาจมีการออกคูปองช่วยเหลือค่าใช้จ่ายให้กับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ (2547) ที่ได้ระบุว่าควรมีโครงการนำร่องจัดทนายความพิทักษ์สิทธิ ตามรูปแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา

### ด้านกฎหมาย

ระดับความเห็นด้วยต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาพทนายความ ด้านกฎหมายผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยเป็นอันดับแรกคือ ควรมีกฎหมายให้ทนายความอาสาสามารถทำการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาที่สำคัญคือหลักนิติธรรมหรือหลักแห่งกฎหมาย ซึ่งหลักนิติธรรมนี้มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญโดยมีส่วนที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มาตรฐานสากลที่นำมาใช้เป็นหลักสนับสนุนการให้ความยุติธรรม คุ้มครองสิทธิการมีทนายความของผู้ต้องหาในคดีอาญา คือ การยึดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ถือเป็นหลักสากลที่ประเทศที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติยึดถือและปฏิบัติตาม รวมทั้งยังสอดคล้องกับลำดับขั้นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) ที่นอกเหนือจากบุคคลจะมีความต้องการปัจจัย 4 ที่เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานแล้ว ยังมีความต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเองที่จะไม่ก่อให้เกิดความหวาดกลัวในการดำเนินชีวิต

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองข้อ 14 ได้กำหนดสิทธิใน

กระบวนการยุติธรรมไว้หลายประการ ได้แก่ บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคในการพิจารณาคดีของศาลและคณะตุลาการในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งตนต้องหาว่ากระทำผิดหรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรมโดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย บุคคลซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดทางอาญา ต้องมีสิทธิได้รับสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายว่าได้กระทำความผิดและในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันขั้นต่ำโดยเสมอภาคซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีติดตรา (Labeling Theory) ที่ไม่ควรกำหนดความหมายของความเป็นอาชญากรให้แก่บุคคล จากหน่วยงานของรัฐและประชาชนในสังคมจนกว่าจะได้รับการตัดสินว่ากระทำผิดจริง เพื่อป้องกันการเบียดเบียนเข้าสู่การเป็นผู้กระทำความผิดและเป็นไปตามสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและทั่วถึง สิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาความ สิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง ความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ เป็นต้นโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2559 มาตรา 27 บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิ

เท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ นอกจากนี้ สิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7/1 และมาตรา 8 ยังให้สิทธิผู้ต้องหาและจำเลยไว้หลายประการ และให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาทราบถึงสิทธินั้นด้วย ส่วนจำเลย ถ้ามีทนายความให้ทนายความมีสิทธิเช่นเดียวกับจำเลยด้วย

ความคิดเห็นด้านกฎหมาย จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ มีความเห็นตรงกันในเรื่องการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ทนายความอาสาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีความเห็นว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อยู่แล้ว เพียงแต่ต้องมีการให้ความรู้แก่ประชาชนเพิ่มขึ้น ในการดำเนินการตามกฎหมายต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยเคร่งครัด

#### ด้านความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ระดับความเห็นด้วยต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภานายความ ด้านความร่วมมือกับหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยในระดับมากเป็นอันดับแรกคือ การร่วมมือกับภาคเอกชนเผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ผู้ประกอบการและลูกจ้าง โดยเฉพาะกฎหมายแรงงาน กฎหมายภาษี เพื่อป้องกันการกระทำผิดสภาพนายความต้องให้ความช่วยเหลือ เผยแพร่ และให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั้งนี้ เพราะประชาชนยังขาดความรู้ด้านกฎหมาย หน่วยงานต่าง ๆ ต้องมีการประสานงานกัน เพื่อให้การดำเนินงานของทนายความอาสา มีประสิทธิภาพ ช่วยเหลือประชาชนได้รวดเร็ว และถูกต้อง สอดคล้องกับงานวิจัยของ Lee Bridges และคณะ (2007) ที่ได้กล่าวถึง การพัฒนารูปแบบการจัดตั้งศูนย์ทนายความพิทักษ์สิทธิประชาชนที่รัฐจ่ายเงินให้เป็นรูปแบบเงินเดือนมีคุณภาพและประสิทธิภาพการให้บริการ ประชาชนดีกว่าทนายความที่ไม่ได้ทำงานในด้านนี้เป็นประจำ และยังพบต่อไปว่าการเปิดบริการศูนย์ทนายความพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ในเมืองแมนเชสเตอร์ ประเทศอังกฤษ ที่ให้การให้บริการทางอินเทอร์เน็ตจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านกฎหมาย และให้บริการประชาชนได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้จะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมที่มีฐานะยากจนแล้ว ยังช่วยเหลือในการหาทางป้องกันการกระทำผิดทางกฎหมายด้วย นอกจากนี้ ควรมีองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญด้านทนายความและกฎหมาย มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานให้ความรู้และแก้ปัญหาทางกฎหมายแก่ประชาชนที่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะผู้ประกอบการและลูกจ้างที่มีธุรกิจอยู่จำนวนมาก ที่ยังไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายแรงงานและกฎหมายภาษีอากร

จึงยังมีการกระทำผิดกฎหมายอยู่

สำหรับบทบาทของสภาพนายความ นอกจากจะช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแล้ว ยังมีบทบาทในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอีกด้วย ดังนั้นการร่วมมือกับภาคเอกชนเผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมายให้กับผู้ประกอบการและลูกจ้าง จึงเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญยิ่งของสภาพนายความในการป้องกันผลประโยชน์ของสังคม ส่งเสริมการพัฒนาประเทศและเป็นการป้องกันการกระทำผิดอันเป็นการบั่นทอนการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว เป็นอันดับแรก

#### ด้านการบริการประชาชน

ระดับความเห็นด้วยต่อรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาพนายความ ด้านการบริการประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยเป็นอันดับแรก คือ การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของทนายความอาสา ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับโครงการศึกษาและพัฒนาระบบทนายความสาธารณะ โดย ณรงค์ ใจหาญ และคณะ (2547) ได้สรุปได้แนวคิดในการให้ความช่วยเหลือทางด้านทนายความแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ควรปรับปรุงให้จำเลยได้รับทนายความที่มีคุณภาพตรงกับคดีที่ช่วยเหลือรัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณอุดหนุนอย่างเพียงพอให้แก่คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทำหน้าที่ในการจัดการด้านทนายความช่วยเหลือประชาชน อาจส่งเสริมให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนงบประมาณให้ความช่วยเหลือประชาชนด้วย และให้มีการวิจัยติดตามผลพัฒนาระบบทนายความอาสา รวมทั้งสอดคล้อง

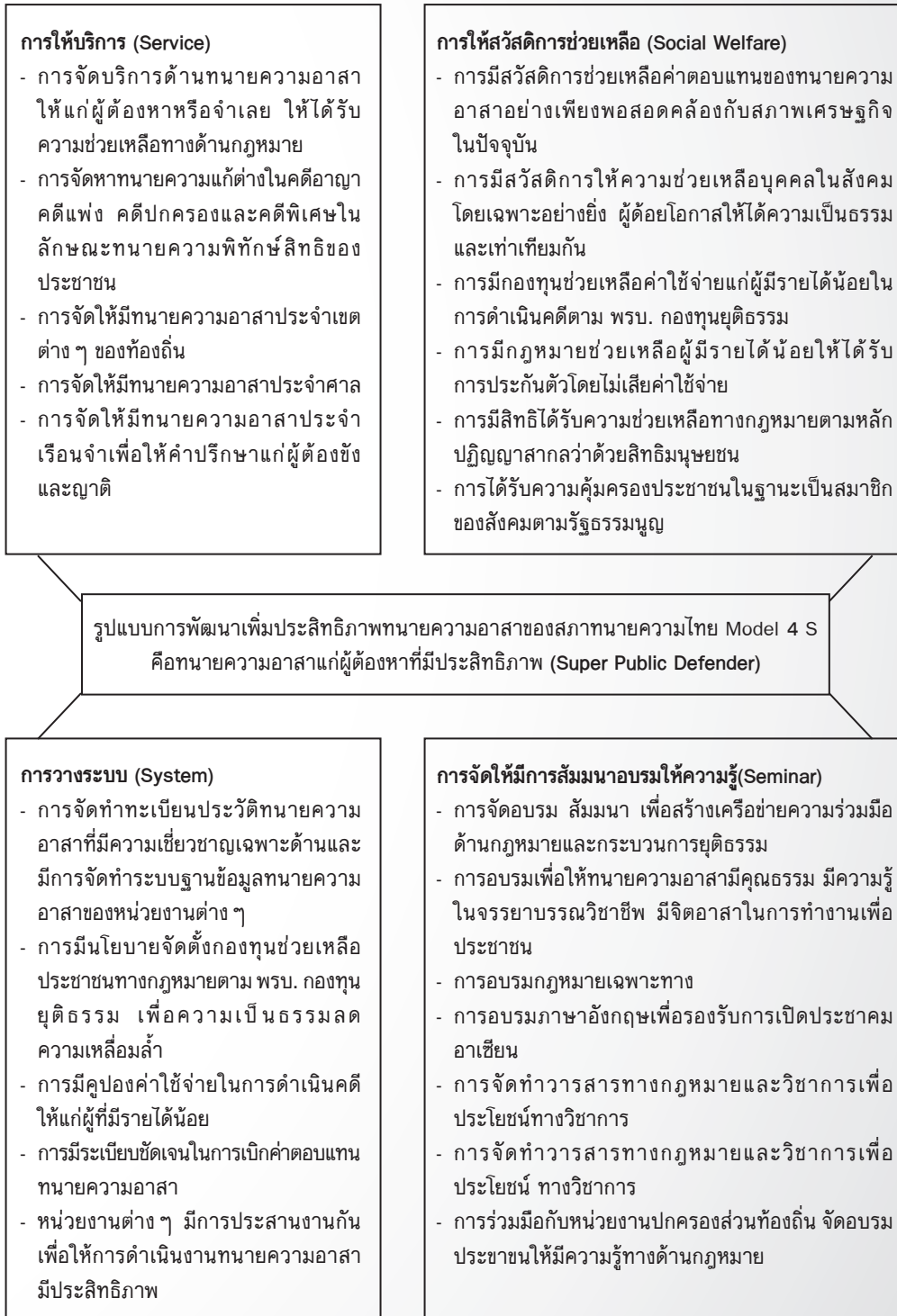
กับงานวิจัยของ Lee Bridges และคณะ (2007) พบว่าทนายความพิทักษ์สิทธิในประเทศอังกฤษ และเวลส์ ที่รัฐจ่ายเงินให้เป็นรูปแบบเงินเดือนประจำมีคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนดีกว่าทนายความที่ไม่ได้ทำงานในด้านนี้เป็นประจำ การสนับสนุนงบประมาณให้ทนายความของประชาชนมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนให้มีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้นผลการวิจัยยังสอดคล้องกับงานวิจัยของคำผาง วงศ์พระจันทร์ (2549) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง การมีทนายความของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนคดีอาญาศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทย-ลาว สรุปได้ว่า ทนายความเป็นกลไกที่มีความสำคัญมากในการดำเนินคดีอาญา และเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ แต่การศึกษาพบว่า การที่รัฐจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพราะผู้ต้องหาไม่ทราบถึงสิทธิการมีทนายความ เจ้าหน้าที่ของรัฐมักไม่ค่อยให้ความสำคัญแก่สิทธิการมีทนายความและทนายความที่รัฐจัดหาให้ โดยมีข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงคุณภาพของทนายความให้เท่าเทียมกับทนายความในสำนักงานเอกชน มีการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและให้มือสมัครทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงานเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และควรมีการโฆษณาเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายให้

ประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 หมวด 3 มาตรา 26 ที่ระบุไว้ว่า บุคคลอาจได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนในการดำเนินคดี ตลอดจนสนับสนุนโครงการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และมาตรา 32 ให้คณะอนุกรรมการมีอำนาจพิจารณาให้การสนับสนุนผู้เสนอโครงการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และตามรัฐธรรมนูญมาตรา แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2559 มาตรา 27 ที่มุ่งขจัดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย การเลือกปฏิบัติจะกระทำมิได้

ส่วนความคิดเห็นด้านการบริการประชาชนจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ มีความเห็นตรงกันในเรื่องที่ยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่า ทนายความอาสาทำงานอยู่ที่ไหนและทำหน้าที่อย่างไร ประชาชนไม่ทราบว่าทนายความอาสาที่จะให้คำปรึกษาและช่วยเหลือตนในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของทนายความอาสา

จากการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้รูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภาทนายความไทย ผู้วิจัยได้นำผลจากการศึกษาวิจัยมาทำเป็น Model โดยใช้ชื่อว่า Model 4 S ดังแผนภาพต่อไปนี้



## ■ ลรูปรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภากาชาดไทย

### 1. ด้านคุณภาพของทนายความอาสา

ทนายความอาสาต้องเป็นผู้ที่มีคุณธรรม มีวิริยะ สุจริต ถูกต้อง ซื่อสัตย์ ยุติธรรม มีจิตอาสาในการทำงานเพื่อประชาชนโดยแท้จริง มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในวิชาชีพ ควรมีประสบการณ์และมีความรู้ด้านกฎหมายในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ บทบาทของสภากาชาดคือการดูแลวิชาชีพทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 การกำหนดกฎเกณฑ์จรรยาบรรณวิชาชีพทนายความ สภากาชาดความเป็นแหล่งผลิตทนายความและควบคุมความประพฤติและจรรยาบรรณของทนายความ ดูแลการปฏิบัติงานของทนายความอาสา ช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาทางกฎหมาย ต้องจัดให้มีอบรมทนายความอาสาทุกปี และต้องมีการเพิ่มเติมความรู้ที่ทันสมัยเพื่อช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความยุติธรรมได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

### 2. ด้านสวัสดิการของทนายความอาสา

การพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสา สภากาชาดควรมีสวัสดิการ สนับสนุนที่เหมาะสมกับค่าครองชีพ และปรับปรุงสวัสดิการค่าตอบแทนของทนายอาสาทุกปี มีนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดอัตราการเพิ่มสวัสดิการให้ทนายอาสาอย่างเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ การมีค่าตอบแทนในอาชีพเป็นเงินเดือนให้ทนายความอาสาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างตั้งใจ ซึ่งแม้ว่าได้มีระบุเรื่องค่าจ้างทนายความในการช่วยเหลือประชาชนใน

การดำเนินคดีในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 แล้วต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจังและมีผลบังคับใช้อย่างต่อเนื่องนอกจากนี้ สภากาชาดความยังต้องมีการทดสอบความรู้ความสามารถของทนายความอาสาเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเชี่ยวชาญ โดยมีการเพิ่มสวัสดิการตามประสบการณ์การทำงานและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้น

### 3. ด้านนโยบายและการบริหารงาน

บทบาทของสภากาชาดความในเชิงส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ที่ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายอันมีที่มาของเงินทุนคือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีนโยบายให้ค่าปรึกษาด้านกฎหมายโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ควรมีการออกกฎหมายช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการดำเนินคดีหรือการดำเนินการอื่นทางกฎหมาย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม มีกองทุนสำหรับการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ขาดหลักทรัพย์ในการประกันตัวและมีรายได้น้อย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ในหมวด 3 มาตรา 28 พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม และการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในมาตรา 29 และมาตรา 30

### 4. ด้านกฎหมาย

สภากาชาดความควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานให้ความรู้ทั่วไปและให้ค่าปรึกษาด้านกฎหมายเพื่อช่วยเหลือประชาชน กระทรวงศึกษาธิการควรบรรจุวิชากฎหมายขั้นพื้นฐานในหลักสูตรการเรียนการสอนในระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จัดอบรมเยาวชน



ให้ความรู้พื้นฐานทางด้านกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิด การให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

#### 5. ด้านความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศาล สภานายความ ร่วมกันทำงานโดยมีการจัดตั้ง การบริการ ณ จุดเดียว One Stop Service เพื่อให้บริการประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดสัมมนา และมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

#### 6. ด้านการบริการประชาชน

ควรมีการให้บริการทนายความอาสาผ่านเว็บไซต์ เป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และควรมีการประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของงานทนายความอาสา ด้านการให้บริการประชาชน การเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 หมวด 3 มาตรา 26 ในการให้ความสนับสนุนโครงการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ให้บริการประชาชนด้วยความสะดวกรวดเร็ว และเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2559 มาตรา 27 เพื่อเป็นที่พึ่งยามเดือดร้อน โดยสนับสนุนให้มีการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ โดยงบประมาณสนับสนุนจากสภานายความเพื่อการส่งเสริมการบริการตามข้อบังคับสภานายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

### ■ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย

1. ควรมีการจัดบริการทนายด้านทนายความอาสาให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง โดยมีทนายความประจำเขตในท้องถิ่น ประจำศาล ประจำเรือนจำ รวมทั้งมีทนายความอาสาที่มีความชำนาญคดีเฉพาะด้านด้วย

2. ทนายความอาสาควรได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ ส่วนประชาชนควรมีสวัสดิการในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย อย่างมีมาตรฐาน

3. การจัดระบบทนายความอาสาจะต้องมีฐานข้อมูลและทะเบียนประวัติอย่างชัดเจน และมีระเบียบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนทนายความอาสาที่ชัดเจน

4. ต้องมีการจัดอบรม เพิ่มความรู้ ความชำนาญให้กับทนายความอาสา เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือประชาชน

### ■ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1) การศึกษาวิจัยในครั้งนี้นำมาสร้างรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาของสภานายความ เนื่องจากปัจจุบันสภานายความยังไม่มีรูปแบบเฉพาะในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสา ดังนั้นจึงควรมีการนำรูปแบบมาทำให้เป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ยังมีทนายความทั่วไปที่สภานายความจะต้องพัฒนาให้มีประสิทธิภาพด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดให้ครอบคลุมถึงกลุ่มทนายความทั่วไปด้วย

2) การศึกษาเจาะลึกรูปแบบการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพทนายความอาสาในด้านต่างๆ เพื่อให้สภาพทนายความได้พัฒนาทนายความอาสาให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น

#### ■ บรรณานุกรม

คำผาง วงศ์พระจันทร์ (2549) การมีทนายความของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนในคดีอาญาศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทย-ลาว. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จรัญ ภักดีธนากุล (2546) การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. ในเอกสารประกอบการเสวนาทิศทางวิชาการ เรื่องการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย: การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย. เนติบัณฑิตยสภาเอกสารัดสำเนา

ชลธิชา เกียรติสุข (2554) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในการดำเนินคดีทางศาล: ศึกษากรณีการให้ความช่วยเหลือทางด้านทนายความในคดีแพ่งโดยรัฐ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณรงค์ ใจหาญ. (2547). **โครงการศึกษาและพัฒนาระบบทนายความสาธารณะ (Public Defender)**. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.

ธนารี ลิ้มพงษ์พิศาล. (2555). **แรงจูงใจที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของลูกจ้างเหมาแรงงานการปราบปรามคดียาเสพติด สำนักงานใหญ่**.

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. (2558)  
เอกสารเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. (2559)  
เอกสารเผยแพร่

สมพงษ์ จู้ต้นชวน. (2545). **บทบาทของทนายความอาสาประจำส่วนราชการต่อกระบวนการยุติธรรม**. งานวิจัยส่วนหนึ่งของวารสารกรมหลักสูตรผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.). วิทยาลัยการยุติธรรม. สำนักงานศาลยุติธรรม.

สถิตย์ ธีรญาณานุกิจ. (2545, ตุลาคม-พฤศจิกายน). **ทนายความขอแรง ความจริงที่สังคมควรรู้. วารสารสภาพทนายความ, 10 (40), หน้า 14-16.**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). **ทิศทางของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)**. ฉบับเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553.

Bridges Lee et al. (2007). **Evaluation of the Public Defender Service in England and Wales**. School of Law, University of Warwick Coventry. United Kingdom.

Groiety, Tamara. (1995). **“The Government’s Legal Aid Reforms”** in A..A.S. Zuckerman and Ross Cranston. **Reform of Civil Procedure: Essay on Access to Justice**. Oxford University Press.

Ian Marsh. (2006). **Theories of Crime**. Routledge. London and New York.