

กรอบวิจัยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ประจำปี งบประมาณ ๒๕๖๐ – ๒๕๖๑

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ให้สามารถแก้ไขปัญหากระบวนการยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานยุติธรรมให้มีความเสมอภาค ทันสมัย และเป็นธรรม

นายกฤษฏา บุญสมิต
อธิบดีอัยการ สำนักงานวิชาการ
สำนักงานอัยการสูงสุด
3-11-59

๒. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรม และส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรม ที่จะทำให้ประชาชนได้รับการอำนวย ความยุติธรรม และการบริการอย่างเป็นมาตรฐานสากล รวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย

๓. เพื่อสร้างมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่ประชาคมอาเซียน

๔. เพื่อพัฒนาคุณภาพงานวิจัยด้านกระบวนการยุติธรรมให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจการแก้ไขปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรม และการจัดระเบียบทางสังคม

กรอบวิจัยที่๑. การวิจัยสำรวจความจำเป็นและความต้องการนวัตกรรมทางกฎหมายให้สอดคล้องและเหมาะสมกับพลวัตทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

ศึกษาวิจัยประเด็นต่างๆ ด้านกฎหมาย เพื่อนำไปสู่
การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่มี
ประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

**๑.๑ กฎหมายที่ตราขึ้นให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย ตัวอย่าง เช่น**

**ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ที่ผ่านการลงประชามติและแก้ไขตามคำวินิจฉัยของ
ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว**

๑) หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

**มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่าง
น้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้**

ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

(๑) มี ๓ ประเด็นหลัก

-ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า

-มีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

-การสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

(๒) มี ๔ ประเด็นหลัก

-ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม

-กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ

-สร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

-ให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

(๓) เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรของ
องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ให้
มุ่งอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนโดย**สะดวกและ**
รวดเร็ว

(๔) เกี่ยวกับการปฏิรูปตำรวจ ในประเด็นสำคัญ ได้แก่
-ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดย
แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจ
ของตำรวจให้เหมาะสม
-แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
ของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่า
ข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับ
ความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย และการพิจารณา
บำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน

ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้าย ต้องคำนึงถึง
 อาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกัน เพื่อให้
 ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีอิสระ
 ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลใด มีประสิทธิภาพ และ
 ภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

มาตรา ๔๖ สิทธิของผู้บริโภคมุ่งได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครอง
 และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็น
 องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ
 ของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการ
 จัดตั้ง อานาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงิน
 จากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๖๑ รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของ
ผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรู้ข้อมูลที่เป็น
จริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทา
สัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

มาตรา ๒๖๗ กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฯ อยู่ปฏิบัติหน้าที่
ต่อไป เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ให้แล้ว
เสร็จ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
ต่อไป

- (๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (๖) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (๙) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๑๐) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

๑.๒ กฎหมายเพื่อการปฏิรูปและพัฒนาสังคมตามความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ตัวอย่างเช่น

- ๑) พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมฯ
- หมวด ๘/๑ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

มาตรา ๒๑/๑ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผน ส่งเสริม พัฒนา และดำเนินกิจการเกี่ยวกับ**ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม** การอุดมศึกษา การสถิติ และราชการอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารด้านดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและ**ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ สังคม ฐานความรู้ และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ**

โดยหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจต่างมีความ
ต้องการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
ด้านดิจิทัลมาใช้ในการพัฒนาศักยภาพและ
ประสิทธิภาพของการให้บริการ แต่กระทรวง
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีขอบเขตอำนาจ
หน้าที่จำกัดเฉพาะเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศและ
ระบบสื่อสาร ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงเรื่องการ
พัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

สังคม เพื่อรองรับการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
และสังคมในปัจจุบันที่มีการขับเคลื่อนโดยเทคโนโลยี
ดิจิทัลเป็นหลัก ซึ่งจำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐทำ
หน้าที่บูรณาการกลไกต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
ให้มีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันอันจะเป็น
ประโยชน์ต่อภาพรวมของการพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมของประเทศ

โดยเน้นให้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้าไปมีบทบาทในทุกภาคส่วน ดังนั้น เพื่อให้มีกระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมถึงเรื่องดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม จึงต้องดำเนินการปรับโครงสร้างกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่มากขึ้น และเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๒) สังคม กฎหมายปัจจุบันที่เกี่ยวกับวิถีชีวิต ความ เป็นอยู่ การประกอบอาชีพ ฯลฯ เพียงพอต่อการให้ ประชาชนชาวไทยมีชีวิตรอยู่อย่างผาสุกและได้รับความ เป็นธรรมหรือไม่ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม อากาศ กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

๑.๓ กฎหมายที่ตราขึ้นตามเป้าหมาย และประเด็น
 เร่งด่วนของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี
 ขณะนี้สามารถพิจารณาได้จากเค้าโครงของ
 สภานิติบัญญัติฯ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่
 ๑๒

๑.๔ กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความสอดคล้องกับแนว
 ปฏิบัติ มาตรฐาน พันธกรณีและความร่วมมือระหว่าง
 ประเทศที่ประเทศไทยร่วมเป็นภาคี ตัวอย่าง เช่น ด้าน
 สิทธิมนุษยชน

๑) ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสันติสัญญา
 ด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งสหประชาชาติถือเป็น
 สันติสัญญาหลัก จำนวน 7 ฉบับได้แก่

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC)

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman - CEDAW)

(๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR)

(๔) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights - ICESCR)

(๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD)

(๖) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT)

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

๑.๕ กฎหมายคุ้มครองสิทธิของประชาชน และการ
เยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม
เช่น

- ๑) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน
- ๒) กฎหมายเกี่ยวกับการรื้อฟื้นการคดีอาญา
- ๓) กฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่า
ทดแทนจำเลยในคดีอาญา

๒. การวิจัยประสิทธิภาพของขั้นตอนและการบังคับใช้
กฎหมาย โดยศึกษาด้านการนำกฎหมายมาใช้ในทาง
ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

๒.๑ การศึกษาปัญหาอุปสรรคและการเบี่ยงเบน
ของขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ
บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนทัศนคติและพฤติกรรม
ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าว
ประชาชน และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ การพัฒนาตัวชี้วัด เพื่อใช้เป็นแนวทางการเพิ่ม
ประสิทธิภาพ เช่น ตัวชี้วัดหลักนิติธรรม หรือ **Rule of
Law Index**

3.2. Judiciary

3.2.1. Performance

Basket 3: Effectiveness and efficiency assesses whether the judicial system meets its responsibilities in an efficient and timely manner.

- Undue delays (indicator 52)**
- Public perception of undue delays (indicator 53)**

WJP Rule of Law Index: Overall Score 2016

Factor 8: Criminal Justice

8.2 Criminal adjudication system is timely and effective

Thailand	Upper Middle Income	0.56
Indonesia	Lower Middle Income	0.52
Japan	High Income	0.63
Netherlands	High Income	0.78
Sweden	High Income	0.73
Singapore	High Income	0.90

๒.๓ การศึกษามาตรการ และกลไกเพื่อต่อต้านการทุจริตและการมีผลประโยชน์ทับซ้อนในระบบราชการ ให้มีความโปร่งใส ตลอดจนการศึกษาระบบตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ความคุ้มค่า อีกทั้งกระบวนการติดตาม ตรวจสอบลงโทษผู้ทุจริตอย่างเด็ดขาด และการปลูกจิตสำนึก การส่งเสริม การมีส่วนร่วมและการสร้างค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบจากภาคประชาชน

สำนักงาน ก.พ. กำหนดความหมาย **ผลประโยชน์ทับซ้อน** ว่า สถานการณ์หรือการกระทำของบุคคล (ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ข้าราชการ พนักงานบริษัท ผู้บริหาร) มีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง จนส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้น การกระทำที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (ประโยชน์ของส่วนรวม) แต่กลับตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวของตนเอง หรือพวกพ้อง

สังฆราชปาลเลกัวซ์ (ฌ็อง - บัปติสต์ ปาลเลกัวซ์
Jean - Baptiste Pallegoux) เป็นชาวฝรั่งเศส
เกิดเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๓๙๘
ที่เมืองกอมแบร์โตลท์ (Combertault) ประเทศฝรั่งเศส
เข้ามาสยามในสมัยรัชกาลที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์
พ.ศ. ๒๓๗๒ เป็นสังฆราชประจำอยู่ที่
วัดคอนเซ็ปชันอยู่เหนือวัดราชวิเวศ
ซึ่งสมเด็จพระเจ้านั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทั้งสองได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน
ในเรื่องวิทยาศาสตร์ การถ่ายภาพ ภาษาบาลี ภาษาลาติน
ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ เป็นต้น ท่านเป็นคนแรก
ที่ส่งกล้องถ่ายภาพเข้ามาสยาม และได้เรียบเรียงหนังสือ
สำคัญไว้อีก ๒ เล่ม คือ สัทตะ พระฉะนะ พาสาโท
เป็นพจนานุกรมภาษาไทย - ลาติน - อังกฤษ - ฝรั่งเศส
และเรื่อง เล่าเรื่องกรุงสยาม (Description du
Royaume Thai ou Siam) ว่าด้วยความรู้เกี่ยวกับ
เมืองสยาม นับได้ว่าท่านเป็นบุคคลสำคัญ
ต่อประวัติศาสตร์สมัยใหม่ของสยามผู้หนึ่ง
มรณภาพเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๐๕
อายุ ๕๗ ปี



“ข้าพเจ้าได้อ่านประมวลกฎหมายทั้งหมดแล้ว
เห็นว่าส่วนใหญ่มีความเหมาะสมมาก สอดคล้องกับวิถี
ธรรมชาติและปรับเข้าได้กับอุปนิสัย และขนบประเพณี
ของประชาชาติที่สร้างกฎหมายนี้ขึ้น...คดีทุกคดี ฟัง
พิจารณาพิพากษาให้สำเร็จดูล่วงไปภายในสามวัน แต่
สภาตราการก็มักปล่อยคดีให้ยืดเยื้อไปตั้งสองปีหรือ
สามปี”

เยเรเมียส ฟาน ฟลิต (Jeremias van Vliet)
 ชาวฮอลันดาที่เข้ามาในพระนครศรีอยุธยาระหว่าง
 พ.ศ. ๒๑๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๑๘๕ **ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้า
 ปราสาททอง** เขียนบรรยายไว้ในจดหมายเหตุที่นัก
 ประวัติศาสตร์ทั้งหลายรู้จักดี ในหนังสือจดหมายเหตุ
 ฟาน ฟลิต (วันวลิต) มีความตอนหนึ่งว่า

“...กฎหมายที่เขียนไว้แต่โบราณเป็นสิ่งที่ดีมากและมี
 คุณค่าสูงยิ่ง พระเจ้าแผ่นดินทั้งหลายควรจะรักษา
 กฎหมายเหล่านี้ เพราะกฎหมายเหล่านี้ได้รับการตรา
 ขึ้นมาเพื่อเป็นพระเกียรติยศและชื่อเสียงของพระเจ้า
 แผ่นดิน **แต่ก็มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอยู่
 ไม่ก็ฉบับ...**

...และความไม่เชื่อสัตย์ของข้าราชการผู้ใหญ่ ทำให้การบริหารงานด้านความยุติธรรมทั้งอาญาและแพ่งเป็นไปอย่างเลวมาก (แม้ว่าจะมีการวางกฎเกณฑ์ที่ดีเยี่ยมและได้รับการวางเงื่อนไขบทบัญญัติไว้อย่างตรงดีแล้วในทุกกรณีก็ตาม)...”

...พวกคนที่มีอำนาจที่สุด พวกที่รวยที่สุดมักชนะคดีเสมอ ทั้งนี้เพราะการติดสินบนหรือด้วยวิธีการทุจริตอื่น ๆ และคนจนเท่านั้นต้องได้รับความทุกข์ยาก.”