



ยุทธศาสตร์การจัดตั้ง องค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย “Strategies for the Establishment of a Notarial Organization in Thailand: Keys to Success”

ภัทรวรรณ ทองใหญ่¹

■ บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานผลการศึกษา “โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย” ซึ่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ร่วมมือกันจัดทำขึ้นด้วยตระหนักเป็นอย่างดีถึงความจำเป็นและประโยชน์ของวิชาชีพโนตารีที่กำลังจะมีขึ้นในประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่การเป็นเครื่องมือชิ้นสำคัญที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศและส่งเสริมความคล่องตัวทางการค้าและการลงทุน ตลอดจนเป็นกลไกหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทและลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล โนตารีเป็นวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางกฎหมายที่ดี จริยธรรม และจรรยาบรรณในวิชาชีพอย่างสูง มีความสุจริตและเป็นกลาง ดังนั้น การดำเนินงานใดๆ ของโนตารีในประเทศไทย จะต้องกระทำผ่าน “องค์กรวิชาชีพ” ซึ่งจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งโนตารีให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของวิชาชีพโนตารีบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการอำนวย

¹ น.บ. (เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, Msc. Criminal Justice Policy (London School of Economics and Political Science: LSE), เนติบัณฑิตไทย (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา) ปัจจุบันเป็น อาจารย์ประจำภาควิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการผลักดัน การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีควบคู่ไปกับ กระบวนการจัดตั้งระบบโนตารีในประเทศไทย โดยงานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กร วิชาชีพโนตารีในประเทศไทยให้เกิดขึ้นอย่าง เป็นรูปธรรมทั้งนี้การผลักดันการจัดตั้งองค์กร วิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการสร้างความตระหนัก ด้านงบประมาณ ด้านการพัฒนาบุคลากรและการพัฒนา และ ด้านเครือข่าย

ผู้วิจัยได้จัดแบ่งเนื้อหาในการนำเสนอ ออกเป็น 6 ส่วน ประกอบด้วย บทนำ แนวคิด เกี่ยวกับโนตารี เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมี องค์กรวิชาชีพโนตารี รูปแบบขององค์กรวิชาชีพ โนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ในประเทศไทยและบทสรุป มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

คำสำคัญ: โนตารี องค์กรวิชาชีพ สภาวิชาชีพ

■ Abstract

This article is a part of the guideline research on the establishment of a notarial organization in Thailand, a project cooperated between the faculty of law, Ramkhamhaeng University and the Institute for Justice Research and Development, Office of Justice Affairs with the realization of necessity and

benefits of the notary professions arising in Thailand under Notary Act, B.E., particularly, in aspect of an important tool enhancing the competitive potential in Thailand and promoting the commercial flexibility and investment as well as being a mechanism of dispute protection and reducing the cases represented to the court. Notary is a legal profession with high morality and ethics together with honesty and impartially. Therefore, the notary professions practitioners' performance is considered to be under the supervision and control of the "organization profession". In order to make the notary professions achieving the objective in providing truly justice to people, it is needed to push forward the establishment of an "Organization of Notary professions" together with the procedure on establishment of notary system in Thailand. This research is a qualitative research, having its objectives of determination on an entity of notary professions which is suitable for the situation in Thailand and preparation of the strategic proposal on the establishment of the notarial organization in Thailand to be in correspondence with international principles. It is found that an appropriate model of professional entity suitable for the situation in Thailand should be a "professions council". To push forward the establishment of the notarial organization in Thailand is composed of five strategies: law,

building awareness, personnel development, networking, and budgeting.

This article consists of six parts; introduction, concept of notary professions, the importance of notary professions, the appropriate model of professional entity suitable for the situation in Thailand, strategies on the establishment of the notarial organization in Thailand, and conclusion.

Keywords: notary, professions organization, professions council

■ บทนำ

วิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางกฎหมายที่ดี ประกอบกับความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพอย่างสูง เพื่อรับประกันหลักความสุจริตและเป็นกลางอย่างไรก็ตาม หัวใจสำคัญของการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลจะต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในส่วนนี้โดยเฉพาะ เพราะจะเป็นส่วนที่ส่งเสริมให้เกิดการควบคุมกำกับดูแลวิชาชีพอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ตลอดจนก่อให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่องควบคู่กันไป ในกรณีนี้ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับ คำถาม

การวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัยและขอบเขตการวิจัย ดังต่อไปนี้

คำถามการวิจัย

1. รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยเป็นอย่างไร
2. ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักสากลเป็นอย่างไร

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดให้มีการศึกษาเกี่ยวกับหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรในกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งองค์กรเอกชนในประเทศไทย และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าว มาพิจารณาประกอบกับการวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายอันประกอบไปด้วยบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดแนวทางรูปแบบและยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ขอบเขตการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยฉบับนี้คือ การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. กรณีศึกษา (Case Study) โดยที่เนื้อหาของงานวิจัยนี้มุ่งที่จะนำเสนอ

ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีของประเทศไทย โดยศึกษาวิเคราะห์แนวทางการดำเนินงานที่เป็นเลิศ (Best Practices) ของระบบโนตารีต่างประเทศ ประกอบไปด้วยประเทศฝรั่งเศส อิตาลี และเกาหลีใต้ ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบไม่สุ่มตัวอย่าง (Non-sampling Method) คือ การเลือกศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) ควบคู่กับการศึกษากรณีการจัดตั้งสภาวิชาชีพต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทย อาทิเช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

2. วิธีการเก็บข้อมูล

(1) การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ข้อมูลทุติยภูมิที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์นั้น ได้แก่ เอกสารงานวิจัยด้านโนตารี (Research) เอกสารขององค์กรโนตารีในต่างประเทศ (Organizational Documents) ทั้งเอกสารแบบตีพิมพ์และแบบไม่ตีพิมพ์ เอกสารประกอบการนำเสนอในที่ประชุมระหว่างประเทศ (Meeting/Seminar Papers) เอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารประกอบการประชุมและผลการประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศของสำนักงานกิจการยุติธรรม ข้อมูลองค์กรสภาวิชาชีพต่าง ๆ ของประเทศไทย ทั้งแบบที่ตีพิมพ์และแบบอิเล็กทรอนิกส์ (ออนไลน์)

(2) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data Collection) ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Unstructured Interviews) โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีประเด็นหลัก ได้แก่ แนวทางการจัดตั้ง และบริหารจัดการองค์กรวิชาชีพในประเทศไทยและแนวทางในการจัดตั้ง และ

ลักษณะการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการพัฒนาแบบสัมภาษณ์เป็นสองภาษา คือ ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยภาษาไทยใช้ในการเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย และหรือผู้บริหารระดับสูงหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรวิชาชีพ จำนวน 10 คน และแบบสัมภาษณ์ภาษาอังกฤษใช้ในการเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญต่างชาติที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ จำนวน 12 คน

■ แนวคิดเกี่ยวกับโนตารี

โนตารี คือ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐ โดยมีการขึ้นทะเบียนควบคุม เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านกระบวนการยุติธรรมในการรับรองความถูกต้องทั้งประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของเอกสาร และนิติกรรมสัญญา เนื้อหาของการรับรองเอกสารของโนตารีขึ้นอยู่กับรายละเอียดการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของโนตารีซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามวิวัฒนาการและบริบทเหตุผลความจำเป็นของแต่ละประเทศ แต่โดยหลักแล้วเนื้อหาของรับรองจะเป็นเรื่องความมีอยู่ ความถูกต้องของเอกสารและการลงลายมือชื่อ รวมถึงหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น การจัดทำทะเบียนเอกสาร การออกหมายบังคับกรณีไม่ปฏิบัติตามนิติกรรมสัญญา เป็นต้น (อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาภาพรวมการปฏิบัติงานของโนตารีในนานาอารยประเทศ

แล้ว อาจจำแนกประเภทของโนตารีออกได้เป็น 2 ประเภท ตามลักษณะอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ โนตารีในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งทำหน้าที่ออกคำรับรอง เอกสาร และรับรองลายมือชื่อในเอกสาร นิติกรรม แต่จะไม่มีอำนาจในการจัดทำเอกสาร หรือสัญญาต่าง ๆ และโนตารีในระบบกฎหมาย ลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่ ผู้รับรองเอกสารและลายมือชื่อ แต่ยังมีหน้าที่ จัดทำเอกสารสัญญาต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ใน กฎหมาย และทำหน้าที่เป็นพยานที่รับรอง ความสมบูรณ์ ถูกต้องแท้จริง และความมีผล ผูกพันตามกฎหมายของสัญญาเหล่านั้น เอกสาร ที่โนตารีในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ทำขึ้นจึงมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน (Public Document) ซึ่งมีฐานะเป็นพยานชั้นหนึ่งที่ศาล จะยอมรับฟังและบังคับตามให้

สำหรับในประเทศไทยยังไม่มีผู้ประกอบ วิชาชีพโนตารี อย่างไรก็ตาม มาตรา 47 ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง² ได้ มี การกล่าวถึงโนตารีไว้ จากบทบัญญัติมาตรา 47 โนตารี ย่อมได้แก่ เจ้าพนักงานที่มีอำนาจเป็น พยานการรับรองเอกสารตามกฎหมายท้องถิ่น ของประเทศนั้น ๆ ในทำนองเดียวกับกงสุล ซึ่งประจำอยู่ในสถานทูตไทยในต่างประเทศ (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม,

2556) เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีวิชาชีพ โนตารี หน้าที่บางอย่างซึ่งในต่างประเทศ กำหนดให้เป็นอำนาจของโนตารีนั้น จึงอยู่ใน ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐใน การให้บริการประชาชน อาทิเช่น เจ้าพนักงานที่ดิน ซึ่งทำหน้าที่จัดทำสัญญาและรับจดทะเบียน เกี่ยวกับสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวกับที่ดินตาม ที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด เจ้าพนักงาน ทะเบียนพาณิชย์ ซึ่งทำหน้าที่จดทะเบียนต่าง ๆ เกี่ยวกับบริษัท และห้างหุ้นส่วนตามที่ประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนด เจ้าหน้าที่ทะเบียนราษฎร ซึ่ง ทำหน้าที่จดทะเบียนสัญญาเกี่ยวกับครอบครัว เช่น จดทะเบียนสมรส จดทะเบียนหย่า จดทะเบียน รับรองบุตร เป็นต้น (อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549) นอกจากนี้ในส่วนของกรรับรองเอกสารเพื่อนำไปใช้อ้างอิงในต่างประเทศ หรือการรับรอง เอกสารต่างประเทศที่นำมาใช้ต่อทางการ ในราชอาณาจักรไทย จะเป็นอำนาจหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่กรมการกงสุล ตามระเบียบ กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2539

อนึ่ง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบริการประชาชน ในเรื่องเอกสารดังกล่าว สอดคล้องกับหลักการ “รัฐมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกแก่ ประชาชน” อีกทั้งเอกสารที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดทำขึ้นนั้น ย่อมมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน

² มาตรา 47 บัญญัติว่า “ถ้าคู่ความหรือบุคคลใดยื่นใบมอบอำนาจต่อศาลให้ศาล มีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลนั้น ให้ถ้อยคำ สาบานตัวว่าเป็นใบมอบอำนาจอันแท้จริง

ถ้าศาลมีเหตุอันควรสงสัยว่า ใบมอบอำนาจที่ยื่นนั้นจะไม่ใช่ใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ตี หรือเมื่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้อง แสดงเหตุ อันควรสงสัยว่าใบมอบอำนาจนั้นจะมีใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ตีให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง นั้น ยื่นใบมอบอำนาจตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ถ้าใบมอบอำนาจนั้นได้ทำในราชอาณาจักรสยามต้องให้นายอำเภอ เป็นพยาน ถ้าได้ ทำในเมืองต่างประเทศที่มีกงสุลสยาม ต้องให้กงสุลนั้น เป็นพยานถ้าได้ทำในเมืองต่างประเทศที่ไม่มีกงสุลสยาม ต้องให้บุคคล เหล่านี้ เป็นพยานคือเจ้าพนักงานในตราบปิกหรือแมยิสเตร็ด หรือบุคคลอื่นซึ่งกฎหมายแห่งท้องถิ่นตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยานใน เอกสารเช่นว่านี้ และต้องมีใบสำคัญของรัฐบาลต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องแสดงว่าบุคคลที่เป็นพยานนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้ บทบัญญัติแห่ง มาตรา นี้ ให้ใช้บังคับแก่ใบสำคัญและเอกสารอื่น ๆ ทำนองเช่นว่ามานี้ ซึ่งคู่ความจะต้องยื่นต่อศาล”

หากมีคดีขึ้นสู่ศาล ศาลจะรับฟังและใช้เป็นพยาน เอกสารได้ทันทีโดยไม่ต้องมีการสืบ นอกจากนี้ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ จะมีการควบคุมตรวจสอบการกระทำหน้าที่โดยระบบ บังคับบัญชา ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยทางราชการ ซึ่งถือเป็นการประกันการปฏิบัติหน้าที่ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนไปในตัว ในขณะที่เดียวกันระบบบังคับบัญชาและระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้ก็เป็นการเพิ่มขั้นตอน การดำเนินงาน ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชน และเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงาน ทำให้ประชาชนไม่ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็วเท่าที่ควร และ อาจไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ การค้าและการลงทุนที่ต้องการความคล่องตัว ทั้งยังมีช่องว่างที่ไม่ครอบคลุมกรณีเอกสารหรือนิติกรรมสัญญาที่จัดทำขึ้นระหว่างเอกชน บางประเภท ซึ่งทำให้เอกสารของเอกชนเหล่านั้น ไม่ได้รับประโยชน์ในเชิงคุณค่าของพยาน หลักฐาน เกิดอุปสรรคและความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณา รวมตลอดถึง อุปสรรคต่อการดำเนินธุรกรรมและนิติกรรม สัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งมักมีข้อเรียกร้องให้ ทำการรับรองเอกสาร หรือขอให้นำเอกสารไป ลงนามต่อหน้าโนตารีก่อนที่จะส่งไปใช้ในต่างประเทศ

ดังนั้น กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงาน กิจการยุติธรรม จึงได้ริเริ่มให้มีการรับรองและ พัฒนาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยและ ในปัจจุบัน ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ โนตารี พ.ศ. ขึ้น เพื่อพัฒนาการให้บริการด้านการ อำนาจความยุติธรรมและการบริหารงาน ยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice Administration) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองเอกสาร

การจัดทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ของประชาชน (Access to Justice) รวมทั้งเป็น กลไกตรวจสอบเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริต และประพฤติมิชอบ อันเป็นการสกัดกั้นปัญหา ที่ต้นเหตุ นำไปสู่การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีที่ใช้ระยะเวลา นาน ดังคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือความไม่ยุติธรรม” หรือ “Justice delayed is justice denied.”

■ เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมี ออฟิศวิชาชีพโนตารี

วิชาชีพโนตารีนั้น ถือเป็นวิชาชีพที่ต้อง ใช้ความรู้เฉพาะและเป็นวิชาชีพที่มีผลต่อ กระบวนการยุติธรรมและประโยชน์ ของ ประชาชน หลักการสำคัญของวิชาชีพโนตารีที่ ยอมรับกันในระดับสากล (กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, 2548) สามารถสรุปได้ดังนี้ กล่าวคือ

1. Conflict Prevention: การปฏิบัติหน้าที่ เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทขึ้น
2. Impartiality: ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดหรืออิก นัยหนึ่งคือเป็นกลางนั่นเอง
3. Certainty: เอกสารที่ทำการต้องชัดเจน แน่นนอน
4. Fairness: ให้ความเป็นธรรม
5. Accountability: ตรวจสอบได้และต้อง รับผิดชอบ

จากหลักการดังกล่าวในข้างต้น จะเห็นได้ว่า โนตารีเป็นวิชาชีพทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่มี ลักษณะผูกขาด ทำได้เฉพาะบุคคลที่มีความ ชำนาญซึ่งได้รับการศึกษาอบรมมาโดยเฉพาะ

เท่านั้น จึงต้องมีการควบคุม ผู้ประกอบวิชาชีพ ไม่ให้แสวงหาผลประโยชน์จากการผูกขาดจนเป็นที่เสียหายแก่ประชาชนและเพื่อป้องกันมิให้มีการเอาเปรียบบีบบังคับเกินขอบเขตหรือมิให้มีการความประพฤติที่มีขอบมิควร แต่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีควรมีอุดมการณ์ในการรับใช้ประชาชนยิ่งกว่าก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนตน (จิตติ ดิงศรัทย์, 2555)

อนึ่งเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. จะเห็นได้ว่า กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้วางแนวทางการพัฒนาวิชาชีพโนตารี³ ให้มีอำนาจหน้าที่หลักในการทำงานเดียวกับโนตารีในระบบ Civil Law โดยมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมตั้งแต่การรับรองเอกสารและลายมือชื่อ เช่น การรับรองว่ามีการทำเอกสารนิติกรรมขึ้นจริง การรับรองว่ามีการลงลายมือชื่อต่อหน้าโนตารี เป็นต้น ไปจนกระทั่งถึงการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมซึ่งตามนัยของร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ได้กำหนดให้อำนาจโนตารีทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยให้ข้อมูลและแนะนำคู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่าย ให้ได้รับความเป็นธรรมในสัญญา โดยไม่เกิดการเอาเปรียบกัน อันอาจนำมาสู่การเกิดข้อพิพาทกันในภายหลังได้ เช่น สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าสามปี สัญญากู้ยืมเงินกว่าสองพันบาท สัญญาถอนสมรส เป็นต้น ทั้งยังรับรองให้สถานะของเอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นโดยมีลายมือชื่อและตราประทับของโนตารีนั้น มีคุณค่าเป็นพยานหลักฐานชั้นหนึ่ง

ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ได้บัญญัติรับรองให้เอกสารดังกล่าวมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน อันมีผลให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อสันนิษฐานเรื่องความถูกต้องและแท้จริงในการอ้างอิงเอกสารมหาชนในชั้นศาล รวมถึงตลอดถึงให้อำนาจในการที่โนตารีจะบังคับคดีได้เองในบางกรณี

จากลักษณะการดำเนินงานดังกล่าว วิชาชีพโนตารีของประเทศไทยจึงต้องมีการกำกับดูแลไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าในประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก

(1) วิชาชีพโนตารีเป็นการประกอบอาชีพที่มีผลต่อกระบวนการยุติธรรม เพราะเอกสารที่โนตารีเป็นพยานรับรอง หรือจัดทำขึ้นถือเป็นเอกสารที่มีคุณค่าในเชิงพยานหลักฐาน การกำหนดประเด็นข้อพิพาทในทางคดี รวมถึงอาจมีผลให้เกิดการบังคับคดีตามเอกสารนั้นได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล นอกจากนี้ โนตารียังมีอำนาจหน้าที่กระทำการบางประการ ซึ่งเป็นอำนาจของศาลได้ในบางกรณี

(2) วิชาชีพโนตารีเป็นการประกอบอาชีพที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพประชาชน เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของโนตารี ตลอดจนการให้คำแนะนำ คำปรึกษาของโนตารีจะมีผลต่อสิทธิของประชาชน นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา จึงจำเป็นต้องควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพดำเนินการใด ๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายควบคุม รวมถึงกำหนด

³ มาตรา 3 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ... บัญญัติว่า "โนตารี" หมายความว่า บุคคลผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้เป็นเจ้าพนักงาน มีอำนาจที่ในการจัดทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้การแสดงเจตนา หรือการทำนิติกรรมใดต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือรับรองลายมือชื่อรับรองสำเนาเอกสาร รับรองความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร หรือทำการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่"

แนวทางปฏิบัติแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ประกอบการวิชาชีพให้บริการประชาชนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและยุติธรรม

นอกจากนี้ แนวคิดในการควบคุมและกำกับดูแลวิชาชีพโนตารีของประเทศไทยยังมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ในหลายส่วน อาทิ กระบวนการในการเข้าสู่วิชาชีพโนตารี จะต้องผ่านการคัดเลือกตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยมีการคัดกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีความรู้ในวิชาชีพ และมีความประพฤติเป็นที่น่าเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน กล่าวคือต้องเป็นผู้จบการศึกษาในสาขากฎหมาย และประกอบด้วยศีลธรรม จรรยาบรรณอันดีงาม (Good Moral Character) และผ่านการอบรมพิเศษก่อนการประกอบวิชาชีพ รวมทั้งมีกระบวนการควบคุมการประกอบวิชาชีพของโนตารี โดยกำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามในการประกอบวิชาชีพ เช่น การไม่กระทำการในฐานะเป็นผู้แทนของคู่กรณี การไม่กระทำการในกรณีที่ตนมีส่วนได้เสีย การไม่เปิดเผยข้อมูลที่ตนได้มาในการปฏิบัติงาน การไม่ประกอบกิจการอื่นซึ่งขัดต่อการปฏิบัติงานในฐานะโนตารี เป็นต้น และกำหนดสภาพบังคับของการกำกับดูแลโดยการกำหนดบทลงโทษทางวินัย ตลอดจนระบบการประกันความรับผิดชอบของโนตารี

อย่างไรก็ดีการจะกำกับดูแลและควบคุมวิชาชีพโนตารีให้มีประสิทธิภาพนั้น นอกจากการกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อบังคับที่ใช้ในการควบคุมวิชาชีพแล้ว หัวใจสำคัญของการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลจะต้องมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ทั้งในทางควบคุมและในทางคุ้มครองส่งเสริมวิชาชีพโนตารี

ควบคู่กันไปกล่าวคือ นอกจากการวางกลไกสอดส่องดูแล และกำหนดหลักเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อควบคุมประสิทธิภาพและพัฒนาจิตสำนึกทางจรรยาบรรณของวิชาชีพโนตารีแล้ว องค์กรวิชาชีพโนตารียังทำหน้าที่สำคัญในการทำความเข้าใจและสร้างความตระหนักให้กับสาธารณชนถึงความสำคัญของวิชาชีพโนตารี รวมทั้งเสริมสร้างความน่าเชื่อถือให้เกิดขึ้นแก่วิชาชีพที่กำลังจะได้รับการรับรองขึ้นใหม่ในประเทศไทยนี้ว่า มีมาตรฐานน่าเชื่อถือ และสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริงซึ่งสอดคล้องกับในร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ที่ได้มีการบัญญัติถึงองค์กรวิชาชีพไว้ใน หมวด 4 นั้นเอง

■ รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

1. การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี

รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยนั้น พึงมีลักษณะเป็น “สภาวิชาชีพ” ในทำนองเดียวกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์กล่าวคือ เป็นหน่วยงานที่มีใช้อย่างหน่วยงานของรัฐแต่มีลักษณะเป็นองค์กรเอกชนที่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรม มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะ ทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพด้วยมาตรการต่าง ๆ อาทิ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต การสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต กำหนดมาตรฐานการให้บริการของผู้ประกอบ

วิชาชีพ ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพ สังคมสงเคราะห์ ต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม องค์การ ในลักษณะนี้มีข้อเสียคือ การที่งบประมาณ ส่วนใหญ่มักจะมาจากการเก็บค่าธรรมเนียม สมาชิก และการแสวงหารายได้เพิ่มเติมทำให้ ต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณอย่าง รัดกุมอย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าในกรณี ของประเทศไทยนั้น วิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพใหม่ ที่เกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการจัดตั้งองค์กร วิชาชีพโนตารี ตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... ดังนั้นการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กร รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดตั้ง องค์กร และดำเนินงานองค์กรวิชาชีพ อาจเป็น เรื่องยาก ซึ่งทำให้ภาครัฐอาจต้องให้การสนับสนุน ในระยะแรกเริ่มของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ เช่น ในช่วงระยะ 5 ปีแรกของการก่อตั้งองค์กร จากการศึกษาแนวทางการจัดตั้งองค์กร วิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ผู้วิจัยพบว่า ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอิตาลี มีการจัดตั้ง องค์กรวิชาชีพโนตารีในลักษณะของสภาวิชาชีพ เช่นเดียวกัน สำหรับองค์กรวิชาชีพโนตารีใน ประเทศฝรั่งเศสจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยทางกฎหมายให้แก่ ผู้รับบริการ รักษาสถานภาพทางกฎหมายรวมทั้ง ผลประโยชน์ส่วนบุคคลของโนตารีหรือที่เรียกว่า “โนตารี” และให้การคุ้มครองทางสังคมแก่ ลูกจ้างในสำนักงานโนตารี องค์กรวิชาชีพ โนตารีของประเทศฝรั่งเศสเป็นผู้ทำหน้าที่ใน การกำหนดนโยบายและออกข้อบัญญัติเพื่อ กำกับดูแลการปฏิบัติงานของวิชาชีพโนตารี รวมทั้งดำเนินการศึกษาวิจัยและการจัดการ อบรมเพื่อการพัฒนาวิชาชีพโนตารี

นอกจากนี้สภาวิชาชีพโนตารีของประเทศ ฝรั่งเศส ยังมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นหน่วยงาน กลางระหว่างโนตารีและกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่กระบวนการในการเสนอรายชื่อผู้มี คุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพ เพื่อให้ กระทรวงยุติธรรมออกคำสั่งแต่งตั้ง การเสนอแนะนโยบายการกำกับดูแลผู้ประกอบ วิชาชีพโนตารี การรายงานผลการปฏิบัติงาน ต่อกระทรวงยุติธรรม และในขณะเดียวกัน การปฏิบัติงานของสภาวิชาชีพก็ถูกควบคุม ตรวจสอบโดยกระทรวงยุติธรรมอีกครั้งหนึ่ง เช่น การตรวจสอบเรื่องการลงโทษทางวินัย เป็นต้น (กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, 2548 ; สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

2. โครงสร้าง และแนวทางในการบริหารจัดการองค์กร

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับโครงสร้างขององค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ดังนี้

2.1 การบริหารของสภาวิชาชีพใน รูปแบบคณะกรรมการ เพื่อให้การบริหารงานใน สภาวิชาชีพเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง ไม่เป็นไปโดยอำเภอใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง จึงควรบริหารงานในรูปแบบคณะบุคคล กล่าวคือ จัดให้มีคณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพ ซึ่งมี องค์ประกอบจาก 3 ส่วนหลัก ได้แก่

(1) สมาชิกสภาวิชาชีพที่มา จาก การเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่ เพื่อให้สอดคล้อง กับหลักการการปกครองตนเองของผู้ประกอบ วิชาชีพโนตารี และเพื่อให้การบริหารงานเป็นไป โดยผู้ที่มีความรู้แท้จริงในวิชาชีพโนตารี โดย

ต้องคงสัดส่วนกรรมการในส่วนนี้ให้มีสัดส่วนไม่น้อยกว่ากรรมการประเภทโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวมกัน

(2) กรรมการโดยตำแหน่งและผู้แทนจากหน่วยงานซึ่งมีองค์ความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับระบบงานนิติวิธี ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือรองปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อธิบดีกรมการกงสุล อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้อำนวยการสำนักนิติวิธีกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสภาหอการค้าไทย เพื่อให้เกิดการส่งต่อการบริหารงานจากกระทรวงยุติธรรมในฐานะองค์กรที่กำกับดูแลด้านกระบวนการยุติธรรมและการส่งต่อนโยบายจากองค์กรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับระบบนิติวิธีได้อย่างบริบูรณ์

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประกอบด้วยผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านธุรกิจการค้าและการลงทุน เพื่อให้การบริหารงานสภาวิชาชีพนิติวิธี เป็นไปอย่างถูกต้องและสอดคล้องกับข้อกฎหมาย หลักการและนโยบายแห่งกระบวนการยุติธรรม และสอดคล้องกับบริบททางธุรกิจ การค้า และการลงทุน ตลอดจนการส่งเสริมศักยภาพทางธุรกิจและการค้า ทั้งภายในและต่างประเทศ หนึ่ง เพื่อการบริหารงานที่คำนึงบริบทต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ควรกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีผู้แทนจากเอกชนร่วมด้วย

2.2 การกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลสภาวิชาชีพนิติวิธี เพื่อให้

มีการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติงานของวิชาชีพนิติวิธีจากหน่วยงานระดับนโยบายที่กำกับดูแลด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม และเพื่อประโยชน์ในการส่งต่อนโยบายด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดประสิทธิภาพต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ควรกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลสภาวิชาชีพนิติวิธี ทั้งนี้ โดยจัดตั้งสำนักนิติวิธีขึ้นในกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่หลักในการเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสภาวิชาชีพนิติวิธี และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เช่น เสนอความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและกำกับดูแลสภาวิชาชีพนิติวิธี จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับสภาวิชาชีพนิติวิธีในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น

2.3 การกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษ เพื่อให้การบริหารงานสามารถเชื่อมโยงกับกระทรวงยุติธรรมได้อย่างบริบูรณ์ ควรกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษในตนเองเดียวกับสภาทนายความซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษหรือกรณีของสภาวิชาชีพนักสังคมสงเคราะห์ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นสภานายกพิเศษ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะสภานายกพิเศษจะมีบทบาทในฐานะที่ปรึกษาของสภาวิชาชีพ และผู้กำกับดูแลสภาวิชาชีพในขณะเดียวกัน โดยเฉพาะการตรวจสอบถ่วงดุลในเรื่องที่สำคัญหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชน เช่น การกำหนดให้สภาวิชาชีพรายงานการดำเนินงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

ยุติธรรม การกำหนดให้สถานายกพิเศษมีอำนาจให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญก่อนการบังคับใช้ เป็นต้น

2.4 การกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณที่เป็นอิสระจากคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้การตรวจสอบจรรยาบรรณเป็นไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณสภาวิชาชีพโนตารีที่เป็นอิสระแยกจากฝ่ายบริหาร โดยเป็นผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่แต่งตั้งจากสมาชิกสามัญ ซึ่งมีความเที่ยงธรรมและซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความประพฤติและคุณสมบัติเหมาะสม น่าเชื่อถือ และไม่ดำรงตำแหน่งนายกสภาวิชาชีพหรือเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เชิงบริหารในสภาวิชาชีพ

2.5 การแบ่งโครงสร้างสำนักต่าง ๆ ภายในสภาวิชาชีพ ตามความเหมาะสมและความจำเป็น เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ฝ่ายทะเบียนสมาชิกและฐานข้อมูล ฝ่ายธุรการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ และ ฝ่ายวิชาการพัฒนาองค์ความรู้

3. สมาชิกองค์กรวิชาชีพโนตารี

ระบบในการคัดเลือกสมาชิกขององค์กรวิชาชีพโนตารี อาจใช้แนวทางเดียวกับการคัดเลือกสมาชิกสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557) คือ ใช้ระบบการสมัคร / สอบเพื่อรับใบอนุญาตปีละ 2 ครั้ง โดยสำหรับผู้ที่ยื่นขอเขียนที่เพิ่งจบการศึกษาและมีประสบการณ์ทำงานมาก่อน จะต้องมีการฝึกงานตามที่กำหนด และกลับมาสอบสัมภาษณ์

อีกครั้ง นอกจากนี้ เพื่อรองรับพัฒนาการของวิชาชีพโนตารีในอนาคตหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติโนตารีฯ เช่น การพัฒนาสำนักงานเอกชนเพื่อให้บริการงานด้านโนตารี (สำนักงานโนตารี) ควรพิจารณาการบัญญัติประเภทสมาชิกเพิ่มเติม อาทิ การกำหนดให้สำนักงานโนตารีเป็นสมาชิกวิสามัญ และสามารถแต่งตั้งผู้แทนของสำนักงาน

4. บทบาท และแนวทางในการรักษามาตรฐานของวิชาชีพ

องค์กรวิชาชีพโนตารี สามารถมีบทบาทในการรักษามาตรฐานของวิชาชีพโนตารีได้ โดยการยกร่างมาตรฐานจรรยาบรรณ (Code of Ethics) (สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557) ควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของสมาชิก และผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ หากฝ่าฝืนก็จะมีโทษทางจรรยาบรรณ (สัมภาษณ์สภาวิชาชีพบัญชี, ตุลาคม 2557)

5. งบประมาณ/แหล่งเงินทุนและบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

ผู้วิจัยเห็นว่า งบประมาณแรกเริ่มในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี อาจได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณภาครัฐ (กระทรวงยุติธรรม) เช่นเดียวกันกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ที่ได้งบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเงินช่วยเหลือตลอดจนเงินบริจาคจากผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิก การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการอบรม และค่าธรรมเนียมการจัดสอบเพื่อรับใบอนุญาตในระยะต่อมา องค์กรวิชาชีพอาจมีแนวทางในการได้มาซึ่งรายได้เพิ่มเติม จากผลประโยชน์

จากการจัดการทรัพย์สินและดำเนินกิจการขององค์กรวิชาชีพฯ และดอกผลของทรัพย์สินต่าง ๆ

สำหรับบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพโนตารี อาจมาจากการจ้างงานโดยมีคุณสมบัติและขอบเขตการปฏิบัติงานตามภารกิจที่รับผิดชอบของสำนักงานและกลุ่มงานต่าง ๆ อย่างไรก็ตามในระยะเริ่มแรกบุคลากรผู้ปฏิบัติงานอาจเป็นบุคลากรผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้าราชการ หรือบุคลากรกระทรวงยุติธรรม มาทำงานนอกเวลาราชการ ร่วมกับบุคลากรที่รับสมัครใหม่ โดยเป็นผู้จบการศึกษาในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ที่ใช้บุคลากรจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557)

■ ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสำนักงานกิจการยุติธรรมในอันที่จะผลักดันให้เกิดระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยโดยเร็ว ข้อเสนอสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวมจากงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ การผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการบูรณาการจัดตั้งระบบโนตารีในประเทศไทย การแยกดำเนินการจะก่อให้เกิดความยุ่งยากและอาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ยิ่งไปกว่านั้นองค์ความรู้เกี่ยวกับโนตารียังถือเป็นเรื่องใหม่และไม่ได้เป็นที่แพร่หลายใน

ภาคประชาชนเท่าที่ควร แม้กระทั่งในวงการนักกฎหมาย ตลอดจนนักวิชาการด้านกฎหมาย ซึ่งยังคงมีผู้เชี่ยวชาญด้านระบบโนตารีในจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้ สำหรับประเทศที่เพิ่งมีการจัดตั้งระบบโนตารีในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา ก็ล้วนแล้วแต่กำหนดให้องค์กรวิชาชีพโนตารีถือกำเนิดขึ้นพร้อมกันกับวิชาชีพโนตารี ไม่ว่าจะประเทศจีน เวียดนาม หรือโรมาเนีย (สรุปผลการประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ครั้งที่ 3, สิงหาคม 2557) ซึ่งถือเป็นประสบการณ์สำคัญที่ประเทศไทยพึงดำเนินการโดยยึดแนวทางเดียวกันนี้

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการพัฒนายุทธศาสตร์ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีคู่ขนานไปกับการพัฒนาระบบโนตารีในประเทศ ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการสร้างความตระหนัก ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านเครือข่ายและด้านงบประมาณ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ด้านกฎหมาย

1.1 การกำหนดกฎหมายที่มีบทบัญญัติครอบคลุมองค์กรวิชาชีพโนตารี

ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพใด ๆ ในประเทศไทยนั้น การมีกฎหมายฉบับหลักที่มีการระบุเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพไว้อย่างชัดเจน เป็นการเฉพาะและเป็นองค์ประกอบสำคัญของร่างกฎหมาย นับเป็นก้าวแรกที่สำคัญที่สุด เพื่อให้องค์กรวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้น ได้รับการรับรองสถานะ รวมทั้งการสนับสนุน ทั้งในแง่ของงบประมาณ และบุคลากรจากหน่วยงานและองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การกำหนด

ยุทธศาสตร์ด้านกฎหมาย ได้แก่ การผลักดันพระราชบัญญัติในตรา พ.ศ. ... ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาวิชาชีพ เพื่อการจัดตั้งองค์การวิชาชีพโนตารี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในประเด็นนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการยกร่างไว้แล้ว กล่าวคือ ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติในตรา พ.ศ.... ซึ่งมีเนื้อหาใน ส่วนที่ 3 กล่าวถึงสภาวิชาชีพโนตารี โดยครอบคลุมถึงการจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารี คณะกรรมการอำนวยการ นายกสภาวิชาชีพโนตารี และผู้ช่วยโนตารี ซึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนเข้าปฏิบัติงานใน คณะกรรมการบริหาร มีสิทธิร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี (ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ....)

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเพื่อให้การจัดตั้งองค์การวิชาชีพโนตารีตามพระราชบัญญัติในตรา พ.ศ. ... เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักควรดำเนินการจัดเตรียมร่างกฎหมายลำดับรองที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับองค์การวิชาชีพโนตารีโดยเทียบเคียงกับข้อกำหนดของประเทศไทยที่ระบบโนตารีมีความเข้มแข็งและเป็นตัวแบบให้แก่ประเทศอื่น ๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ หรืออิตาลี โดยกฎหมายลำดับรองดังกล่าว พึงต้องให้ความสำคัญและมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการบริหารงานภายใน เป็นต้น

2. ด้านการสร้างความตระหนัก

การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์การสภาวิชาชีพควบคู่กับระบบโนตารี เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้รับบริการและสังคมว่า ผู้ที่ประกอบวิชาชีพโนตารีนั้น เป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติตามจรรยาวิชาชีพ (Code of Conduct) ที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพโนตารีอย่างเคร่งครัด การละเมิดจรรยาบรรณและข้อบังคับ ตลอดจนการประพฤติมิชอบไม่ว่ากรณีใด ย่อมมีผลต่อผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีโดยตรง ดังนี้ การส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ตระหนักถึงความสำคัญและมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารี รวมทั้งได้รับทราบถึงประโยชน์ที่ภาคส่วนต่าง ๆ จะได้รับจากการที่ประเทศไทยมีระบบโนตารีเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญยิ่งประการหนึ่ง ที่จะช่วยเป็นแรงผลักดัน สนับสนุนให้การจัดตั้งองค์การวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า กระบวนการในการสร้างความตระหนักนั้น จำเป็นต้องมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนประกอบด้วย การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การตรวจสอบ และการแก้ไข มีรายละเอียดดังนี้

2.1 การวางแผน (Plan)

กระบวนการในการวางแผนเพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์การวิชาชีพโนตารีนั้น ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target Group Setting)

ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรฯ หลายกลุ่ม ซึ่งจะมีบทบาทที่แตกต่างกัน ที่สำคัญได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ นักการเมือง และผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายเพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเจตนารมณ์ทางการเมือง (Political Wills) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการหลักของโนตารี องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ เช่น สหพันธ์โนตารีสากล (Union International du Notariat - UNIL), Commission of International Notaries (CCNI), Conseil Superieur du Notariat (CSN), องค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศต่าง ๆ และ

ประชาชนทั่วไป

2) การกำหนดเนื้อหา (Content)

การกำหนดเนื้อหาที่จะสื่อสารตามความเหมาะสมของกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นในวิชาชีพโนตารี และตัวองค์กรวิชาชีพโนตารี ที่จะกำกับควบคุมให้วิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพที่มีศักดิ์ศรีด้วยสุจริตธรรม (Integrity) ไว้วางใจได้ ไม่เลือกปฏิบัติ มีความเป็นมืออาชีพโดยผ่านกระบวนการคัดเลือกที่เข้มข้น รัดกุม อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ “สภาวิชาชีพโนตารี” ซึ่งเป็นองค์การที่มีศักดิ์ศรีและจริยธรรม (Organization of Integrity) ทั้งนี้ เนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม อาจมีสาระสำคัญหลักครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เช่น

ตารางแสดง ตัวอย่างเนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย

ผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ รัฐบาล รัฐมนตรี และภาคการเมือง เป็นต้น	- การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชนผ่านระบบโนตารี - ความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณ - การลดปริมาณข้อขัดแย้งทางกฎหมาย - ความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีระบบโนตารี
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการคือ องค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในลักษณะเดียวกับอำนาจหน้าที่ของโนตารีตามบรรทัดฐานสากล ได้แก่ กรมการกงสุล กรมที่ดิน และกรมทะเบียนการค้า	- บทบาทของโนตารีในการแบ่งเบาภาระและเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ - ความเชื่อมโยงระหว่างโนตารีกับองค์กรภาครัฐและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ผู้รับบริการหลัก ได้แก่ นักลงทุนและนักธุรกิจระหว่างประเทศ	- ประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบโนตารี - ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของโนตารี - กระบวนการในการเข้าถึงบริการของโนตารี

ตารางแสดง ตัวอย่างเนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย (ต่อ)

องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ	- ระบบโนตารีของประเทศไทย - ความจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการและเทคนิคในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี
ประชาชนทั่วไป ซึ่งอาจจะเป็นผู้รับบริการ ในอนาคต	- ประโยชน์ที่จะได้จากระบบโนตารี - ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของโนตารี - กระบวนการในการเข้าถึงบริการของโนตารี

3) การกำหนดช่องทางการสื่อสาร (Methods)

ช่องทางการสื่อสาร นับเป็นเครื่องมือสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เนื่องจากแต่ละกลุ่มอาจมีการเข้าถึงสื่อที่แตกต่างกัน สื่อแต่ละประเภทอาจมีความเหมาะสมกับเนื้อหาในลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ สื่อหลักที่คาดว่าจะสามารถใช้ในการสื่อสาร ได้แก่ สื่อวิทยุโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ อาทิ หนังสือพิมพ์ วารสาร และนิตยสารต่าง ๆ เว็บไซต์ สื่อสังคม (Social Media) อาทิ Facebook และ Instagram ซึ่งสามารถใช้ในการเป็น Forum พูดคุยในหมู่ผู้ประกอบการวิชาชีพโนตารี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้รับบริการหลัก ส่วน Line sticker และ Line official account นั้นสามารถใช้เป็นช่องทางการสื่อสารเพื่อสร้างความตระหนัก และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี ให้แก่กลุ่มประชาชนทั่วไป

นอกจากช่องทางการสื่อสารหลักที่ได้กล่าวมาในข้างต้น การจัดทำกิจกรรม “เปิดบ้านโนตารี: Notary Open House” เป็นสื่อทางเลือกอีกช่องทางหนึ่งในการเผยแพร่และสร้างความตระหนักให้แก่กลุ่มเป้าหมายตลอดจน

เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี ไม่ว่าจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย หน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในการให้บริการผู้รับบริการหลัก สถาบันการศึกษาตลอดจนประชาชนผู้สนใจทั่วไป ได้เข้ามามีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาวิชาชีพโนตารีและองค์กรสภาวิชาชีพโนตารีอย่างแท้จริง โดยการทำความรู้จักกับวิชาชีพ “โนตารี” ในฐานะเป็นวิชาชีพกฎหมายอย่างหนึ่ง มีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีการดำเนินงานของโนตารีและขั้นตอนการรับบริการได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม และเกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของโนตารีซึ่งเป็นวิชาชีพเฉพาะที่เกิดขึ้นใหม่ในประเทศไทยภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของสภาวิชาชีพ นอกจากนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักยังสามารถประเมินและวิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งแง่บวกและแง่ลบที่อาจเกิดขึ้นจากการมีวิชาชีพโนตารีและองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี ตลอดจนปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ รวมทั้งสามารถจัดหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอันนำมาซึ่งการบริหารจัดการองค์กรที่มี

ประสิทธิภาพ และความอยู่รอดขององค์กรในระยะยาว⁴ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากกรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้จะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ ในด้านการสร้างความตระหนักต่อภาคประชาชน สมาคม Korean Notary Association (KNA) ได้มีการจัดกิจกรรมสัปดาห์โนตารี (Notarization Week) เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและประชาสัมพันธ์กิจกรรมของโนตารีในช่วงเดือนกันยายนของทุกปี

2.2 การลงมือปฏิบัติ (Do)

เมื่อมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย สำคัญที่ต้องการจะสื่อสาร รวมทั้งช่องทางในการสื่อสารแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การจัดทำแผนปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม และดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานนั้น โดยแบ่งเป็นระยะ

2.3 การตรวจสอบ (Check)

การติดตามผลการดำเนินงาน และตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นระยะว่า สิ่งที่เกิดจากกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มนั้น ได้รับการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด เป็นสิ่งสำคัญต่อการประเมินความสำเร็จของยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักในความสำคัญของวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี

2.4 การแก้ไข (Act)

หลังจากขั้นตอนการตรวจสอบแล้ว หากพบว่า มีช่องทางการสื่อสารใดที่มีความบกพร่องในด้านประสิทธิภาพ หรือเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย แนวทางในการดำเนินการต่อไปคือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของสื่อเพื่อให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย หรือหากข้อบกพร่องอยู่ที่ช่องทางการสื่อสารนั้น ๆ ก็อาจพิจารณายกเลิกช่องทางหรือเนื้อหาที่ไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ ขณะเดียวกันก็เพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลของช่องทางที่พบว่าสามารถสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายได้ดี ทั้งนี้ เพื่อความคุ้มค่าของทรัพยากรทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ เวลา หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

3. ด้านการพัฒนาบุคลากร

หัวใจสำคัญของระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีก็คือ ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี การให้ความสำคัญกับโครงสร้างและกฎหมายข้อบังคับ โดยละเอียดส่วนบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีนั้น ย่อมไม่ใช่หนทางที่จะนำไปสู่การจัดตั้งระบบโนตารีให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมได้ในปัจจุบันการบริหารจัดการสมัยใหม่ เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องของทุนทางการเงิน (Financial

⁴ อนึ่ง ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการดำเนินงานดังกล่าวสามารถเทียบเคียงได้กับแนวคิดการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือที่มักเรียกกันว่า EIA ซึ่งย่อมาจาก Environmental Impact Assessment โดยมีหลักการสำคัญคือ การใช้หลักวิชาการในการทำนายหรือคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งทางบวกและทางลบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่มีต่อสิ่งแวดล้อมในทุก ๆ ด้านทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคมเพื่อจะได้หาทางป้องกันผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด อันเป็นการป้องกันปัญหาไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะต้องมาแก้ไขภายหลังซึ่งแก้ไขยากและเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่านอกจากนี้การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ต่อการวางแผนและการตัดสินใจพัฒนา (อินทรา เอี่ยมฉัตร, 2554)

Capital) และการจัดการการเงิน (Financial Management) เท่านั้นแต่จะต้องครอบคลุมถึงเรื่องของทุนทางปัญญา (Intellectual Capital) อันได้แก่ ผู้บริหารที่มีขีดความสามารถ (Competent Manager) ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้และทักษะ (Skilled Knowledge Worker) ระบบงานที่มีประสิทธิผล และการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) เป็นต้น (ทศพรศิริสัมพันธ์, 2557) ซึ่งทุนทางปัญญาหรือทุนทางด้านความรู้เหล่านี้ถือเป็นสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Assets) กล่าวคือสินทรัพย์ที่ไม่มีตัวตนที่ใช้ในการดำเนินงานขององค์กรและก่อให้เกิดประโยชน์กับองค์กร จัดได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการสร้างคุณค่าแก่องค์กร และสามารถทำให้องค์กรนำแผนกลยุทธ์ที่วางไว้ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง (นพเก้า ห่อนบุญheim, 2557)

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมการพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพโนตารี ควบคู่ไปกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ภารกิจสำคัญตามยุทธศาสตร์นี้ก็คือ

1) การพัฒนาหลักสูตรโนตารีร่วมกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยอาจจะนำร่องด้วยการทำข้อตกลง MOU ในการเปิดสาขาวิชาโนตารีเป็นตามเฉพาะ (ในลักษณะเดียวกับฝรั่งเศส และกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป) โดยมีเนื้อหาที่ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณอันจะมีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพโนตารีต่อไป นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ให้กับอาจารย์ผู้สอนในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง โดยในเบื้องต้น อาจดำเนินการในลักษณะ Visiting Scholars ทั้งนี้ เป้าหมายคือเพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรเข้าสู่วิชาชีพโดย

การศึกษาในสถาบันการศึกษา

2) การจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพโนตารี องค์กรวิชาชีพโนตารี มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาบุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ ซึ่งเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... ในส่วนของการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมโนตารี โดยเน้นการฝึกอบรม นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่รับช่วงต่อจากสถาบันการศึกษา ในการพัฒนาบัณฑิตที่จบการศึกษาเข้าสู่ระบบโนตารีในลักษณะของการฝึกอบรมด้านวิชาชีพเป็นการเฉพาะ เนื่องจากผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นโนตารีนั้น จะต้องมีความรอบรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านธุรกรรม การค้า และการทำธุรกรรมข้ามประเทศ โดยผู้ผ่านการอบรมและได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพแล้ว จึงจะสามารถขอรับการแต่งตั้งเป็นโนตารีจากกระทรวงยุติธรรมได้ต่อไป

4. ด้านเครือข่าย

นอกจากปัจจัยด้านทุนมนุษย์ (Human Capital) และการพัฒนาบุคลากรที่ถือเป็นส่วนสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรยุคใหม่แล้วยังจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่น ๆ ควบคู่กันไปด้วย อาทิเช่น โครงสร้างองค์กร ความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร ตลอดจนจรรยาบรรณ ผลการดำเนินงานที่มีความโปร่งใสและเปิดเผย ข้อมูลต่อสาธารณะ (Openness and Transparency) (นพเก้า ห่อนบุญheim, 2557) ใน การพัฒนาระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีให้เกิดมีขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นทางการจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือการพัฒนาเครือข่าย (Networking) ความร่วมมือ

ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในทุกมิติตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับโนตารีในปัจจุบัน ได้แก่ กรมการกงสุล กรมที่ดิน เป็นต้น ตลอดจนศาลซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา ภาคธุรกิจที่ต้องอาศัยระบบการรับรองเอกสารด้านการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะระบบธุรกิจระหว่างประเทศ สถาบันการศึกษาที่ทำหน้าที่พัฒนาองค์ความรู้และฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องกับโนตารี รวมถึงประชาชนทั่วไปที่รับบริการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกิจของโนตารี

อย่างไรก็ดีผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงื่อนไขความสำเร็จของยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีไว้ 2 ประการ กล่าวคือ

1) จุดเริ่มต้นของความร่วมมือ ยิ่งรวมตัวกันเร็วเท่าไร โอกาสประสบผลสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพยิ่งจะเร็วขึ้นเท่านั้น เช่น เริ่มตั้งแต่การเจรจาพูดคุยกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การแสดงเจตจำนงร่วมกันอย่างเป็นทางการในลักษณะ MOU หรือข้อตกลงร่วมระหว่างองค์กรการร่วมวางแผนจัดตั้ง

2) ปัจจุบันวิชาชีพโนตารียังไม่เกิดเป็นรูปธรรม การกำหนดหรือระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาจจะเป็นเรื่องยากและอาจจะไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ขณะที่วิชาชีพนักสังคมสงเคราะห์ มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานก่อนที่จะมารวมตัวกันเป็นสภาวิชาชีพ

5. ด้านงบประมาณ

ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น ต้องยอมรับว่า งบประมาณ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะ

เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า วิชาชีพโนตารีนั้นจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน หรือก่อนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพเพียงเล็กน้อย ซึ่งทำให้เป็นการยากที่จะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากผู้ประกอบการวิชาชีพอยู่แล้ว เช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ ในประเทศไทย เช่น วิชาชีพบัญชี และวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ดังนั้นงบประมาณหลักในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพจึงต้องเน้นการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งสามารถขอรับการสนับสนุนได้จาก

1) งบประมาณประจำปี

2) งบประมาณจากเงินดอกเบี้ยอันทันเกิดจากเงินกลางของกระทรวงยุติธรรม

ทั้งนี้ งบประมาณที่ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ งบประมาณในการจัดตั้งสำนักงานเตรียมการองค์กรวิชาชีพโนตารีประเทศไทย และงบประมาณในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี คุณูปการของวิชาชีพโนตารีต่อสังคมเป็นต้น

■ บทสรุป

วิชาชีพโนตารี เป็นวิชาชีพทางกฎหมายที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางกฎหมายที่ดี ประกอบกับความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพอย่างสูงเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของโนตารี ตลอดจนการให้คำแนะนำ คำปรึกษาของโนตารีจะส่งผลต่อสิทธิของประชาชน

นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา จึงจำเป็นต้อง
ควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการวิชาชีพดำเนินการใด ๆ
อันเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และความ
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้
ดังที่ศาสตราจารย์จิติติ ดิงศภัทย์ได้กล่าวไว้
ในหนังสือหลักวิชาชีพนักกฎหมายว่า “ถ้าคน
ทำงานบริสุทธิ์ ปฏิบัติงานบริสุทธิ์แล้วละก็ถึง
แม้กฎหมายจะไม่ยุติธรรม ก็จะมีการผ่อนผัน
ให้มีความยุติธรรมได้มากที่สุด การทำงานที่
บริสุทธิ์จะช่วยแก้ปัญหาของกฎหมายที่ไม่ต้อง
กับการยุติธรรมได้โดยเหมาะสม” (จิติติ
ดิงศภัทย์, 2555)

เพื่อเป็นการรับประกันหลักความสุจริตและ
เป็นกลางของวิชาชีพโนตารี กระบวนการใน
การคัดกรอง ตรวจสอบ และควบคุมผู้ประกอบการ
วิชาชีพ จำเป็นต้องดำเนินการโดยองค์กร
วิชาชีพเฉพาะตามกฎหมาย มีระบบบริหารงาน
การจัดสรรบุคลากร และงบประมาณที่เป็น
เอกเทศ ดังที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ
โนตารี พ.ศ.... หมวดที่ 4 เกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ
โนตารีนั้น การที่จะผลักดันให้ “สภาวิชาชีพ”
ดังกล่าวนี้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรมและ
สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ
คงจะอาศัยเฉพาะการเขียนไว้ในกฎหมายมิได้
หากไม่มีการเตรียมการในเชิงยุทธศาสตร์ไว้
รองรับควบคุมกันไปแล้ว สิ่งที่จะเกิดขึ้นก็คือ
ปัญหาและข้อขัดข้องต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ ใน
ลักษณะเดียวกันกับองค์กรที่ได้รับการจัดตั้ง
ขึ้นใหม่ตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ของประเทศไทย
ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลจากการศึกษา
วิจัยในครั้งนี้จะสามารถเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญ
สำหรับการผลักดันวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้การศึกษาและพัฒนา
องค์ความรู้เกี่ยวกับการรับรองวิชาชีพโนตารี
ในประเทศไทยที่ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี
พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน มีความสมบูรณ์
มากยิ่งขึ้น โดยจะเติมเต็มช่องว่างในส่วนที่
เกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพโนตารี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ในส่วนของยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งสภาวิชาชีพ
ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เพื่อให้ผู้มีส่วน
เกี่ยวข้องในระดับนโยบายได้อาศัยเป็นแนวทาง
ในการขับเคลื่อนระบบโนตารีในประเทศไทย
ขณะเดียวกัน เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ
ได้ทราบและมีความเข้าใจถูกต้องตรงกัน
เกี่ยวกับสถานะและความสำคัญขององค์กรสภา
วิชาชีพโนตารีที่มีต่อระบบโนตารีต่อไป

■ เอกสารอ้างอิง

- กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ. (2548). **แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีบิลิก” ในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิติติ ดิงศภัทย์. (2555). **หลักวิชาชีพนักกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นพเก้า ห่อนบุญheim. **การสร้างคุณค่าจากสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้** [online]. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/File_download/1097206336-1.pdf
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2557). **ก้าวข้ามผ่านให้พันระบบการงบประมาณแบบเดิม** [online]. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 <http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/>

File_download/2-1-BeyondBudgeting.pdf
วีระพงษ์ บุญโญภาสและคณะ . (2551). **โครงการ
ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการ
ดำเนินงานของหน่วยงานที่กำกับดูแลผู้ปฏิบัติ
งานในกระบวนการยุติธรรม.** กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม.
(2556). **Notary Q&A.** กรุงเทพมหานคร:
ไม่ปรากฏ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
(2557). **การสร้างองค์การที่มีศักดิ์ศรีและ
จริยธรรม.** เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 พฤศจิกายน
2557 [http://www.opdc.go.th/oldweb/
Knowledge/File_download/1162977274-1.
pdf](http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/File_download/1162977274-1.pdf)
อนงค์พร ธนชัยอารีย์. (2549). **โนตารีบับลิค-
ความจำเป็นสำหรับประเทศไทย.** งานเอกสาร
วิชาการส่วนบุคคลหลักสูตร “ผู้บริหาร
กระบวนการยุติธรรมระดับสูง” รุ่น 9,
วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาล
ยุติธรรม.

อินทิรา เอี่ยมฉัตร. (2554). **การทำรายงาน
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม.** เอกสาร
การสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่
1-7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช.

_____. (2557) “รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญ
ต่างประเทศ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติ
โนตารี พ.ศ. ครั้งที่ 2”. กรุงเทพฯ:
สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม. (อัดสำเนา)

_____. (2557) “รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญ
ต่างประเทศ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติ
โนตารี พ.ศ. ครั้งที่ 3”. กรุงเทพฯ:
สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม. (อัดสำเนา)

Notaires de France (2014). “The High Council
of French Notariat” [http://www.notaires.fr/
en/directory-french-regional-councils](http://www.notaires.fr/en/directory-french-regional-councils)

๒๖