



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบงานยุติธรรม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๗

วันอังคารที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ เวลา ๑๓.๓๐ น.

ในรูปแบบผสมผสาน ทั้งแบบพบปะ (Onsite) ณ ห้องประชุม ๑๐ - ๐๑ ชั้น ๑๐

อาคารกระทรวงยุติธรรม ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

และวิธีการประชุมทางไกล (Online) ผ่านระบบ Cisco Webex Meetings

ผู้มาประชุม

- | | |
|--|------------------|
| ๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง
นางสิริมาพร เพชรประไพ
ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการคดีปกครอง รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ
สำนักกฎหมาย | อนุกรรมการ |
| ๓. ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม
นายพรภัทร์ ดันติกุลนันท์
ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา | อนุกรรมการ |
| ๔. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
นายโกเมท ทองภิญโญชัย
อธิบดีอัยการ สำนักงานวิชาการ | อนุกรรมการ |
| ๕. ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ
พลตรี นิติิน ออรุ่งโรจน์
ตุลาการพระธรรมนูญ หัวหน้าคณะฝ่ายศาลทหารสูงสุด | อนุกรรมการ |
| ๖. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
พันตำรวจเอก สาธิต มิตรรัก
ผู้กำกับกลุ่มงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม กองแผนงานอาชญากรรม
สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ | อนุกรรมการ |
| ๗. ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช.
นางสาววลัยพร สุรพัฒน์พงษ์
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาและยุทธศาสตร์ | อนุกรรมการ |

๘. ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส.
นางสาวอารีภักดิ์ เงินบำรุง
รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
๙. ผู้เชี่ยวชาญ
นายขจร ณะแพสย์
ผู้อำนวยการฝ่ายยุทธศาสตร์องค์กร ธนาคารแห่งประเทศไทย
๑๐. ผู้เชี่ยวชาญ
นายนิยม เต็มศรีสุข ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงยุติธรรม
๑๑. ผู้เชี่ยวชาญ
นางยศวันต์ บริบูรณ์ธนา รองอธิบดีกรมคุมประพฤติ
๑๒. ผู้เชี่ยวชาญ
นางสุภาภรณ์ ชมชัย
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาระบบงานยุติธรรมเด็กและเยาวชน
กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
๑๓. ผู้เชี่ยวชาญ
นายอัสนีย์ สังขเนตร
ผู้อำนวยการทฤษฎสถานวัยหนุ่มกลาง กรมราชทัณฑ์
๑๔. ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ด้านอาชญาวิทยา
นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
๑๕. ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ด้านบริหารงานยุติธรรม
ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง
๑๖. คณะบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐใน กพยช.
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชัยณรงค์ เหลืองวิลัย
คณะบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
๑๗. คณะบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนใน กพยช.
นางสาวดลนภา นันทวโรไพโร
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (แทน)
๑๘. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
พันตำรวจโท พงษ์ธร ธัญญสิริ
๑๙. นายนิทัศน์ แสงวัฒนะ
ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
๒๐. นางสาวปริญญ ชริงจิตร
ผู้อำนวยการกองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ
สำนักงานกิจการยุติธรรม
๒๑. นางสาวรุ่งนภา ศรีตะปัญญะ
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ
สำนักงานกิจการยุติธรรม

ผู้ไม่มา...

ผู้ไม่มาประชุม

นางพงษ์สวาท นีละโยธิน ปลัดกระทรวงยุติธรรม

ติตราการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายกฤษฎา ชีช่วง	สำนักงานศาลยุติธรรม
๒. นางสาวรุจิษา พรหมดี	สำนักงาน ป.ป.ช.
๓. นางสาวสุกัญญา พรหมต่น	สำนักงาน ป.ป.ช.
๔. นายศีลาวุฒิ สีชาติ	กรมราชทัณฑ์
๕. นายสุวิชาญ รักษัตนากร	สำนักงาน ป.ป.ส.
๖. นายณ กะเมธ มณีเทพ	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
๗. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีชญาณ นกพ่อน	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
๘. นางสาวกัลยา ถ้ำทอง	สำนักงานกิจการยุติธรรม
๙. นางสาวศุภลียา แก้วอ่อน	สำนักงานกิจการยุติธรรม
๑๐. นายพรชัย อรุณสงค์	สำนักงานกิจการยุติธรรม

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ประธานอนุกรรมการ แจ้งต่อที่ประชุม ดังนี้

๑. รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๗ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ กำหนดว่าการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่แถลงต่อสภา หมายความว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัด ประกอบกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) มีผลบังคับใช้อีก ๒ ปี จึงเห็นว่าควรนำนโยบายดังกล่าวมากำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ เพื่อประโยชน์ในการ ขับเคลื่อนให้เกิดเป็นรูปธรรม และเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๗ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนแม่บท เทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น การประชุมวันนี้ จึงเป็นการขอความคิดเห็นจากผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเชื่อมโยงนโยบาย รัฐบาลมากำหนดในแผนแม่บทฯ หากสามารถดำเนินการได้จริง จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เช่น การปรับ โครงสร้างหนี้ทั้งระบบ โดยเฉพาะกลุ่มสินเชื่อบ้านและรถ ช่วยเหลือลูกหนี้ ทั้งในระบบและนอกระบบ การแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างเด็ดขาดและครบวงจร ตั้งแต่การตัดต้นตอการผลิต การปราบปราม การบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสภาพทางสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามดูแลช่วยเหลือไม่ให้กลับไปสู่ววงจรยาเสพติดอีก การแก้ไขปัญหาอาชญากรรม อาชญากรรมออนไลน์/มิจอาชีพ และอาชญากรรมข้ามชาติ การพลิกฟื้นความเชื่อมั่นในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยยึดมั่นในหลักนิติธรรม (Rule of Law) และ ความโปร่งใส (Transparency) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและจริงจัง โดยเฉพาะกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน

๒. ในเรื่องตัวชี้วัดหลักนิติธรรม ที่ผ่านมามีโอกาสพบปะหารือกับรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรมของสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้กล่าวถึงตัวชี้วัดหลักนิติธรรมในบริบทของสาธารณรัฐประชาชนจีน ส่วนหลักนิติธรรมของประเทศไทย จะปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ โดยมีหลักคิดที่สำคัญประการที่หนึ่ง คือ หลักนิติธรรมอาจจะหมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของคนทุกคนต้องได้รับการคุ้มครอง ประการที่สอง การบัญญัติกฎหมายด้วยเหตุใดจะไปละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ แต่ละเมิดสิทธิเสรีภาพได้ เพียงแต่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะละเมิดไม่ได้ ประการที่สาม กระบวนการยุติธรรมจะต้องมุ่งไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประการที่สี่ การบริหารบ้านเมืองต้องมีหลักธรรมาภิบาล โดยอาจจะยึดหลักนิติธรรมตาม World Justice Project แล้วนำไปพัฒนาให้เกิดเป็นรูปธรรม ซึ่งหลักธรรมาภิบาลได้ปรากฏในส่วนของการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องยึดหลักธรรมาภิบาลเช่นกัน ดังนั้น ความยุติธรรมจึงต้องกระจายไปสู่ท้องถิ่น นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมจะต้องแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ทั้งนี้ หากมีการนำนโยบายมากำหนดไว้ในร่างแผนแม่บทบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง เช่น การแก้ไขปัญหาหนี้ทั้งระบบ การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและการป้องกันอาชญากรรมออนไลน์/มิฉฉาชีพ อาชญากรรมข้ามชาติเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน การแก้ปัญหายาเสพติดเริ่มตั้งแต่การผลิต การจำหน่าย การปราบปราม การยึดทรัพย์ การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด การฟื้นฟูสภาพทางสังคม และสร้างระบบติดตามดูแลช่วยเหลือเพื่อไม่ให้กลับไปสู่วงจรยาเสพติดอีก เป็นต้น

๓. การจัดทำรายงานสถานะทางกิจการยุติธรรม ที่ผ่านมาสํานักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รายงานสถานะสังคมไทยรายไตรมาสต่อคณะรัฐมนตรี โดยในประเด็นความสงบสุขในสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เช่น อัตราการเสียชีวิตด้วยอุบัติเหตุจราจรทางบก สัดส่วนคดีชีวิต ร่างกาย และเพศ สัดส่วนคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน สัดส่วนคดียาเสพติด ร้อยละของคดีเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดซ้ำ ดังนั้น การจัดทำรายงานสถานะทางกิจการยุติธรรมรายไตรมาส อาจจะนำข้อมูลสถิติจากกรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมราชทัณฑ์ โดยพิจารณาจากปริมาณคดีอาชญากรรมที่เข้าสู่กระบวนการเป็นจำนวนมาก และควรเป็นหน้าที่ของสำนักงานกิจการยุติธรรม นอกจากนี้รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งด้วยเช่นกัน มีการระบุเรื่องการปรับโครงสร้างหนี้ทั้งระบบ โดยเฉพาะกลุ่มสินเชื่อบ้าน สินเชื่อรถ การช่วยเหลือลูกหนี้ทั้งในและนอกระบบ การให้ความรู้ทางการเงินและส่งเสริมการออมรูปแบบใหม่ ปัจจุบันปัญหาหนี้สินครัวเรือนของประเทศไทยมีประมาณ ๑๖ ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นข้อมูลรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมาจากธนาคารแห่งประเทศไทย ที่นำข้อมูลเครดิตบูโรบวกกับหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลหนี้ครัวเรือนของกรมบังคับคดี มีอยู่ประมาณ ๒๕.๔ ล้านล้านบาท เป็นหนี้ภายหลังที่มีการฟ้องดำเนินคดีแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังขาดข้อมูลทางสังคมที่ครอบคลุมในทุกมิติ ในส่วนของการบังคับคดี เห็นว่ากรณีเป็นหนี้บ้าน ซึ่งเป็นที่พักอาศัยหรือที่ดินแปลงสุดท้ายในความเห็นไม่ควรถูกยึดทรัพย์บังคับคดีหรือกรณีหนี้รถยนต์ สามารถใช้การจำนองตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แทนการเข้าซื้อตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ แต่ไม่ได้มีการบังคับใช้แต่อย่างใด

๔. การพิจารณาร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง ควรมีการนำนโยบายรัฐบาลมากำหนดในแผนแม่บทฯ ที่ชัดเจนครอบคลุมทั้งการแก้ปัญหาหนี้สิน การแก้ไขปัญหายาเสพติด การแก้ไขปัญหายาอาชญากรรม อาชญากรรมออนไลน์/มิจอาชีพ และอาชญากรรมข้ามชาติ การขับเคลื่อนให้เกิดนวัตกรรมทางกฎหมาย การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ นอกจากนี้ จะต้องกำหนดตัวชี้วัดที่เข้มข้น และกำหนดให้มีการจัดทำรายงานสภาวะทางกิจการยุติธรรมทุกรายไตรมาส

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๗

ฝ่ายเลขานุการ ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่าได้จัดทำรายงานการประชุม และจัดส่งให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗

ในเบื้องต้น มีอนุกรรมการประสานขอแก้ไขรายงานการประชุม จำนวน ๑ ท่าน คือผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม โดยขอแก้ไขและปรับถ้อยคำในรายงานการประชุม หน้า ๑๒ ระเบียบวาระที่ ๓ ซึ่งฝ่ายเลขานุการ ได้แก้ไขเรียบร้อยแล้ว ดังนี้

- ย่อหน้าที่ ๓ จากเดิม “ได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าวว่า พื้นฐานของโทษและแนวทางปฏิบัติของศาล จะเป็นลักษณะ จำ ปรับ รอ” ปรับแก้ไขเป็น “ได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าวว่า พื้นฐานของโทษและแนวทางปฏิบัติของศาล จะเป็นลักษณะ จำ ปรับ รอ”

ประเด็นอภิปราย

ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ได้แจ้งฝ่ายเลขานุการขอแก้ไขและปรับถ้อยคำในรายงานการประชุม หน้า ๒๘ บรรทัดที่ ๓ จากเดิม “และในขณะนั้นจึงไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ” ปรับแก้ไขเป็น “แต่ยังไม่มีข้อยุติเป็นกฎหมาย” และบรรทัดที่ ๗ จากเดิม “Notarial Services Attorney” ปรับแก้ไขเป็น “Notarial Attorney Services”

มติที่ประชุม ปรับแก้ไขตามข้อสังเกตของคณะอนุกรรมการและรับรองรายงานการประชุม

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

๓.๑ ความคืบหน้าการดำเนินการตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการ

ฝ่ายเลขานุการ ได้รายงานให้ที่ประชุมทราบถึงความคืบหน้าการดำเนินการตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๗ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๗ จำนวน ๓ เรื่อง ดังนี้

๑) แนวทางการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและแนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดคดียาเสพติด มติที่ประชุมเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดสัมมนาเพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและแนวทาง

การ...

การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดคดียาเสพติดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ความสำเร็จในการดำเนินการขณะนี้ สำนักงาน ป.ป.ส. อยู่ระหว่างการหารือกับสำนักงานศาลยุติธรรม และได้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรม

๒) หลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ มติที่ประชุมเห็นชอบในหลักการแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการ และพัฒนาหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ และมอบหมายสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบพัฒนาปรับปรุง หลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ ประธานอนุกรรมการ ได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการ และพัฒนาหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตามคำสั่งคณะอนุกรรมการฯ ที่ ๑/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๗ และฝ่ายเลขานุการ ได้มีการหารือ กรอบการทำงานร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในฐานะเลขานุการร่วม ขณะนี้อยู่ระหว่างจัดเตรียม ข้อมูลสำหรับการประชุมคณะทำงานฯ ในห้วงเดือนพฤศจิกายนนี้

๓) การศึกษาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มติที่ประชุมเห็นชอบในหลักการแต่งตั้งคณะทำงานศึกษากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยมอบหมายฝ่ายเลขานุการหารือกับประธานอนุกรรมการพัฒนาระบบงานยุติธรรมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำคำสั่งคณะทำงานฯ ทั้งนี้ ประธานอนุกรรมการ ได้ลงนามคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานศึกษากฎหมาย ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ตามคำสั่งคณะอนุกรรมการฯ ที่ ๒/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๗ ขณะนี้อยู่ระหว่างแจ้งเวียนคำสั่งให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องรับทราบ

ประเด็นอภิปราย

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ได้แจ้งความคืบหน้าให้ที่ประชุมทราบว่า การจัดสัมมนา เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและ แนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดคดียาเสพติด สำนักงานศาลยุติธรรมได้หารือร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ส. เบื้องต้นได้กำหนดจะจัดสัมมนาในช่วงต้นเดือนกันยายน แต่เนื่องจากใกล้สิ้นปีงบประมาณ ซึ่งคาดว่าจะ ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันตามกำหนดระยะเวลา จึงได้เลื่อนกำหนดการจัดสัมมนาดังกล่าว ออกไป โดยในปีงบประมาณนี้ สำนักงานศาลยุติธรรมจะได้หารือร่วมกับสำนักงาน ป.ป.ส. อีกครั้งหนึ่ง

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส. ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมเพิ่มเติมว่า ประเด็นเรื่องการบำบัดตาม คำสั่งศาลที่ไม่เป็นไปตามจำนวนที่คาคหมายภายหลังที่มีการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด เนื่องจาก ส่วนใหญ่ศาลจะสั่งการคุมประพฤติ ซึ่งมาจากแนวปฏิบัติเดิมและความไม่มั่นใจในกระบวนการติดตาม ประเมินผลภายหลังที่เข้ารับการบำบัดรักษาในสถานพยาบาล ทั้งนี้ จะนำประเด็นดังกล่าวมาหารือร่วมกัน เพื่อหากระบวนการหรือวิธีการที่เหมาะสมต่อไป

นายนิยม เต็มศรีสุข ผู้เชี่ยวชาญ ได้แจ้งต่อที่ประชุมเพิ่มเติมว่า ภายหลังจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้เข้าพบเพื่อหารือกับประธานศาลฎีกาแล้ว ในภายหลังประธานศาลฎีกาได้ออก คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดตามประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๗ ทำให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติมากขึ้น ซึ่งในปีงบประมาณที่ผ่านมา เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๗ สำนักงานศาลยุติธรรม โดยสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมได้มีการจัดสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง...

เรื่องการบริหารจัดการคดียาเสพติดของศาลยุติธรรม โดยใช้งบประมาณของสำนักงานศาลยุติธรรม เข้าใจว่าประเด็นนี้มีหลายเงื่อนไข ประการแรก คือ เรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติ ประการที่สอง เรื่องความเชื่อมั่น หากศาลพิจารณาใช้มาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จะมีกลไกคุมประพฤติรองรับ แต่หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายยาเสพติด จะมีกลไกรองรับการดำเนินงานอย่างไร ประการที่สาม เรื่องการรายงานผล เมื่อศาลมีคำพิพากษาสั่งให้ผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดแล้ว แต่ยังไม่มีการรายงานผลให้ศาลรับทราบ และประการที่สี่ เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับการออกเลขคดีแดง ระหว่างรอกระบวนการบำบัดรักษายาเสพติดแล้วเสร็จ การบริหารจัดการต่าง ๆ เกี่ยวกับสำนวนคดีจะต้องมีการพูดคุยหารือเพื่อหาทางออกร่วมกัน นอกจากนี้ ได้มีข้อเสนอว่าการสัมมนาในครั้งต่อไป ควรเชิญกรมคุมประพฤติเข้าร่วมด้วย

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ให้ความเห็นว่า แนวทางการจัดสัมมนาเกี่ยวกับการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและแนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดคดียาเสพติด จะต้องพิจารณาอย่างรอบด้านและครบถ้วนทั้งระบบงานยุติธรรม ทั้งในเชิงการป้องกันการบำบัดรักษา และการฟื้นฟูสภาพทางสังคมที่มีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งจะต้องหาข้อสรุปที่ได้จากการสัมมนาเพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอต่อ กพยช. หรือ คณะรัฐมนตรีต่อไป นอกจากนี้ ได้กล่าวถึงบทบาทของกรมคุมประพฤติภายหลังที่มีการยกเลิกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๔ ว่าอาจจะยังมีความสับสนระหว่างการบำบัดรักษาตามประมวลกฎหมายยาเสพติดกับการคุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ซึ่งคาบเกี่ยวกับมาตรการแทนการควบคุมตัวผู้กระทำผิดอาญา Non - custodial ด้วย จึงจะต้องพิจารณาให้ครอบคลุมครบถ้วนทุกกระบวนการ

นายขจร ณะแพสย์ ผู้เชี่ยวชาญ ได้กล่าวถึงประเด็นการใกล้เคียงข้อพิพาทกับนโยบายของรัฐบาลในการปรับโครงสร้างหนี้ว่าเป็นเรื่องเดียวกัน การใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้และการมีแผนการชำระหนี้ที่สามารถจ่ายหนี้ได้โดยไม่ผิดนัดชำระ ถือเป็นเรื่องสำคัญ เช่น หนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) กำหนดให้ผู้กู้ยืมต้องชำระหนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ ปี นับแต่วันที่ต้องเริ่มชำระหนี้ แต่เมื่อมีการผิดนัดชำระหนี้ และมีกระบวนการใกล้เคียงในชั้นพิจารณาคดี พบว่าระยะเวลาการผ่อนชำระต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙ ปี และการบังคับคดีเหลือ ๓ ปี หากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ท้ายที่สุดจะต้องถูกบังคับคดี ทั้งนี้ อัตราส่วนการผิดนัดชำระหนี้ (Default Rate) ในอดีตจะมีประมาณ ๖๐ - ๗๐ เปอร์เซ็นต์ แต่เมื่อมีการลดระยะเวลาในการชำระหนี้ ทำให้อัตราเพิ่มขึ้นเป็น ๘๕ เปอร์เซ็นต์ จึงอยากสะท้อนให้เห็นว่า การใกล้เคียงข้อพิพาทควรคำนึงถึงความสามารถของลูกหนี้ในการชำระหนี้ได้ตามแผน และหากถูกบังคับคดีถือว่าการใกล้เคียงข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จ จึงแสดงให้เห็นว่า การใกล้เคียงข้อพิพาทที่ดำเนินการเพียงครั้งเดียวแล้วจบ จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง จึงควรต้องมีความยืดหยุ่น (flexible) นอกจากนี้ บทบาทของผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทมีความสำคัญ ต้องไม่ทำแค่เฉพาะหน้าที่นัดหมายให้เจ้าหนี้และลูกหนี้พูดคุยเพื่อไกล่เกลี่ยกันเอง ซึ่งไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาหนี้สินไม่ว่าจะเป็นหนี้บัตรเครดิต บัตรกดเงินสด สินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อรถ สินเชื่อบ้าน ผ่านโครงการคลินิกแก้หนี้ เพื่อช่วยเหลือลูกหนี้กลุ่มเปราะบางอย่างต่อเนื่อง ผ่านมาตรการต่าง ๆ

เช่น...

เช่น กรณีนี้บัตรเครดิต ที่มีการนัดหมายเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกับลูกหนี้มาดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยพยายามไกล่เกลี่ยให้ลูกหนี้มีทางเลือกมากขึ้น ทั้งในส่วนการชำระเฉพาะเงินต้น การขยายระยะเวลาผ่อน เป็น ๑๐ ปี การปรับลดอัตราดอกเบี้ยเหลือ ๓.๕ เปอร์เซ็นต์ ครอบคลุมไปถึงการแก้หนี้เรื้อรัง และการคิด ค่าธรรมเนียมและดอกเบี้ยที่เป็นธรรมยิ่งขึ้น ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของกระทรวงยุติธรรม และสำนักงาน ศาลยุติธรรม สามารถนำแนวทางของโครงการคลินิกแก้หนี้ไปเป็นแนวทางการดำเนินงานได้เช่นกัน เพราะ ในปัจจุบันมีปริมาณคดีที่ฟ้องร้องเป็นจำนวนมาก โดยมีหลักที่สำคัญคือผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย จะต้องเจรจากับ เจ้าหนี้ให้อนุญาตผ่อนปรนมากกว่าสิทธิตามสัญญาที่เจ้าหนี้มีอยู่

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเป็นภารกิจหนึ่งของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งจุดเริ่มต้นเพื่อให้ทำหน้าที่ดำเนินการระงับ ข้อพิพาทโดยไม่ใช้วิธีฟ้องศาล (Alternative dispute resolution : ADR) ด้วยวิธีการหรือกระบวนการต่าง ๆ แต่ภารกิจที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องกว่า ๒๐ ปี เป็นเพียงการไกล่เกลี่ย (Mediation) ตามกรอบประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เชื่อมโยงกับกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นสอบสวน เนื่องจากได้มีการรวม ร่างกฎหมายของพนักงานสอบสวน คือ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. จนเป็นพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม ระบบการไกล่เกลี่ย ตามภารกิจดังกล่าวถือว่ายังไม่พัฒนามากนัก เป็นเพียงการไกล่เกลี่ยตามความหมายของประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ไม่ได้ขยายไปสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่น ๆ และเชื่อมโยงถึงการค้า ระหว่างประเทศ (International trade) ที่มีการก่อตั้งสถาบันอนุญาโตตุลาการ ว่าจะต้องมีความเชื่อมโยงกันอย่างไร ดังนั้น เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา ประธานอนุกรรมการได้นำประเด็นดังกล่าวมาขับเคลื่อน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และตอบเจตนารมณ์แนวคิดในเรื่อง Alternative dispute resolution ที่มีความยืดหยุ่นสามารถนำไปใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในเรื่องต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ได้ให้ข้อมูล เพิ่มเติมว่าพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยฯ ฉบับนี้ มุ่งเน้นเพื่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนมากกว่า การกำหนดสภาพบังคับ แต่นโยบายรัฐบาลเป็นไปตามแนวคิด ADR ซึ่งเดิมได้มีการศึกษาตัวอย่างของ ประเทศออสเตรเลีย โดยฝ่ายเลขานุการสามารถศึกษาได้จากสถาบัน Relationship australia NSW ดังนั้น หากจะพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกจะต้องเป็นแนวคิดในเชิงพัฒนาต่อยอดและบูรณาการ ระหว่างหน่วยงาน

นอกจากนี้ ได้กล่าวเพิ่มเติม ในเรื่องการแก้ไขปัญหานี้เห็นว่า นอกจากการพิจารณา ปรับปรุงหลักสูตรแล้ว ควรให้มีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฯ ด้วยเช่นกัน เพื่อเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาหนี้ทั้งระบบ

พันตำรวจโท พงษ์ธร ธัญญสิริ เลขานุการคณะอนุกรรมการ ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุม เพิ่มเติมว่า จากประเด็นที่มีการอภิปราย เป็นภาพรวมการดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีประเด็นเรื่องการพัฒนาหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่ กพยช. รับรอง โดยได้มอบหมายสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการประเมิน และพัฒนาหลักสูตร โดยต่อไปในการพัฒนาหลักสูตรจะมีการเพิ่มทักษะ หรือประเด็นอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น

การพิจารณารูปแบบการอบรม การกำหนดระยะเวลาการอบรม เป็นต้น และเมื่อผ่านการอบรมแล้ว ควรกำหนดกลไกในการทบทวนหลักสูตรทุกปี

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ได้สอบถามฝ่ายเลขานุการเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะทำงานดำเนินการ และพัฒนาหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่ามีอำนาจในการพิจารณารับรองหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่หน่วยงานต่าง ๆ และจะต้องเสนอให้ กพยช. รับรองหรือไม่ รวมถึงการดำเนินงานของคณะทำงานฯ จะส่งผลต่อหลักสูตรที่ผ่านการรับรองของ กพยช. หรือไม่

ในประเด็นนี้ **พันตำรวจโท พงษ์ธร ธัญญสิริ เลขานุการคณะกรรมการ** ได้ชี้แจงว่าพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฯ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นผู้รับผิดชอบจะดำเนินการในส่วนการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทของภาคประชาชน ส่วนสำนักงานกิจการยุติธรรมได้รับมอบหมายจาก กพยช. ให้รับผิดชอบในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์ประกอบของคณะทำงานฯ จะประกอบด้วย ผู้แทนสำนักส่งเสริมงานตุลาการ ส่วนไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสถาบันส่งเสริมงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่จะร่วมกันพิจารณาอนุญาตหน่วยงานต่าง ๆ ในการนำหลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปจัดอบรม และการประเมินผลเพื่อปรับปรุงพัฒนาหลักสูตร สำหรับหลักสูตรที่ผ่านการรับรองจาก กพยช. แล้ว อาจจะต้องนำมาพิจารณารับรองใหม่อีกครั้ง รวมถึงผู้ผ่านการอบรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพิจารณาาร่วมกันของคณะทำงานฯ

ในประเด็นนี้ **นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช.** ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการทำงานของคณะทำงานดังกล่าว นอกจากจะพิจารณาเรื่องการพัฒนาหลักสูตรแล้ว จะต้องดำเนินการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอในเชิงนโยบายให้ครอบคลุมกระบวนการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายที่ไม่จำกัดเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสำเร็จเป็นรูปธรรม

ประธานอนุกรรมการ ได้กล่าวว่าเป้าหมายของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ คือ ต้องกำหนดเป้าหมายไปที่ประชาชน ถ้ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่มีข้อจำกัดหรือเป็นอุปสรรค จะต้องพิจารณาแก้ไขกฎหมายนั้น รวมทั้งการประสานงานต่าง ๆ ควรเปิดกว้าง มีความยืดหยุ่น และรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย ทั้งนี้ ปัจจุบันต้องยอมรับว่ากระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมีค่าใช้จ่ายสูง ส่งผลต่อประชาชนที่มีรายได้น้อย ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจจะเป็นกฎหมายที่ดีในการสร้างทางเลือกให้ประชาชน จึงควรพิจารณาการดำเนินงานให้มีความครอบคลุม

ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กาแพง ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ให้ข้อมูลว่า จากประสบการณ์การทำงานในสถาบันการเงิน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยฯ ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน และกฎหมายไม่ได้กำหนดสภาพบังคับในขณะเดียวกันการไกล่เกลี่ยประนีประนอมในชั้นศาล เป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความแฟ้ง ศาลสามารถพิพากษาตามยอมได้โดยไม่ฟ้องคดี ซึ่งสถาบันทางการเงินมองว่ามีประสิทธิภาพมากกว่า แต่จากการเข้าร่วมสัมมนากับผู้แทนของธนาคารแห่งประเทศไทย มีมุมมองว่าการไกล่เกลี่ยในชั้นศาล และศาลพิพากษาตามยอมย่อมทำให้ลูกหนี้เสียเปรียบจากการถูกบังคับโดยคำพิพากษา ทั้งนี้ ได้มีการประสานกับศาลในการไม่พิพากษาตามยอม ส่งผลให้สถาบันการเงินไม่ยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เพราะไม่สามารถหาข้อยุติได้อย่างรวดเร็ว โดยในประเด็นของการขยายระยะเวลา หรือการปรับให้มีความยืดหยุ่นนั้น สถาบันการเงินไม่ขัดข้อง เนื่องจากสามารถหาข้อยุติและลดหนี้เสีย (NPL) รวมถึงสามารถปรับแก้ไขปัญหาให้ลดลงได้ ดังนั้น คณะทำงานฯ ควรนำประเด็นนี้พิจารณาประกอบด้วย

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ให้ความเห็นว่ากระทรวงยุติธรรม ควรมีการศึกษาในประเด็นการไกล่เกลี่ยในชั้นศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ้ง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยฯ หรือการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เพื่อให้มีเครื่องมือหรือมีช่องทางที่หลากหลายในการแก้ไขปัญหามาเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ การทำงานของคณะทำงานฯ นอกจากเรื่องการพัฒนาหลักสูตรแล้ว จะต้องวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายให้ครอบคลุมกระบวนการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายต่าง ๆ ไม่จำกัดเฉพาะตามประมวลกฎหมายแฟ้งและพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแฟ้ง

ประธานอนุกรรมการ กล่าวเพิ่มเติมว่า อาจจะเป็นจุดเปลี่ยนในรอบ ๑๐๐ ปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) ซึ่งเดิมมีพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่กำหนดเงื่อนไขและขั้นตอนการดำเนินการที่ค่อนข้างยุ่งยาก ทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ดังนั้น จึงดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้อย่างรวดเร็ว เป็นทางเลือกให้ลูกหนี้สามารถเลือกยื่นคำร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัดได้กำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฐานะของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำและมีหนี้จำนวนไม่ต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือประกอบกิจการที่มีหนี้จำนวนไม่ต่ำกว่า ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่ไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูฐานะได้ กฎหมายดังกล่าวถือเป็นกฎหมายสำคัญที่รัฐบาลผลักดันเพื่อแก้ไขปัญหานี้ โดยให้ความเป็นธรรมกับลูกหนี้เพื่อให้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้

๓.๒ สถานการณ์ตามตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมประเทศไทย (Thailand Justice Indicator)

ฝ่ายเลขานุการ ได้รายงานให้ที่ประชุมทราบถึงการดำเนินการเกี่ยวกับสถานการณ์ตามตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมประเทศไทย (Thailand Justice Indicator) สืบเนื่องจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) ได้มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ดำเนินการจัดทำตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผ่านกลไกคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้กำหนดชุดตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมขึ้น ประกอบด้วย ๗ ชุด ๒๑ ตัวชี้วัด ซึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดดังกล่าวตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และได้นำผลการจัดเก็บข้อมูลและผลการวิเคราะห์ดังกล่าวไปประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

ฉบับเดิม การจัดทำรายงานสถานการณ์ความก้าวหน้าของการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ ๑๖ และได้มีการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการใช้ข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของรายการสถิติทางการด้านสังคม ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ตามแผนกำหนด ความรับผิดชอบสถิติด้านสังคม และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้ข้อมูล ประกอบการประเมินสถานะการบรรลุเป้าหมายแผนแม่บท (๒๒) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐)

ในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๗ สำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้จัดทำตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย (Thailand Justice Indicator) โดยนำประเด็นตัวชี้วัด ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตัวชี้วัดแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) รวมถึงนำกรอบการจัดเก็บตัวชี้วัดสากลตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) และตัวชี้วัดหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ของ โครงการความยุติธรรมโลก (WJP: World Justice Project) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม มาประกอบเป็นประเด็นการจัดเก็บข้อมูล เพื่อให้เป็นตัวชี้วัดชุดเดียวกัน และลดความซ้ำซ้อนในการจัดเก็บ โดยบูรณาการและพัฒนาตัวชี้วัดดังกล่าว เป็นชุดตัวชี้วัดรวม ๑๐ ด้าน จำนวน ๔๔ ตัวชี้วัด

วิธีการจัดเก็บข้อมูลมี ๓ รูปแบบ ประกอบด้วย ๑) การสำรวจประชาชน (PS - Public Survey) จำนวน ๒,๙๔๐ ตัวอย่าง จาก ๖ ภูมิภาคทั่วประเทศ กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้ที่เคยและไม่เคย ติดต่อ/รับบริการในหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรม ๒) การสังเกตและการประเมินตนเอง (SA+OB - Self - Assessment and Observation) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๓๐ หน่วยงาน โดยจัดประชุมชี้แจง ประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิทำการประเมินเพื่อทบทวน และวิเคราะห์ ผลการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัด ๓) การจัดเก็บข้อมูลสถิติทางการ (AD - Administrative Data) โดยรวบรวมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๘ หน่วยงาน นำมาวิเคราะห์ค่าแนวโน้มเชิงเส้น (Linear Trendline Analysis) และคะแนนคุณภาพของข้อมูลซึ่งเป็นผลจากการประเมินของผู้ทรงคุณวุฒิ จากนั้น จึงนำคะแนนทั้ง ๒ ส่วนมารวมกัน โดยตัวชี้วัดแต่ละตัวคะแนนเต็ม ๑.๐๐๐ ซึ่งในบางตัวชี้วัดจะมีการประเมิน ในหลากหลายมิติควบคู่กัน ทั้งการสำรวจประชาชน การสังเกตและการประเมินตนเอง และการจัดเก็บข้อมูล สถิติทางการ

ผลการจัดเก็บตัวชี้วัดทั้ง ๑๐ ด้าน ๔๔ ตัวชี้วัด ในภาพรวม ปรากฏค่าคะแนนรวม ๐.๖๑๗ อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง ซึ่งผลการวิเคราะห์พบว่าด้านที่ได้คะแนนดัชนีต่ำสุด ๐.๔๔๘ คือ ด้านที่ ๗ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรม ส่วนด้านที่ได้คะแนนดัชนีสูง ๐.๗๕๓ คือ ด้านที่ ๙ ความสำเร็จการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในกระบวนการยุติธรรม

ผลการวิเคราะห์สถานการณ์ตามตัวชี้วัดพบประเด็นที่น่าสนใจ ๑๒ ประเด็น ดังนี้

๑) สถานการณ์การรับรู้กฎหมายและสิทธิพื้นฐานของประชาชน เมื่อเปรียบเทียบกับ ปีก่อนหน้ามีแนวโน้มดีขึ้น โดยมีค่าคะแนนสูงกว่าปีก่อนหน้าอย่างเห็นได้ชัด แต่ยังคงควรมีการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและความรู้พื้นฐานให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะกฎหมายใหม่ คือ พระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ และช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม พบว่าประชาชนจำนวนมากไม่ได้รับรู้ หรือรับทราบ ช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเท่าที่ควร

๒) สถานการณ์อาชญากรรมที่ควรให้ความสำคัญซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ได้แก่ คดีก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปี ๒๕๖๖ อย่างเห็นได้ชัดและมีการก่อเหตุสูงกว่าปีอื่น ๆ

๓) ผลการสำรวจอาชญากรรมภาคประชาชน พบว่าไม่สอดคล้องกับสถิติคดีอาญาในบางกลุ่มคดี ที่ไม่ปรากฏสถิติคดีหรือปรากฏสถิติคดีในจำนวนน้อย เช่น การเลือกปฏิบัติ การถูกล่วงละเมิดความเป็นส่วนตัว การเรียกรับสินบน เจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนกับผลสำรวจของภาคประชาชน

๔) การรับแจ้งความออนไลน์ในคดีหลอกลวงฉ้อโกง คดีอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ในปี ๒๕๖๖ พบว่ายังปัญหาการรับแจ้งความคดี โดยเฉพาะคดีหลอกลวงกลับมีตัวเลขการรับแจ้งความที่น้อยลงมากจากปีก่อน ซึ่งไม่สอดคล้องกับการสำรวจอาชญากรรมภาคประชาชนที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

๕) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่า กระบวนการก่อนการประกาศใช้กฎหมาย หรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายได้รับการประเมินค่อนข้างดี แต่ภายหลังเมื่อกฎหมายใช้บังคับแล้ว หรือการทบทวนกฎหมาย พบว่า ยังไม่มีการดำเนินการอย่างจริงจัง หรือกระบวนการทบทวนกฎหมายจนนำไปสู่การแก้ไข ปรับปรุง ยกเลิกกฎหมาย หรือปรับปรุงการทำงานมีอยู่เป็นจำนวนน้อย

๖) กระบวนการยุติธรรมที่ถูกต้องเที่ยงธรรม พบว่า การปฏิบัติในการกำกับดูแลตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของเจ้าพนักงานในการจับกุม สอบสวน สั่งคดี หรือพิจารณาให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง ปราศจากอคติ (Accuracy and Impatient) มีแนวทางหรือขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน แต่ข้อมูลการร้องเรียนหรือข้อมูลคดีจากหน่วยงานกลาง (เช่น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ) พบว่ามีการร้องเรียนหรือข้อมูลเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกัน

๗) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Justice) พบว่ามีการดำเนินการที่ดี แต่ยังคงมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการ การสร้างความตระหนักถึงต้นทุนและภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการบูรณาการข้อมูลกระบวนการยุติธรรม ซึ่งยังไม่มีมีการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

๘) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ พบว่า หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย มีกรอบกฎหมาย ขั้นตอน และมาตรฐานการปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ดี แต่ในทางปฏิบัติยังพบปัญหาเรื่องการละเมิดหลักการบังคับใช้กฎหมาย การขาดกลไกและการปฏิบัติที่เพียงพอในการป้องกันไม่ให้มีการจับกุมหรือคุมขังผู้บริสุทธิ์ นอกจากนี้ สถิติข้อมูลของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิเสรีภาพ การซ้อมทรมานหรือบังคับบุคคลสูญหายมีอยู่น้อยมาก ไม่สอดคล้องกับข้อมูลของหน่วยงานกลางหรือข้อมูลจากการสำรวจอาชญากรรมภาคประชาชน

๙) การกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษจากเรือนจำและผู้พ้นคุมประพฤติมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยพบว่ากระบวนการยุติธรรมไทยยังขาดหน่วยงานและมาตรการในการดูแลที่ชัดเจน ในการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย (Aftercare Service)

๑๐) มาตรฐานการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านกระบวนการยุติธรรม พบว่า ในหลายด้านมีการปฏิบัติที่มีความก้าวหน้า แต่ด้านที่ยังคงเป็นปัญหาและต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปรับปรุง คือ การทุจริตคอร์รัปชัน และการยกระดับดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index)

๑๑) ในส่วนของการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ พบว่ามีการดำเนินการอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ความสำเร็จตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นด้านที่ได้รับการประเมินต่ำสุดในชุดตัวชี้วัดนี้

๑๒) ในส่วนของความเชื่อมั่น เชื่อถือ ศรัทธากระบวนการยุติธรรมในปี ๒๕๖๗ มีค่าคะแนนสูงกว่าปี ๒๕๖๖ อยู่บ้างเล็กน้อย จากเดิมร้อยละ ๖๖.๑๓ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๖๙.๖๐ ซึ่งรายงานชุดนี้ได้มีการจัดทำข้อเสนอในเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑) ควรให้ความสำคัญกับการศึกษา การฝึกอบรมที่เหมาะสม รวมทั้งมีมาตรการติดตามดูแลผู้พ้นโทษหลังปล่อยอย่างจริงจัง

๒) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่คุมขังจำคุก จะต้องดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อพบเหตุการณ์ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ

๓) ควรให้ความสำคัญกับสถานการณ์อาชญากรรมคดีก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ และอาชญากรรมที่ยังไม่ปรากฏการรายงาน หรือการรายงานไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

๔) ควรเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับช่องทางการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ที่ยังเป็นจุดอ่อนให้มากขึ้น

๕) ควรกำกับ ดูแล ตรวจสอบการรับคดีของพนักงานสอบสวน และพัฒนาระบบการทำสำนวนการสอบสวนของคดีในกลุ่มให้กระชับรวดเร็วมากขึ้น

๖) พัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เกิดขึ้นจริง และลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการ

๗) สร้างกลไกด้านการช่วยเหลือดูแลเหยื่อ (Victim Support) การช่วยเหลือตรวจสอบกรณีมีการจับผู้บริสุทธิ์มาดำเนินคดี (Miscarriage Case Review) และการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

๑) ควรกำหนดวงรอบการประเมินสัมฤทธิ์ผลทางกฎหมายในแต่ละกลุ่มให้ชัดเจน โดยกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพ และผู้กำกับติดตามการประเมินสัมฤทธิ์ผลของกฎหมาย

๒) การประเมิน...

๒) การประเมินระบบติดตามสถานะคดี (Tracking) และความพึงพอใจของประชาชน ต่อระบบติดตามสถานะคดี ควรครอบคลุมหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยงาน ไม่เฉพาะ ตำรวจ อัยการ ศาล

๓) ควรพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศกระบวนการยุติธรรม ในลักษณะการบูรณาการ และมีการนำเข้าสู่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน

๔) ควรพัฒนาระบบการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลสถิติกระบวนการยุติธรรมให้มีความ เชื่อมโยง และเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงการร้องเรียนได้ง่ายขึ้น

ประเด็นอภิปราย

ประธานอนุกรรมการ กล่าวว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ เป็นปีที่ครบรอบ ๑๐๐ ปี แห่งการบังคับใช้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นโอกาสอันดีในการยกระดับให้มีการปฏิรูปประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) อันจะทำให้กฎหมายมีความ เป็นธรรม ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย ที่นำแบบอย่างจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ประเทศรัสเซีย ประเทศเยอรมัน หรือประเทศญี่ปุ่น ได้มีการพัฒนากฎหมายมาอย่างต่อเนื่อง ในประเด็นนี้ ควรกำหนดไว้ในร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. กล่าวว่า ตามที่ท่านประธาน อนุกรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะ คือ แก้ไข ทบทวน หรือปรับปรุง ระบบยุติธรรมทางแพ่ง โดยเฉพาะประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ และ บรรพ ๒ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหนี้ ซึ่งควรมีความเชื่อมโยงกับประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งการพิจารณาคดีและการบังคับคดี และกฎหมายพระราชบัญญัติฉบับอื่น ๆ ในอดีตเคยมีแนวคิดที่จะมีการจัดทำกฎหมายฉบับหนึ่งคือ ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการเรื่อง การบังคับคดี คล้ายกับกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่มีพระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัด ฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นความพยายามที่ต้องการจะขับเคลื่อนมาตั้งแต่อดีต และที่ท่านประธานอนุกรรมการได้กล่าวถึง ศาสตราจารย์พิเศษเข็มชัย ชุติวงศ์ ซึ่งท่านได้ดำเนินการปรับปรุง ระบบกฎหมายแพ่ง โดยฝ่ายเลขานุการสามารถขอรับคำแนะนำหรือแนวคิดจากท่านได้ หรือแม้แต่การศึกษา หาข้อมูลจากสำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งในสมัยที่ศาสตราจารย์พิเศษจรูญ ภักดีธนากุล เป็นผู้อำนวยการกองวิชาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ ได้มีการศึกษา วิจัยอยู่เป็นจำนวนมากสามารถ นำมาเป็นแนวทางในการดำเนินการได้

ในประเด็นตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีข้อสังเกตว่า ฝ่ายเลขานุการ ควรศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับตัวชี้วัด (Indicator) และดัชนีชี้วัด (Index) ให้ชัดเจน ทั้งในเรื่อง คำนิยามตัวชี้วัด และการนำไปใช้ประโยชน์ ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และการจัดการในกรณี หากผลการศึกษาไม่สอดคล้องกับตัวชี้วัดหลักนิติธรรมของ WJP ที่ได้กำหนดไว้ในกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของประธาน อนุกรรมการ และนโยบายของรัฐบาล โดยมีคำสำคัญในแผนดังกล่าว คือ การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centric) ทิศทางในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทั้งด้านอาญา แพ่ง และปกครองที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติ

โดย...

โดยเสมอภาค การเคารพและยึดมั่นหลักประชาธิปไตย รวมถึงการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ดังนั้นในแผนแม่บทการบริหารงานฯ ฉบับที่ ๔ ที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ ๖ ควรจะขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายดังกล่าว

นอกจากนี้ ได้สอบถามถึงกระบวนการรายงานจะเสนอเฉพาะ กพยช. หรือรายงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบด้วยเช่นกัน ในประเด็นนี้ พันตำรวจโท พงษ์ธร ัญญสิริ เลขาธิการคณะกรรมการได้ชี้แจงว่าการรายงานเป็นไปตามแนวทางที่ประธานอนุกรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะ คือ นำเสนอที่ประชุม กพยช. พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วรายงานต่อคณะรัฐมนตรีทุกไตรมาส เช่นเดียวกับที่สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รายงานสถานะสังคม

พันตำรวจโท พงษ์ธร ัญญสิริ เลขาธิการคณะกรรมการ กล่าวเพิ่มเติมถึงข้อจำกัดของการเป็นแผนระดับที่ ๓ ที่กำลังประสบปัญหา คือ การขับเคลื่อน ดังนั้น จะดำเนินการอย่างไรเพื่อปรับให้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นแผนระดับ ๓ ที่เหนือกว่าแผนระดับ ๓ ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากปัจจุบันแผนของทุกหน่วยถือเป็นแผนระดับ ๓ ที่เท่ากัน ฝ่ายเลขานุการจึงพยายามเร่งดำเนินการจัดทำ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง ให้ทันก่อนปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ในอดีตที่ผ่านมาเรามีแผนงานบูรณาการปฏิรูปกฎหมายและพัฒนาระบบการยุติธรรม แต่ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรม เนื่องจากหน่วยงานของรัฐมีลักษณะนิติบุคคลที่สามารถได้รับการจัดสรรงบประมาณ และมีความเป็นอิสระ ในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมภายใต้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขของ ฝ่ายเลขานุการ คือ ยกระดับให้แผนแม่บทฯ เป็นแผนระดับ ๓ ที่เหนือกว่าแผนระดับ ๓ ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หรือใช้กลไกของ กพยช. ตามที่ท่านประธานอนุกรรมการได้ให้ข้อเสนอแนะ

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า แผนระดับที่ ๓ สามารถดำเนินการขับเคลื่อนได้ หากสามารถแปลงนโยบายรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติได้ ส่วนแผนงบประมาณบูรณาการที่ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรม ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้จัดทำตัวชี้วัดขับเคลื่อนการบูรณาการร่วมกัน (Joint KPIs) โดยเชื่อมโยงกับวาระแห่งชาติหรือนโยบายรัฐบาล ซึ่งแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นแผนระดับที่ ๓ จะทำอย่างไร เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนให้เกิดเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ได้ยกตัวอย่าง แผนบูรณาการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย และแผนพัฒนาสุขภาพจิตแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ที่มีการจัดทำ Action Plan เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ และกำหนดตัวชี้วัดขับเคลื่อนการบูรณาการร่วมกัน (Joint KPIs) ระหว่างหน่วยงาน รวมถึงดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการดังกล่าว หรือการขอรับจัดสรรจากงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ดังนั้น ในการจัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง คณะอนุกรรมการฯ จึงต้องพิจารณาให้เกิดความชัดเจนร่วมกันก่อนที่จะเสนอ กพยช. และคณะรัฐมนตรี หากเสนอคณะรัฐมนตรี และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือสอบถามความเห็นต่อร่างแผนแม่บทฯ ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานมีความเห็นต่างจากที่ผู้แทนหน่วยงานได้ให้ความเห็นในการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ อาจจะทำให้ต้องกลับมาพิจารณาทบทวนร่างแผนแม่บทฯ อีกครั้ง จะเป็นการเสียเวลามากยิ่งขึ้น

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระ...

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

(ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙)

ฉบับปรับปรุง

ฝ่ายเลขานุการ แจ้งต่อที่ประชุมว่า พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ หรือ กพยช. โดยมีสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ ดำเนินการจัดทำ “แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ” เพื่อเป็นกรอบแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นแนวทางการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศ ซึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมาแล้ว จำนวน ๔ ฉบับ และปัจจุบันอยู่ระหว่างการบังคับใช้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๖ และราชกิจจานุเบกษาประกาศ ให้มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๖

แต่เนื่องด้วยสภาพการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่มีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงนโยบายระดับประเทศ รวมถึงการมุ่งเน้นการบรรลุดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) และการแก้ไขปรับปรุงพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๕ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ วรคสามแห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ได้กำหนดไว้ว่าในกรณีที่สภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ในระหว่างที่แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติใช้บังคับ คณะกรรมการอาจดำเนินการปรับปรุงแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นได้ และเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

สำนักงานกิจการยุติธรรม จึงได้สังเคราะห์ข้อมูลและสรุปประเด็นปัญหาของกระบวนการยุติธรรม เพื่อยก (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง และนำเสนอถึงความสอดคล้องเชิงนโยบายรัฐบาลที่สำคัญต่อการพัฒนาและปรับปรุงแผนแม่บทฯ โดยสรุปสาระตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ดังนี้

(๑) การปรับโครงสร้างหนี้ทั้งระบบ พิจารณาถึงประเด็นสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ รวมถึงกลไกการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

(๒) การแก้ไขปัญหายาเสพติด พิจารณาถึงประเด็นสำคัญในการลดจำนวนผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด การพัฒนาพฤตินิสัย และการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด รวมถึงการสร้างความปลอดภัยและความเข้มแข็งในชุมชน

(๓) การแก้ไข...

(๓) การแก้ปัญหาอาชญากรรม พิจารณาถึงประเด็นสำคัญ ในการเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปรามแก๊งคอลเซ็นเตอร์ อาชญากรรมออนไลน์/มิจฉาชีพ อาชญากรรมข้ามชาติ และการพัฒนาองค์ความรู้และศักยภาพบุคลากรให้พร้อมรับมือกับปัญหาอาชญากรรมรูปแบบใหม่

(๔) การพัฒนาศักยภาพและจัดสวัสดิการสังคม พิจารณาถึงประเด็นสำคัญในการช่วยเหลือบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ การพัฒนามาตรฐานงานนิติวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ตลอดจนการสร้างความเท่าเทียมทางโอกาส และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง นโยบายระยะกลางและระยะยาว การพลิกฟื้นความเชื่อมั่นของคนไทยและต่างประเทศ สร้างความชอบธรรมในการบริหารราชการแผ่นดินด้วยการฟื้นฟูหลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง (Rule of Law) มีประสิทธิภาพ การสร้างโอกาสให้แก่ประเทศและประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและความโปร่งใส (Transparency) และเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศ

ประเด็นอภิปราย

ประธานอนุกรรมการ ขอให้ฝ่ายเลขานุการยึดถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มุ่งเน้นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ยึดหลักธรรมาภิบาล โดยนำนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา (เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๓) เป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติงานและถ่ายทอดไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งนโยบายที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ การปรับโครงสร้างหนี้ทั้งระบบ การแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคครัวเรือน การแก้ไขปัญหาและตัดวงจรยาเสพติด การบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด การแก้ไขปัญหาอาชญากรรม พร้อมทั้งการสร้างการรับรู้ถึงเท่าทันภัยที่อาจจะเกิดขึ้น โดยการกระจายความยุติธรรมให้เข้าถึงประชาชน และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง ทั้งในระดับส่วนกลาง และระดับพื้นที่

นายขจร ณะแพสย์ ผู้เชี่ยวชาญ ให้ความเห็นว่า ร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง ค่อนข้างมีความสมบูรณ์ แต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น ควรเพิ่มเติมประเด็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งมากขึ้น เพราะจะเกิดปัญหาหลายด้าน หากประชาชนเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ปัญหาหนี้สิน ปัญหาความยากจน และปัญหาความเหลื่อมล้ำ โดยลักษณะของกระบวนการเป็นการบังคับตามสัญญา ในข้อจำกัดดังกล่าวพบว่า สิทธิระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้มีแตกต่างกันอย่างชัดเจน ดังนั้น หากไม่มีการควบคุมการจัดทำสัญญา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสัญญาที่เจ้าหนี้เป็นผู้กำหนดขึ้น ที่ผ่านมามาตราการแห่งประเทศไทยได้เพิ่มเติมการกำกับดูแลสถาบันการเงินในเรื่องการจัดทำสัญญา อย่างไรก็ตาม การก้ำกึ่งบางประเภทไม่มีหน่วยงานกำกับดูแล ส่งผลให้ประชาชนประสบปัญหาอย่างมาก เช่น กรณีการเช่าซื้อรถเป็นธุรกรรมที่ไม่มีหน่วยงานรัฐกำกับดูแลโดยเฉพาะ มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กำกับดูแลในเรื่องสัญญา และจะดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวน ๓ มาตรา คือ มาตรา ๕๗๒ มาตรา ๕๗๓ และมาตรา ๕๗๔ ทั้งนี้ หากไม่ปรากฏในกฎหมายดังกล่าว เจ้าหนี้จะเป็นผู้กำหนดรายละเอียดอื่นในสัญญา นอกจากนี้ หนี้อื่น ๆ เช่น หนี้ขายฝากมองว่าเป็นธุรกรรมที่ประชาชนไม่สามารถชำระหนี้ได้ เนื่องจากมีการกำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนที่สั้นจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินกู้ ส่งผลให้ที่ดินถูกยึดในที่สุด ดังนั้น กรมที่ดิน ซึ่งมีบทบาทภารกิจที่เกี่ยวข้องควรมีหน้าที่ในการกำกับดูแลในเรื่องหนี้ขายฝาก ประเด็นเงินกู้ยืมในระบบที่มีอยู่

ประมาณ...

ประมาณ ๗๐ เปอร์เซ็นต์ หน่วยงานภาครัฐควรจะต้องเข้าไปกำกับดูแลเช่นกัน เนื่องจากเจ้าหนี้จะเป็นผู้กำหนดสัญญาในการกู้ยืมและส่วนใหญ่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนด รวมถึงการข่มขู่ คุกคามลูกหนี้ ที่ส่งผลต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ดังนั้น การจัดทำสัญญาต่าง ๆ ควรมีมาตรการในการกำกับดูแลและควบคุมให้เกิดความชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดการบังคับสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น จะต้องกลับมาพิจารณาในเรื่องหลักนิติธรรม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ ซึ่งเป็นประเด็นเรื่องการชำระหนี้โดยหลักสุจริต ดังนั้น จะดำเนินการอย่างไร เพื่อคุ้มครองประชาชนในกรณีที่พบสัญญาไม่เป็นธรรม ในประเด็นดังกล่าวเกิดจากมีกฎหมายแต่ขาดการบังคับใช้ เช่น เรื่องหนี้ที่มีกฎหมายมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา) ซึ่งมีการปรับปรุงในปัจจุบันเป็นพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติรณนิตย์ (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ส่งผลให้กรณีรณนิตย์ทำให้ประชาชนต้องทำธุรกรรมแบบเช่าซื้อ ทั้งที่สามารถจำนอง เช่นเดียวกับการจำนองบ้าน รวมถึงหนี้อื่น ๆ เช่นเดียวกับหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

มีประเด็นเรื่องแก้ไขกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่มีการบังคับใช้มา ๑๐๐ ปี ที่ผ่านมามาตรากลางแห่งประเทศไทยได้ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการคิดดอกเบี้ยผิณัดชำระหนี้และการตัดชำระหนี้ ในอดีตหากลูกหนี้ผิณัดชำระสถาบันการเงินสามารถคิดอัตราดอกเบี้ยได้เอง ปัจจุบันเจ้าหนี้จะสามารถปรับอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาบวกได้ไม่เกิน ๓ เปอร์เซ็นต์ นำมาสู่การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔/๑ เรื่องกฎหมายล้มละลาย กรณีที่ลูกหนี้มีเจ้าหนี้หลายราย การฟื้นฟูกิจการในลักษณะรายบุคคลจะไม่สามารถดำเนินการได้จำเป็นต้องมีการใกล้เคียงพูดคุยกับเจ้าหนี้ทุกรายพร้อมกัน การสมควรยกเลิกโทษอาญาในกฎหมายเช็ค เนื่องจากเกิดกรณีที่เจ้าหนี้บังคับให้ลูกหนี้เขียนเช็คทั้งที่ข้อเท็จจริงไม่มีเงินในบัญชี ซึ่งผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ การแก้ไขเรื่องค่าธรรมเนียมของกรมบังคับคดี อันจะส่งผลให้กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทประสบผลสำเร็จ

นอกจากนี้ มีประเด็นเรื่องการร่างกฎหมายใหม่ เช่น การคิดอัตราดอกเบี้ยในทรัพย์สินค้างบังคับคดี ในต่างประเทศจะมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เจ้าหนี้สามารถเรียกเก็บได้ เรียกว่า Total Cost Cap ยกตัวอย่าง การเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยได้แค่ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้ที่ ๑๐๙ เปอร์เซ็นต์ หากเกินกว่าที่กำหนดถือเป็นความผิดอาญา ซึ่งประเทศไทยไม่มีการกำหนดกรอบการจ่ายอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวในภาพรวมไว้ และมีเรื่องเงินดำรงชีพของลูกหนี้ที่เจ้าหนี้มีสิทธิบังคับตามสัญญา ซึ่งประชาชนมีสิทธิที่จะมีเงินเหลือไว้สำหรับดำรงชีพอย่างเพียงพอและเหมาะสม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหาครอบครัวต่าง ๆ ตามมาในภายหลัง

นอกจากนี้ เดิมกระทรวงยุติธรรมมีศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชน เช่น การแก้ไขปัญหาหนี้ กยศ. จากความเข้าใจเดิมมองว่าเป็นเรื่องของการไม่ชำระหนี้ แต่เมื่อศึกษาในเชิงลึก พบว่า เป็นประเด็นเรื่องอัตราดอกเบี้ยปรับที่เกิดจากหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้กำหนด ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ต้องแบกรับปัญหาดอกเบี้ยสูง หากกล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เพื่อตอบสนองต่อนโยบายด้านการแก้ไขปัญหาหนี้สิน จำเป็นจะต้องพิจารณา ๓ ส่วนที่สำคัญ คือ

ส่วนที่ ๑ กฎหมายที่บังคับใช้อยู่เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือไม่ มีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่ ๒ การแก้ไขกฎหมายที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และส่วนที่ ๓ การเสนอกฎหมายใหม่ที่สอดคล้องต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ การนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการสนับสนุนให้เกิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทออนไลน์) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น และสามารถลดปัญหาค่าใช้จ่ายให้แก่ประชาชนได้

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องออกแบบกรอบแนวคิดและระบบงานยุติธรรมทางแพ่งทั้งระบบ (Justice System) เนื่องจากเครื่องมือหรือกลไกสำหรับประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งมีเพียงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการพิจารณคดีในชั้นศาลเท่านั้น และกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นทางเลือกหนึ่ง จึงยังไม่เพียงพอสำหรับประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม ประเด็นแรกคือ กลไก ประเด็นที่สองคือ การกำกับดูแลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีเพียงพอหรือไม่ ที่ต้องมีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมาย ประเด็นที่สาม เรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งปัจจุบันมีเพียงกรมบังคับคดี (เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และเจ้าพนักงานบังคับคดี) และคำพิพากษาของศาล สุดท้ายหลัก Freedom of Contract อาจจะไม่เพียงพอในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน ดังนั้น จะต้องกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายว่าระบบงานยุติธรรมทางแพ่งจะมีทิศทางในการพัฒนาอย่างไร ทั้งนี้ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นแผนลักษณะ Master Plan แต่หากจะปรับให้เป็น National Comprehensive Action Plan (แผนปฏิบัติการระดับชาติ) ตามนโยบายรัฐบาลในปัจจุบัน จะต้องดำเนินการอย่างไร สามารถศึกษาจากแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ “การแก้ไขปัญหามลพิษด้านฝุ่นละออง” พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๗ และแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) และควรนำนโยบายในปัจจุบันมากำหนดเป็นแนวทางการขับเคลื่อนผ่านร่างแผนแม่บทฯ

นางยศวันต์ บริบูรณ์ธนา ผู้เชี่ยวชาญ ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า เมื่อพิจารณารายละเอียดเชิงลึกของร่างแผนแม่บทฯ พบว่า ควรเพิ่มเติมประเด็นการประสานความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมให้มีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แม้ว่าในร่างแผนแม่บทฯ จะมีการกำหนดพันธกิจ เป้าหมาย และตัวชี้วัดภาพรวม เพื่อมุ่งเน้นการประสานความร่วมมือให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน แต่ไม่ปรากฏว่าผลลัพธ์สุดท้ายของความสำเร็จคือทิศทางใด สามารถเป็นไปตามทิศทางที่วิสัยทัศน์กำหนดไว้ คือ การอำนวยความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมโดยยึดหลักนิติธรรมได้หรือไม่ ในส่วนของตัวชี้วัดภาพรวมที่ ๒ ระดับความสำเร็จของความสอดคล้องในเป้าหมายและการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีความคล้ายคลึงกับเป้าหมายที่ ๒ จึงอาจจะพิจารณาปรับถ้อยคำของพันธกิจเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมอย่างสอดคล้องกัน เพื่อสื่อความหมายที่ชัดเจนถึงสิ่งที่มุ่งหวังจะเกิดขึ้นได้

นายอัสนีย์ สังขเนตร ผู้เชี่ยวชาญ ให้ข้อเสนอแนะต่อที่ประชุมว่า กระบวนการจัดทำแผนแม่บทฯ มีรายละเอียดทางวิชาการที่ซับซ้อนและใช้ระยะเวลา โดยที่ผ่านมาเนื้อหาแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ อาจจะเป็นลักษณะ Function base หรือ Area base แต่ในปัจจุบันเข้าใจว่าลักษณะของแผนแม่บทฯ จะเป็น Target Base ดังนั้น พบว่าประเด็นที่สำคัญ (Agenda) บางอย่างขาดหายไป เช่น ปัญหาการฉ้อโกงประชาชนที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งในช่วงตอนต้นของแผนแม่บทฯ บางประเด็นอาจจะยังไม่เกิดขึ้นเหมือนในปัจจุบัน ทั้งนี้ ระยะเวลาบังคับใช้ร่างแผนแม่บทฯ เหลือ ๒ ปี ถือว่าเป็นช่วงปลายของแผนแม่บทฯ ดังนั้น การปรับปรุงและพัฒนาร่างแผนแม่บทฯ โดยการเชื่อมโยงนโยบายรัฐบาล เพื่อกำหนดมิติของแผนอาจพิจารณาถึงสถานการณ์ปัจจุบันที่ควรเน้นย้ำการแก้ไขปัญหาของกระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากลและการยกระดับความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชน โดยพิจารณาจากประเด็นปัญหาทางสังคมในปัจจุบันเป็นกรณีศึกษาและนำมาถอดบทเรียน เช่น กรณีดีไอคอนกรุ๊ป (The Icon Group) ว่าเหตุใดผู้เสียหายจึงไม่ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม แต่ขอความช่วยเหลือจากทนายความที่มีชื่อเสียง หรือรายการทีวี นอกจากนี้ การกำหนดแนวทางการดำเนินงานและการประเมินผลของแผนแม่บทฯ เป็นสิ่งที่สำคัญ กล่าวคือ การนิยามความเชื่อมั่นจำเป็นต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า “ความเชื่อมั่น” วัดจากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ประชาชนทั่วไป หรือเหยื่อผู้เสียหายที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากภาครัฐ และวัดความสำเร็จจาก Index หรือ Indicator การจำแนกระดับของแผนแม่บทฯ (Master Plan) หรือแผนปฏิบัติการฯ (Action Plan) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ ไปสู่การปฏิบัติ

นายนิยม เต็มศรีสุข ผู้เชี่ยวชาญ ให้ข้อเสนอแนะว่า แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีความแตกต่างจากแผนอื่น เช่น แผนปฏิบัติการภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด ดังนั้น ประเด็นสำคัญประการแรก คือ การขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ ไปสู่การปฏิบัติ โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานยุทธศาสตร์ มีกฎหมายพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๙ และงบประมาณที่เป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงาน ประการที่ ๒ คือ แผนแม่บทฯ จำเป็นจะต้องเป็นแผนที่มีความครอบคลุมเพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีแนวทางหรือขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนแม่บทฯ ได้ ประการที่ ๓ คือ แผนแม่บทฯ เป็นแผนที่ครอบคลุมการดำเนินงานของระบบงานยุติธรรม ซึ่งการประเมินผลแผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๑ - ๔ จะต้องสามารถตอบได้ว่า การบริหารกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน ประเด็นใดยังคงต้องได้รับการพัฒนาและแก้ไข หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีแผนปฏิบัติการอย่างไร และประการสุดท้าย คือ การยกระดับความสามารถของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีความเป็นอิสระทางการบริหารในการดำเนินภารกิจหลักของหน่วยงาน จึงเป็นเรื่องยากที่จะทำให้หน่วยงานนำแผนแม่บทฯ ไปยึดโยงเป็นแผนปฏิบัติการของหน่วยงาน ดังนั้น จึงควรกำหนดแนวทางการดำเนินงาน กิจกรรม หรือโครงการสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงานภายใต้แผนแม่บทฯ ให้มีความชัดเจน และทำให้เห็นว่าในช่วงปลายของแผนแม่บทฯ ปี พ.ศ. ๒๕๖๘ และปี พ.ศ. ๒๕๖๙ เรื่องใดคือความมุ่งหมายสำคัญที่แผนแม่บทฯ กำหนดไว้

นาย...

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิใน กพยช. กล่าวต่อที่ประชุมเพิ่มเติมว่า แผนนโยบายระดับชาติ หรือ Master Plan สามารถกำหนดให้มีแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการ และยกระดับแผนดังกล่าวให้เป็นลักษณะแผนระดับชาติ (National Comprehensive Plan) เช่นเดียวกับ แผนปฏิบัติการระดับชาติในประเด็นสถานการณ์เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก (Climate Change) หรือการแก้ไขปัญหาหมอกพิษด้านฝุ่นละอองหรือมลพิษทางอากาศ PM ๒.๕ ดังนั้น แผนแม่บทการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ จึงควรจัดทำในลักษณะ National Comprehensive Plan โดยนำนโยบายรัฐบาล มาเชื่อมโยงและให้ความสำคัญกับการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในระบบงานยุติธรรม แบบ Collaborate ตลอดจนพิจารณาให้เกิดการเชื่อมโยงของทิศทางระบบยุติธรรมของประเทศไทย กับแผนระดับชาติ แผนระดับที่สอง นโยบายด้านความมั่นคง และพื้นที่เป้าหมาย (Area based) และนำเสนอ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ กลไกของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) จะเป็นกลไกในการเชื่อมโยงแผนแม่บทฯ และยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ (Agenda) ซึ่งสามารถขับเคลื่อนได้ ในระดับพื้นที่ ดังนั้น จะต้องกำหนดบทบาทการบริหาร กพยจ. ผ่าน กพยช. ให้สามารถตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชน อาจจะต้องอาศัยการดำเนินงานผ่านแผนพัฒนาระดับจังหวัด หรือกลุ่มจังหวัด ให้สอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งเป็น กฎหมายที่อธิบายเกี่ยวกับแผนตำบลและแผนชุมชน แม้ว่าโครงสร้างขององค์กรระดับพื้นที่จะมีลักษณะ ต่างฝ่ายต่างทำ แต่สามารถทำงานร่วมกันได้ หากมีการบรรจุรายละเอียดอยู่ในแผนระดับจังหวัดหรือ กลุ่มจังหวัด และจะได้รับการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น สามารถจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการระดับชาติ (National Comprehensive Action Plan) โดยอยู่ในรูปแบบของโมเดลการแก้ไขปัญหาได้ รวมทั้งสามารถ ตอบสนองนโยบายรัฐบาลได้ เช่น การแก้ไขปัญหาหนี้สิน นอกจากนี้ สามารถดำเนินการในลักษณะกลุ่มจังหวัด ที่เป็นโครงสร้างทางการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เนื่องจากแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาภาคที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับผิดชอบนั้น สามารถสะท้อน ให้เห็นปัญหาของประชาชนได้อย่างชัดเจน

นายขจร ธนะแพทย์ ผู้เชี่ยวชาญ ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า สิ่งสำคัญในการขับเคลื่อน แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ คือ การชี้แจงให้คณะรัฐมนตรีรับทราบถึงประเด็นปัญหาของ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุของปัญหาด้านกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย และ หากจะขับเคลื่อนนโยบายการปรับโครงสร้างหนี้ทั้งระบบของรัฐบาล สามารถแบ่งกลุ่มลูกหนี้ได้หลายกลุ่ม ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้เข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาหนี้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) อย่างไรก็ตาม มีหนี้กลุ่มอื่นที่ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ คือ หนี้ของกลุ่มข้าราชการ พบว่ามีการถูกฟ้องล้มละลายเป็นจำนวนมาก กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มเช่าซื้อรถ ซึ่งในช่วงสถานการณ์โควิด - ๑๙ ส่งผลให้กระทบต่อการดำรงชีวิตประชาชน อาจส่งผลให้เกิดการผิดนัดชำระ และถูกยึดรถยนต์ไม่ต่ำกว่า ๘๐๐,๐๐๐ ราย ถึงแม้จะมีการผ่อนชำระมาแล้ว หลายงวด สิ่งสำคัญคือประชาชนไม่รู้สิทธิของตนในการเช่าซื้อรถ หรือสิทธิในการคืนรถ ตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๓ จากข้อเท็จจริงพบว่า หากประชาชนผิดนัดชำระหนี้ ๓ งวด จะถูกยึดรถ โดยปัจจุบัน

มีจำนวน...

มีจำนวนประมาณเกือบ ๕๐๐,๐๐๐ ราย รวมถึงสิทธิในการคืนรถได้เพื่อปิดหนี้ เพื่อให้เกิดอำนาจในการต่อรองของลูกหนี้ และกลุ่มหนี้บัตรสินเชื่อส่วนบุคคล ซึ่งเป็นหนี้ที่มีมูลค่ารวมสูงมาก และเป็นหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน โดยสามารถนำกลไกจากแผนคลินิกแก้ไขหนี้เพื่อนำมาช่วยเหลือประชาชน สุดท้ายคือ กลุ่มหนี้บังคับคดีที่มีจำนวนประมาณ ๒๕.๔ ล้านล้านบาท ประชาชนในกลุ่มนี้จะได้รับความเดือดร้อนจากการผัดนัดชำระหนี้ คล้ายกรณีหนี้ กยศ. มีค่าปรับขึ้นดอกเบี้ยจาก ๑ เปอร์เซ็นต์ เป็น ๑๘ เปอร์เซ็นต์ ปัจจุบันได้รับการแก้ไขให้ปรับลดลงเหลือไม่เกิน ๐.๕ เปอร์เซ็นต์ โดยกลุ่มนี้สามารถเสนอข้อเท็จจริงในประเด็นเรื่องอัตราดอกเบี้ยปรับต่อกระทรวงการคลัง ซึ่งธนาคารกรุงไทยได้รับมอบหมายเพื่อจะขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลในการช่วยเหลือลูกหนี้ อันจะส่งผลให้กลุ่มลูกหนี้ที่ถูกบังคับคดีสามารถได้รับการช่วยเหลือได้

นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิ กพยช. กล่าวเพิ่มเติมต่อที่ประชุมว่า ในประเด็นข้อเสนอในด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ควรแยกว่าข้อเสนอใดเป็นภารกิจของกระทรวงยุติธรรม หรือภารกิจใดเป็นของกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีลักษณะการบังคับใช้เป็น National Master Plan จึงไม่ควรกำหนดรายละเอียดเชิงลึก แต่จำเป็นต้องมองภาพองค์รวมของกระบวนการยุติธรรม การระบุถึงประเด็นสำคัญ หรือข้อความจากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี สามารถลงรายละเอียดเชิงลึกไว้ในแผนปฏิบัติการระดับชาติ (National Comprehensive Action Plan) ได้ และจัดลำดับความสำคัญประเด็นเร่งด่วนที่จำเป็นต้องดำเนินการ รวมถึงพื้นที่เป้าหมายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ ดังนั้น การจัดทำแผนแม่บท จำเป็นจะต้องนำนโยบายรัฐบาลมาถ่ายทอด ผสมผสานระหว่างแผนแม่บทฯ และแผนปฏิบัติการระดับชาติ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งนี้ สิ่งสำคัญที่สุดที่ทุก ๆ ประเทศได้กำหนดในระบบงานยุติธรรม คือ Trust หรือ ความเชื่อมั่น จำเป็นต้องร่วมกันพิจารณาว่าจะทำอย่างไรให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม

พันตำรวจโท พงษ์ธร ธัญญสิริ เลขาธิการคณะกรรมการ กล่าวสรุปข้อมูลต่อที่ประชุมว่า แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีลักษณะเป็นแผนแม่บทระดับชาติ หรือ National Master Plan จึงไม่ลงรายละเอียดเชิงลึกในการพัฒนาด้านใดด้านหนึ่ง แต่ฝ่ายเลขานุการจะพิจารณานำรายละเอียดต่าง ๆ ไปพัฒนาเป็นแผนกลยุทธ์การขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ ซึ่งการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาล อัยการ ตำรวจ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สามารถระบุการดำเนินงานตามภารกิจ และการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่สนับสนุนนโยบายรัฐบาลและแผนแม่บทฯ อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณที่สนับสนุนต่อการดำเนินงาน

มติที่ประชุม มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการรับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๖๙) ฉบับปรับปรุง ไปปรับให้มีความสอดคล้องตามประเด็นต่าง ๆ และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามลำดับขั้นตอนต่อไป

ระเบียบวาระ...

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ
ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ น.



(นายพรชัย อรุณสงค์)

นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางสาวคัทลียา แก้วอ่อน)

นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางสาวปริยานุช จริงจิตร)

ผู้อำนวยการกองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ
ผู้ช่วยเลขานุการคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบงานยุติธรรม

พันตำรวจโท



(พงษ์ธร ชาญสุริ)

ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
เลขานุการคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบงานยุติธรรม
ผู้ตรวจรายงานการประชุม