

รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม”

โดย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เปรมฤดี เพ็ชรกุล และคณะ
คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สนับสนุนโดย สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
กันยายน 2567

คำนำ

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนทั้งด้านความปลอดภัยและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (UN Sustainable Development Goals: SDGs) ได้มีการระบุไว้ในเป้าหมายที่ 16 ที่แสดงถึงความเกี่ยวข้องระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืนว่ามีความเกี่ยวข้องกันโดยตรง จึงเป็นการสมควรที่รัฐบาลจะได้ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่ออำนวยประโยชน์แก่ประเทศชาติ และประชาชนโดยรวม

การจัดทำโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม” ในครั้งนี้ จึงเป็นการรวบรวมข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบริบทของหลักนิติธรรมทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ มีการสำรวจที่มาและความสำคัญของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล แนวทางปฏิบัติแห่งชาติ และการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำองค์ความรู้ที่ได้มากำหนดกรอบแนวคิด รวมไปถึงการรวบรวมความคิดเห็นที่ได้จากการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาหลักนิติธรรมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ (กชนช.) คณะอนุกรรมการ 4 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย และคณะอนุกรรมการชุดที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา ควบคู่กับการวิเคราะห์สถานการณ์และการดำเนินการด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทย เพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อนอันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางการพัฒนาและการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลผ่านการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายและบทบาทหน้าที่ของภาครัฐต่อไป

ทั้งนี้ ผลที่ได้จากการศึกษาจะนำไปสู่การพัฒนาเสริมสร้างหลักนิติธรรมของไทยให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อยกระดับค่าคะแนนหลักนิติธรรมที่จัดทำขึ้นโดย The World Justice Project (WJP) ให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และเพื่อประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนเพื่อยกระดับการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมเพื่อก้าวสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะผู้จัดทำ

บทคัดย่อ

การจัดทำโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบาย ข้อกฎหมาย ของประเทศไทย และต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล ร่วมกับการคิดเห็นที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการจากหลากหลายแง่มุม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสารร่วมกับการประชุมกลุ่ม (Focus Group) ในส่วนของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ 3 ฝ่าย ได้แก่ ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการจัดอันดับโดย The World Justice Project (WJP) สถาบันต่างประเทศที่ทำหน้าที่วัดการรับรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรมทั่วโลก โดยสำรวจข้อมูลจากแบบสำรวจประชาชนและผู้เชี่ยวชาญ สำหรับประเทศไทยพบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 จนถึงปี พ.ศ. 2566 พบว่า ตัวชี้วัดที่ประเทศไทยได้คะแนนสูงสุดคือ ตัวชี้วัดด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี รองลงมาคือ ด้านการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) อันดับที่ 3 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) อันดับที่ 4 ด้านปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) อันดับที่ 5 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) อันดับที่ 6 ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐ (Constraints on Government Powers) อันดับที่ 7 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) และ อันดับที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) นอกจากนี้แล้ว ยังมีข้อสังเกต ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีแนวโน้มได้คะแนนลดลงในทุกตัวชี้วัด ยกเว้นปัจจัยด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) และปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จากข้อค้นพบในครั้งนี้ ประกอบด้วย **รัฐควรมีการส่งเสริมการสร้างสถาบันแบบมีส่วนร่วม** เพื่อปรับปรุงกฎหมายและหน่วยงานภาครัฐที่เปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น **ส่งเสริมการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด** เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อมูลการทำงานของรัฐบาล **เพิ่มนวัตกรรมภาครัฐ (GovTech)** โดยใช้ระบบดิจิทัล ปัญญาประดิษฐ์ และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน **เน้นระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration)** ที่เป็นธรรมและการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน **การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี** โดยจัดทำข้อตกลงทวิภาคีและบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อแบ่งปันข้อมูลและสร้างฐานข้อมูลเพื่อความร่วมมือในการตรวจสอบการทุจริต **สถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions)** จำเป็นต้องมีความอิสระ โดยการจัดทำรายงานเพื่อเปิดเผยข้อมูลที่มีความโปร่งใส

Abstract

The project "Driving and Developing the Enhancement of the Rule of Law" purpose to analyze the policies and laws of Thailand and other countries related to the rule of law and good governance. This analysis will be combined with the perspectives of experts to develop strategies for strengthening and advancing the rule of law and international recognition. The methodology includes documentary analysis combined with focus group discussions involving the three subcommittees responsible for driving and developing the enhancement of the national rule of law, the development of efficiency and management, the protection of fundamental rights of citizens, and the development and enforcement of laws.

The analysis of the data revealed that over the past 5 years, from 2019 to 2023, the indicator for social order and security in Thailand received the highest score among all indicators and showed an increasing trend each year. Following that were the areas of open government, civil justice ranked third, absence of corruption fourth, fundamental rights fifth, constraints on government powers sixth, effective regulatory enforcement seventh, and criminal justice eighth. Additionally, it was noted that in 2023, Thailand showed a trend of decreasing scores in all indicators except for social order and security and civil justice, which showed an increasing trend.

The policy recommendations derived from this research include the proposal to develop an inclusive institution to engage the people as participants or stakeholders in government mechanism and making the law, open government system, allowing citizens to access and understand government operational data. It emphasizes increasing government innovation (GovTech) using digital systems, artificial intelligence, and big data systems to enhance transparency and citizen participation. The focus is on a fair asset and income declaration system and fostering cooperation between the public and private sectors. This involves the exchange of tax information and collaboration in combating tax crimes by establishing bilateral agreements and memoranda of understanding (MOUs) to share data and create a database for cooperation in anti-corruption audits. Supreme Audit Institutions must be independent by preparing reports to disclose transparent information.

บทสรุปผู้บริหาร

การจัดทำโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม” ภายใต้การดำเนินงานของสำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ดำเนินการจัดประชุมกลุ่ม (Focus Group) ในส่วนของคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ 3 ฝ่าย ได้แก่ ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบาย ข้อกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล ร่วมกับความเห็นที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการจากหลากหลายแง่มุม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลจากการจัดอันดับโดย The World Justice Project (WJP) สถาบันต่างประเทศที่ทำหน้าที่วัดการรับรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรมทั่วโลกด้วยดัชนีชี้วัด 8 ปัจจัยหลักประกอบด้วย 1) การจำกัดอำนาจของรัฐ 2) การปราศจากการคอร์รัปชัน 3) การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด 4) ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน 5) สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย 6) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ 7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และ 8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ผลการวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องร่วมกับความคิดเห็นจากคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติทั้ง 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการให้ความเห็นเกี่ยวกับปัจจัยการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government powers) ปัจจัยการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) และปัจจัยด้านการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) พบว่า การดำเนินการของภาครัฐเผชิญกับปัญหากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทำให้หน่วยงานมีความไม่มั่นใจในการเปิดเผยข้อมูล เนื่องจากข้อมูลที่เปิดเผยยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีปัญหาด้านความสมบูรณ์ ทันสมัย และการเข้าถึงยาก ต่อมาคือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทางด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) จากสถานการณ์ภาพรวมพบว่า ปัจจัยตัวชี้วัดย่อยที่ได้รับคะแนนต่ำสุดคือ ด้านที่ 4.6 การรับรองความปลอดภัยจากการแทรกแซงสิทธิส่วนบุคคล ได้คะแนนเพียง 0.34 และยังพบปัญหาเกี่ยวกับข้อคำถามและวิธีการเก็บข้อมูล การเลือกกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นพื้นที่จังหวัดมีความเอนเอียงไปในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ปัญหาถัดมาคือ ปัญหาที่เกิดจากข้อคำถาม พบว่าข้อคำถามที่ใช้เป็นแบบสอบถามนั้นเป็นข้อคำถามชุดเดิม ซึ่งขาดองค์ประกอบที่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น การตั้งคำถามเรื่องการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศที่มีคำถามเพียงเรื่องความเป็นเพศหญิง จึงทำให้ถูกมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้แล้วข้อคำถามมีความเฉพาะเจาะจงจนมีลักษณะเป็น ‘OKR’ (Objective Key Result) กล่าวคือ ไม่เปิดโอกาสให้ประเทศได้มีข้อเสนอผลงานที่ประเทศได้ผลักดันจนทำให้เกิดการรับรองสิทธิในหลายเรื่อง ยกตัวอย่างเช่น การผลักดันกฎหมายเรื่องการสมรสเท่าเทียม หรือการเข้าถึงสิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง แต่กลับไม่มีคำถามที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือการพัฒนา ข้อคำถามจึงประเมินได้เพียงเฉพาะเรื่องเท่านั้นไม่สามารถประเมินได้ครอบคลุมสิทธิในด้านอื่น เป็นต้น ต่อมาคือปัจจัยทางด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย

(Order and Security) จากการวิเคราะห์ก่อนหน้านี้ พบว่าปัจจัยด้านดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ประเทศได้ค่าคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยย่อยคือ 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 5.2 ประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้งภาคประชาชน ปัจจัยย่อยที่ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง โดยปัจจัยย่อยที่เห็นสมควรต้องเร่งรัดให้แก้ไข ได้แก่ ปัจจัยที่ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง และปัจจัยด้านการบังคับใช้ให้เป็นไปตามข้อกฎหมาย (Regulatory Enforcement) เป็นปัจจัยที่ประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ยดัชนีชี้วัดหลักนิติรัฐนิติธรรมเป็นลำดับเกือบท้ายสุดของปัจจัยทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยย่อยที่ 6.2 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย แบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ประการแรกคือ กรอบของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ทำให้การดำเนินการของกฎหมายนั้นล่าช้า และประการที่สองคือ การรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายของประชาชนที่ไม่ตรงกับกรปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น การออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. 2565 ที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถรับแจ้งและสอบสวนคดีทางออนไลน์ได้ทั่วประเทศซึ่งการใช้ระบบเพื่อรับแจ้งความทางอิเล็กทรอนิกส์มีข้อดีในการเก็บข้อมูลอย่างปลอดภัยและเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ แม้ว่าประเทศไทยมีความพยายามในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัยมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังคงเผชิญกับความท้าทาย ยกตัวอย่างเช่น การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การบังคับใช้กฎหมายจราจรที่เข้มงวด การตรวจจับผ่านกล้องวิดีโอ และการปรับปรุงเครื่องมือและกระบวนการใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดความยุ่งยากในระยะแรก นอกจากนี้แล้วปัญหาการไม่เข้าใจกฎจราจรของประชาชนทั่วไปอาจส่งผลต่อภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะการตั้งด่านและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

สรุปในภาพรวม จุดอ่อนของประเทศเพื่อการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรม ประกอบด้วย

(1) ปัญหาประสิทธิภาพในการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล เกิดจากขาดการจัดการด้านฐานข้อมูลที่เป็นระบบ มีระบบดิจิทัลที่ยังไม่เชื่อมโยงแต่ละส่วนงานและบูรณาการด้านทรัพยากรร่วมกัน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลและองค์ความรู้ทางด้านกฎหมาย

(2) ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ มีอุปสรรคคือ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความล่าช้าของระบบและกระบวนการ สถานภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา การประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทั้งกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมทางเลือกทำให้เกิดการแทรกแซงหรือครอบงำกระบวนการยุติธรรม นำมาซึ่งกระบวนการที่ไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง ตลอดจนการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับท้องถิ่น

(3) ปัญหาการตรวจสอบและการป้องกันการทุจริต ประกอบด้วย การตรวจสอบและการติดตามการทุจริตที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ตลอดจนขาดทักษะการจัดการข้อมูล การขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี ระบบการตรวจสอบที่ขาดความโปร่งใสและประสิทธิผลในการตรวจสอบ รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ การขาด

ความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงขาดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็ง

(4) ปัญหาการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ ประกอบด้วย การขาดความโปร่งใสด้านการจัดสรรงบประมาณในการลงทุนระยะยาวเพื่อกลุ่มคนเปราะบาง ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ตลอดจนขาดระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อการดำเนินการ ด้านสิทธิมนุษยชน การขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และขาดการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันโครงสร้างสังคมและเศรษฐกิจของสังคมไทยที่เต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ และขาดการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยี

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 จนถึงปี พ.ศ. 2566 พบว่า ตัวชี้วัดที่ประเทศไทยได้คะแนนสูงสุดคือ ตัวชี้วัดด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี รองลงมาคือ ด้านการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) อันดับที่ 3 คือ ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) อันดับที่ 4 คือ ด้านปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) อันดับที่ 5 คือ ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) อันดับที่ 6 คือ ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) อันดับที่ 7 คือ ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) และอันดับที่ 8 คือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) นอกจากนี้แล้ว ยังมีข้อสังเกต ในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีแนวโน้มได้คะแนนลดลงในทุกๆ ปัจจัยตัวชี้วัด ยกเว้นปัจจัยด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) และปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่ได้จากข้อค้นพบในครั้งนี้ ประกอบด้วย เสนอให้มีการส่งเสริมให้กฎหมายและหน่วยงานภาครัฐกลายเป็นสถาบันแบบมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ส่งเสริมการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐระบบเปิดโดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อมูลการทำงานของภาครัฐ เพิ่มนวัตกรรมภาครัฐ (GovTech) โดยใช้ ระบบดิจิทัล ปัญญาประดิษฐ์ และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน เน้นระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration) ที่เป็นธรรม และการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี โดยจัดทำข้อตกลงทวิภาคีและบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อแบ่งปันข้อมูลและสร้างฐานข้อมูลเพื่อความร่วมมือในการตรวจสอบการทุจริต สถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions) จำเป็นต้องมีความเป็นอิสระ โดยการจัดทำรายงานเพื่อเปิดเผยข้อมูลให้มีความโปร่งใส

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	๗
บทคัดย่อ	๘
Abstract	๙
บทสรุปผู้บริหาร	๑๐
สารบัญ	๗
สารบัญตาราง	๘
สารบัญภาพ	๙
1. บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์	2
1.3 เป้าหมายของโครงการ	3
1.4 กรอบแนวคิดการดำเนินโครงการ	3
1.5 แผนการดำเนินงานโครงการ	8
2. พัฒนาการ และนิยามหลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล	12
2.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของนิติธรรมและธรรมาภิบาล	12
2.2 หลักนิติธรรม	19
2.3 หลักธรรมาภิบาล	23
2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล	26
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	28
3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	28
3.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	30
3.3 พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549	32
3.4 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561	34
3.5 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562	35
3.6 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564	37

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม	38
4.1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)	38
4.2 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)	45
4.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)	48
4.4 แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569)	50
4.5 นโยบายของรัฐบาล	53
4.6 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	55
5. บริบทหลักนิติธรรมในไทยและต่างประเทศ	60
5.1 บริบทหลักนิติธรรมในไทย	58
5.2 เปรียบเทียบหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น	64
5.3 การเปรียบเทียบบริบทหลักนิติธรรมของกลุ่มประเทศในอาเซียน	67
5.4 การศึกษาที่เกี่ยวข้อง	68
6. ผลการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้าง หลักนิติธรรมแห่งชาติ	74
6.1 ผลการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรม แห่งชาติ	74
6.2 ผลการประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรม แห่งชาติ	76
6.2.1 ผลการประชุมคณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและ การบริหารจัดการ	77
6.2.2 ผลการประชุมคณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน	83
6.2.3 ผลการประชุมคณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย	85
7. ข้อเสนอแนวทางในการแก้ไขหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล	93
7.1 การปรับแนวทางหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง	93
7.1.1 ข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	93
7.1.2 ข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงในส่วนของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง	101
7.1.3 การศึกษาบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบแนวทาง การปฏิบัติของชาติ	115

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
7.2 การกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย	136
7.2.1 ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI)	137
7.2.2 ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)	151
7.2.3 การประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ (B-Ready)	153
8. การกำกับดูแลด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย	156
8.1 การจัดการองค์ความรู้ (managing knowledge)	156
8.2 มาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม	160
8.3 การกำกับดูแลและสถาบันที่เกี่ยวข้อง	163
9. ปัญหาและการดำเนินการของนิติธรรมในประเทศไทย	170
9.1 ปัญหาของหลักนิติธรรมในประเทศไทย	170
9.2 ผลการดำเนินการของภาครัฐ	211
10. การพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล	216
10.1 แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม” (inclusive institution)	216
10.2 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ	223
10.2.1 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ	224
10.2.2 นวัตกรรมภาครัฐ	227
10.2.3 ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์	231
10.2.4 ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์	232
10.2.5 การแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี	234
10.3 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ	235
10.3.1 การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต	235
10.3.2 สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน	238
10.3.3 การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม	240

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
11. สรุปผลการศึกษาเพื่อขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล	244
11.1 สภาพการณ์ทางกฎหมาย กรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ และดัชนีชี้วัด	244
11.2 จุดอ่อนและจุดแข็งของประเทศไทย	250
11.3 แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม”	253
11.4 แนวทางการพัฒนานโยบายภาครัฐ	254
11.5 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ	255
บรรณานุกรม	259
ภาคผนวก	265

สารบัญตาราง

ตารางที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
4-1	ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม	39
4-2	ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในหัวข้อย่อยที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม	41
4-3	ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล	43
4-4	รายละเอียดของการดำเนินนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม	54
5-1	สถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	60
5-2	สถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	64
5-3	เปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	65
5-4	เปรียบเทียบสถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	65
5-5	เปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของกลุ่มประเทศในอาเซียน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	67
5-6	สรุปผลการศึกษาของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020)	70
6-1	ข้อมูลการเปิดเผยของภาครัฐ	79
6-2	รายละเอียดของปัจจัยที่ 5 และ ปัจจัยที่ 6	86
6-3	ลำดับปัจจัยย่อยที่ 5 และปัจจัยย่อยที่ 6 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข	88
6-4	รายละเอียดข้อคำถามในปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย	90
7-1	บริบทของหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในกฎหมาย	114
7-2	เป้าหมายย่อยของการพัฒนายั่งยืน เป้าหมายที่ 16	135
7-3	ข้อมูลการเปิดเผยของภาครัฐ	141
7-4	ลำดับของปัจจัยย่อยที่ 5 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข	145
7-5	รายละเอียดของปัจจัยที่ 5	146
7-6	ลำดับของปัจจัยย่อยที่ 6 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข	147
7-7	รายละเอียดของปัจจัยที่ 5 และปัจจัยย่อยที่ 6	148
7-8	เปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และสิงคโปร์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	150
7-9	สถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	151

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
7-10	เปรียบเทียบสถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และสิงคโปร์ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 - 2566	152
9-1	ผลรวมค่าคะแนนเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 – 2566	170
9-2	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเมื่อปี พ.ศ. 2566	171
9-3	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเมื่อ ปีพ.ศ. 2566	173
9-4	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล เมื่อปี พ.ศ.2566	176
9-5	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เมื่อปี พ.ศ. 2566	178
9-6	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน เมื่อปี พ.ศ. 2566	180
9-7	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2566	182
9-8	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 3 การบริหารงานภาครัฐระบบเปิดเมื่อปี พ.ศ. 2566	184
9-9	ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 2 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย เมื่อปี พ.ศ. 2566	186
9-10	รายละเอียดของปัญหาในแต่ละดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม เรียงตามผลคะแนนจาก น้อยไปมาก	194
9-10	รายละเอียดของปัญหาในแต่ละดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม เรียงตามผลคะแนนจาก น้อยไปมาก	194
9-11	จุดอ่อนของประเทศไทยตามดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม เรียงตามผลคะแนนจากน้อย ไปมาก	207
10-1	การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยและ เดนมาร์ก	219
10-2	ข้อมูลการพัฒนาภาครัฐระบบเปิดของประเทศไทย	226
10-3	การนำเทคโนโลยีมาพัฒนาเพื่อการตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ	230
10-4	ข้อเสนอแนะการป้องกันการครอบครองผลประโยชน์โดยมิชอบ	233
10-5	ความสัมพันธ์ระหว่างจุดอ่อนและแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรม	243

สารบัญภาพ

ภาพที่	ชื่อเรื่อง	หน้า
1-1	กรอบแนวคิด	6
1-2	กรอบแนวคิดแบบละเอียด	7
7-1	ผลดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566	150
10-1	แนวทางการพัฒนาองค์กรของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต	238
10-2	แนวทางการพัฒนาสถาบัน/หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและตุลาการ	242

1. บทนำ

1.1 ที่มาของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

ในอดีต การทำความเข้าใจเรื่อง ‘หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล’ เริ่มต้นจากบริบททางประวัติศาสตร์ของโลกตะวันตก ซึ่งมีนักคิดสำคัญที่ได้มีการกล่าวถึงหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลไว้หลายท่าน ตามแนวคิดของลัทธิขงจื๊อได้กล่าวเกี่ยวกับ ‘การกำกับดูแล’ ว่ามีความสัมพันธ์กับการปกครองเพื่อให้สังคมเกิดความสามัคคี แต่อย่างไรก็ตาม ตามแนวคิดของเพลโต (Plato) ที่ได้อ้างอิงถึงคำว่า ‘การกำกับดูแล’ ในงานเขียนที่มีชื่อเสียงอย่าง *the Laws* ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมที่มีกฎหมายเป็นกฎสูงสุดในการปกครอง และ *Republic* โดยเชื่อมโยงธรรมาภิบาลกับการรับประกันความยุติธรรมและความสงบสุขในการดำเนินชีวิตของพลเมือง (Blind, K., 2020: 3) กล่าวโดยสรุปคือ แนวคิดการกำกับดูแล หรือ ธรรมาภิบาล เป็นคุณค่าเชิงบรรทัดฐานหรือเป็นคุณธรรมที่พลเมืองปฏิบัติต่อกันมา และเกี่ยวกับการกำหนดกฎหมาย กฎเกณฑ์สถาบัน และระบอบการปกครอง เป็นต้น

ตามที่คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติเอเชียและแปซิฟิก หรือ The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) ได้ให้คำนิยามคำว่า ‘Governance’ หรือ ‘การกำกับดูแล’ ว่าเป็นกระบวนการในการตัดสินใจเพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์บางประการ หรือเป็นมาตรฐานในประเด็นต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ โดย UNESCAP ได้กำหนดคุณลักษณะทั่วไปของการกำกับดูแลไว้ 8 ประการ ได้แก่ (1) ความรับผิดชอบ (2) ความโปร่งใส (3) การปฏิบัติตามหลักนิติธรรม (4) การตอบสนอง (5) ความเสมอภาค (6) ความครอบคลุม (7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ (8) การมีส่วนร่วม

จากคุณลักษณะทั่วไปของการกำกับดูแล 8 ประการ จะเห็นได้ว่าแต่ละคุณลักษณะมีความเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ รัฐบาลมีความรับผิดชอบและตอบสนองต่อกระบวนการตัดสินใจของไปพร้อมๆ กับการรับฟังความต้องการของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ โดยที่กระบวนการตัดสินใจของภาครัฐจำเป็นต้องมีความโปร่งใส ชัดเจน ครอบคลุมทั้งขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการ หัวใจหลักอันสำคัญของการตัดสินใจจะต้องวางอยู่บนหลักนิติธรรมและความเสมอภาค ทุกชนชั้นในสังคมควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากทั้งกระบวนการตัดสินใจและการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด นอกจากนี้แล้วหลักนิติธรรมในธรรมาภิบาล ยังหมายถึง กฎเกณฑ์ กรอบกฎหมายที่ชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของรัฐบาล (Nik Mahmod, N. A. K., 2013: 1)

ในปัจจุบันองค์การสหประชาชาติได้นำคุณลักษณะของธรรมาภิบาล (Good Governance) เชื่อมโยงกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ในปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการประชุมระดับสูงว่าด้วยหลักนิติธรรม (The United Nations Declaration of the High-Level Meeting on the Rule of Law) ที่ยืนยันถึงหลักการของธรรมาภิบาลที่ดีว่าเป็นการให้บริการสาธารณะที่หลักนิติธรรมต้องตระหนักถึงกระบวนการ

ยุติธรรมที่เสมอภาคและเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ และการระงับข้อพิพาททางการค้า ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Blind, K., 2020: 3)

หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล (The Rule of Law and Good Governance) ถูกนำมาใช้เป็นเงื่อนไขสำคัญเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาระดับโลกหลังปี ค.ศ. 2015 เพื่อเป็นทิศทางในการพัฒนาที่ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันไปจนถึงปี ค.ศ. 2030 ตามเอกสาร *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development* หรือ ‘วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030’ (SDG Move Team, n.d.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายประการที่ 16 หรือ ในการส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาในทุกระดับสังคมเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพต่อความรับผิดชอบในทุกระดับ โดยการสนับสนุนความมุ่งมั่นต่อกระบวนการที่โปร่งใส ปราศจากการทุจริต เพื่อนำไปสู่สังคมที่เกิดสันติภาพและเสถียรภาพตามเป้าหมายขององค์การสหประชาชาติ (United States Council for International Business, 2015: 1)

จากการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาที่นำโดยเศรษฐา ทวีสิน (นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น) เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2566 โดยมีนโยบายที่จะผลักดันและสนับสนุนให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับประชาชนที่มีความแตกต่างทางความคิด ศาสนา และอุดมการณ์ให้สามารถอาศัยอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขภายใต้หลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง เพื่อเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและเพิ่มความเชื่อมั่นด้านการลงทุนของประเทศ รวมถึงการวางรากฐานไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาด้านอื่นๆ รัฐบาลมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จและเกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว และอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใส และตรวจสอบได้ รวมถึงสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีการจัดทำโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม” เพื่อรับฟังความคิดเห็นและมุมมองจากนักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม เพื่อนำไปพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

เพื่อศึกษาและรวบรวมประเด็น ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมถึงมติในที่ประชุมภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างนิติธรรมแห่งชาติ ตลอดจนความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาพัฒนาแนวทางในการเสริมสร้างและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

1.3. เป้าหมายของโครงการ

1.3.1 เชิงปริมาณ

รายงานผลการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรม พร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนและพัฒนาหลักนิติธรรมเพื่่มงสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

1.3.2 เชิงคุณภาพ

ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาหลักนิติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมจากหลากหลายมุมมองโดยผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัหลักนิติธรรม เพื่อพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

1.4 กรอบแนวคิดโครงการ

กรอบแนวคิดในการศึกษาโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรม” คือ การมุ่งวิเคราะห์หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากล (X_1) และ ดัชนีและการประเมินผล (X_2) เพื่อทราบถึงแนวทางการดำเนินการของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นของประเทศไทย และทราบถึงบริบทและสถานการณ์ของหลักนิติธรรมในปัจจุบันจากมาตรชี้วัดของหน่วยงานต่างประเทศ

ประกอบไปด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ที่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคงมีเป้าหมายเพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทด้านความมั่นคงเป็นที่ขึ้นชมและได้รับการยอมรับโดยประชาคมระหว่างประเทศ และการบริหารจัดการความมั่นคงมีผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมที่ว่าด้วยเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติทางสังคมที่มุ่งเน้นการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง และยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ มิติถัดมาคือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 – 2580) ตรงกับประเด็นความมั่นคงเพื่อให้ประเทศมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกด้าน ประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคมเพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมที่เพิ่มขึ้น ประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐที่มีเป้าหมายคือ บริการของรัฐมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ใช้บริการ และภาครัฐมีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพด้วยการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ ประเด็นถัดมาคือ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีเป้าหมายคือประเทศไทยปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ และประเด็นสุดท้ายตามแผนแม่บทคือ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีเป้าหมายคือ กฎหมายเป็นเครื่องมือให้ทุกภาคส่วนได้ประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นไปโดยความเสมอภาค โปร่งใสเป็นธรรม ทัวถึง และปราศจากการเลือกปฏิบัติ ต่อมาคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับ 13

(พ.ศ. 2566-2570) ตรงกับหมวดหมู่ที่ 13 ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลยุทธ์ย่อยที่ 2.2 ที่ว่าด้วยการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล ในลำดับถัดมาคือ **แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569)** ในส่วนของมิติแรกการสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย มิติที่สองการพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล และมิติที่สามการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมที่ขับเคลื่อนผ่านกลไกคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) สำหรับ **นโยบายของรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีเศรษฐา ทวีสิน** ที่เกี่ยวข้องกันโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรมผ่านการดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใส และการตรวจสอบได้สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค การจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วม การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดูแลกลุ่มเปราะบางให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย และภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต และการกระทำที่เป็นการประพฤติดมิชอบ สำหรับในส่วนสุดท้ายคือ การดำเนินการของไทยตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่กล่าวถึงการพัฒนารากฐานที่สำคัญคือ การสร้างสังคมที่สันติภาพ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการมีสถาบันที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายที่ 16.3 ที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในและระหว่างประเทศและสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน

ส่วนถัดมาที่ต้องพิจารณาร่วมกันคือ **ดัชนีและการประเมินผล (X_2)** ได้แก่ **ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม นิติรัฐ หรือ ‘RoLI’ ($X_{2,1}$)** ที่ประกอบด้วย 8 ปัจจัยหลักและ 44 ปัจจัยย่อย โดยปัจจัยหลักประกอบด้วย (1) การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) (2) การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) (3) การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) (4) ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) (5) การที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) (6) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) (7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และ (8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) (World Justice Project, 2023) และดัชนีชี้วัดถัดมาคือ **ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน¹ หรือ ‘CPI’ ($X_{2,2}$)** และส่วนสุดท้ายคือ **การประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ หรือ ‘B-Ready’ ($X_{2,3}$)** ที่ประกอบด้วย (1) การเข้าสู่ธุรกิจ (Business Entry) (2) ที่ตั้งของธุรกิจ (Business Location) (3) บริการสาธารณูปโภค (Utility Service) (4) การบริการทางการเงิน (Financial Services) (5) แรงงาน (Labors) (6) การค้าระหว่างประเทศ (International trade) (7) การจัดเก็บภาษี (Taxation) (8) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) (9) การแข่งขันทางการตลาด (Market Competition) และ (10) การล้มละลายทางธุรกิจ (Business Insolvency) (World Bank Group, 2022: 20)

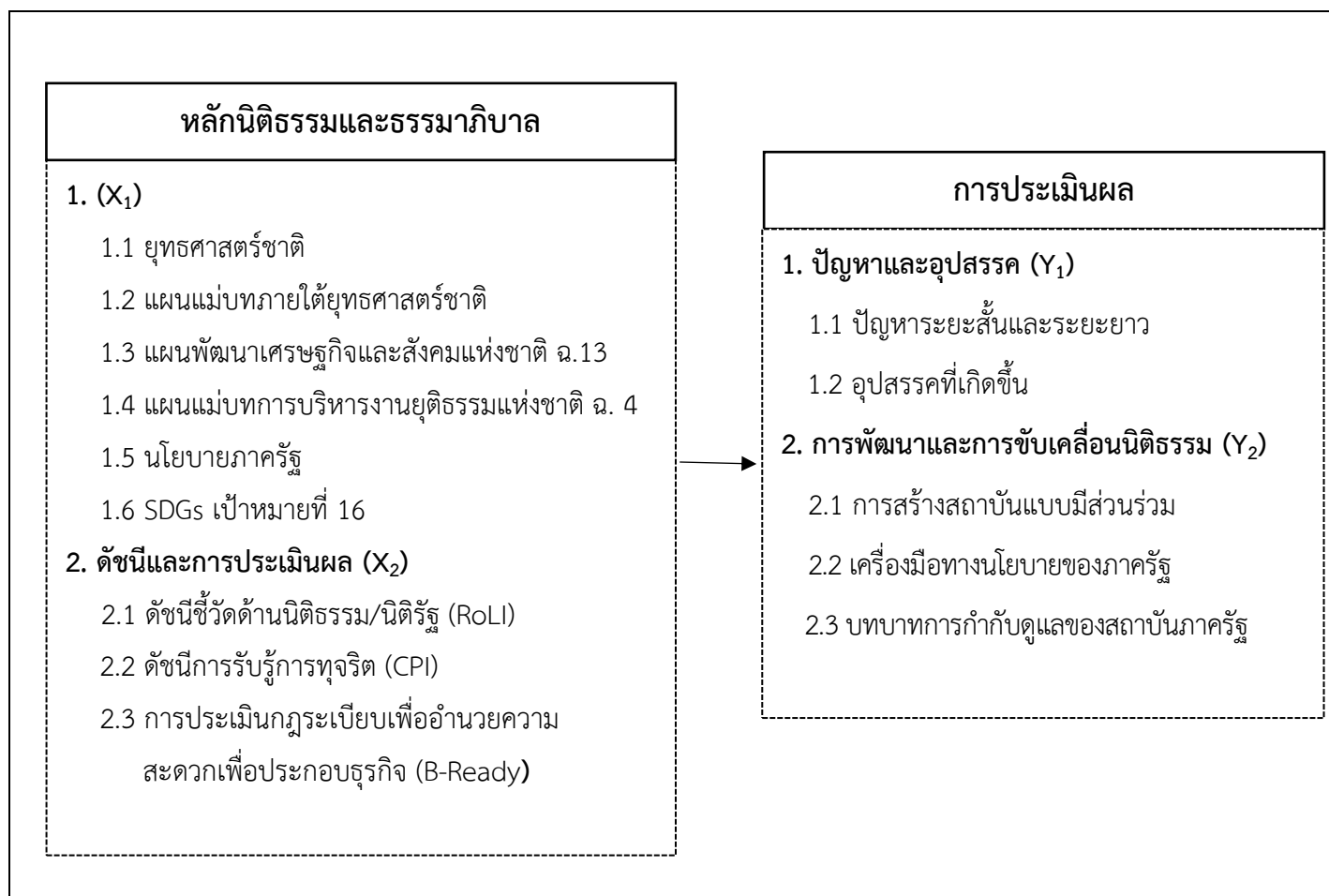
¹ ในบางเอกสารจะเรียกว่า ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

สำหรับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากล (X_1) และ **ดัชนีและการประเมินผล** (X_2) เป็นไปเพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ส่งผลกระทบต่อบริบทกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและพาณิชย์ ทางอาญา และทางปกครองของไทย ตลอดจนแนวโน้มที่เกิดขึ้นในอนาคต

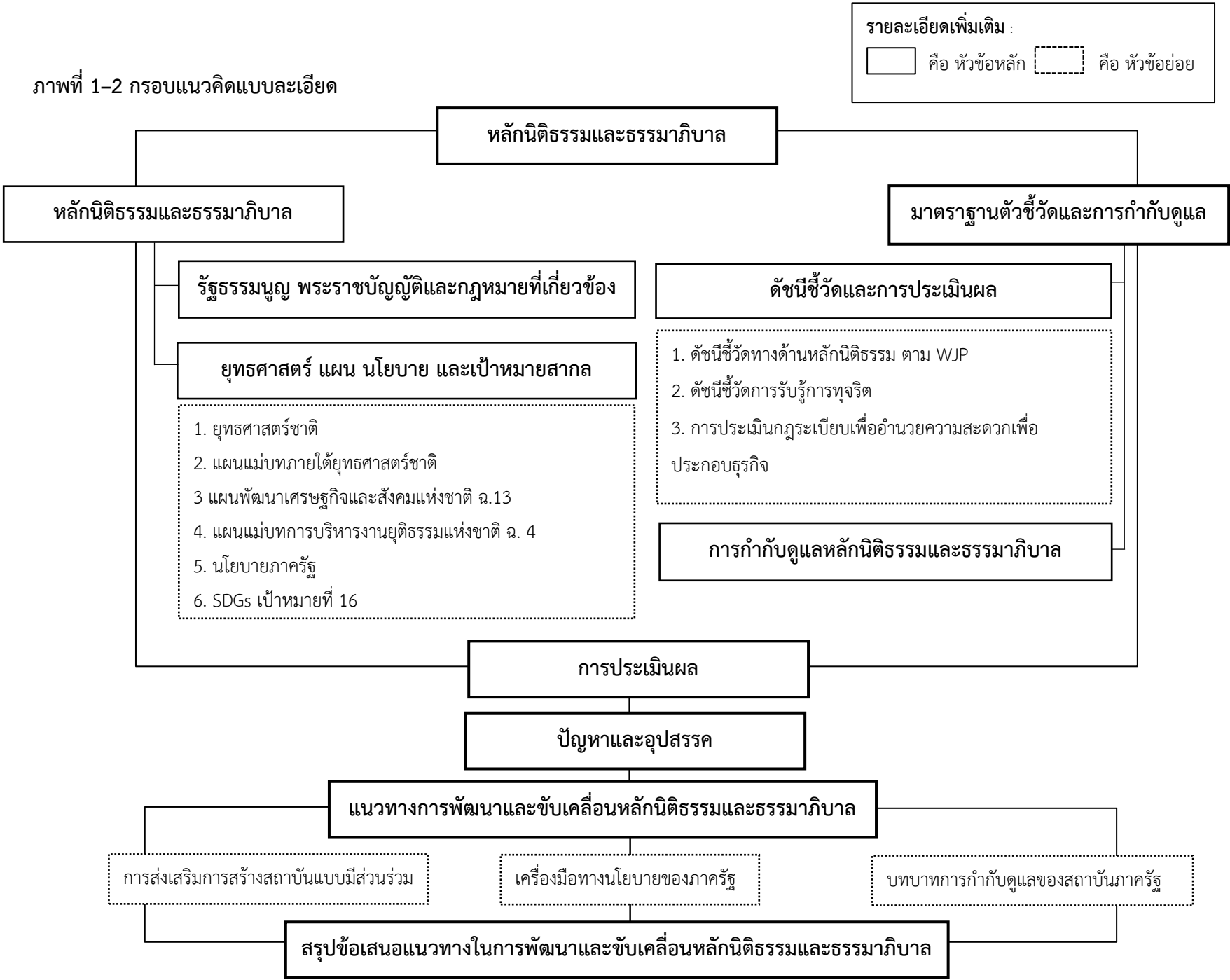
จากปัจจัยทั้งสองจะนำไปสู่การสังเคราะห์ข้อมูลที่เรียกว่า **การประเมินผลใหม่** (Y) เพื่อให้ทราบถึง**ปัญหาและอุปสรรค** (Y_1) อันได้แก่ ปัญหาในระยะสั้นและระยะยาว อาทิ ปัจจัยทางด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ที่มีคะแนนต่ำที่สุดในตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นซึ่งจะนำไปสู่**การพัฒนาและการขับเคลื่อนนิติธรรม** (Y_2) เป็นไปเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและพัฒนาหลักนิติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมจากหลากหลายมุมมองที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม โดยแบ่งการพัฒนาและขับเคลื่อนออกเป็น 3 ส่วนคือ **การสร้างสถาบันแบบมีส่วนร่วม** ($Y_{2.1}$) **เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ** ($Y_{2.2}$) ที่ประกอบด้วย (1) การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด (Open Government) เพื่อมุ่งส่งเสริมจริยธรรมด้านความโปร่งใส ความตระหนักรู้ และการประสานความร่วมมือ (2) นวัตกรรมภาครัฐ (Government Technology) หรือ ‘GovTech’ เพื่อสนับสนุนงานด้านการกำกับภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (3) การตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Interest Declaration) หรือ ‘AID’ เพื่อป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน และการได้มาซึ่งทรัพย์สินอย่างไม่เป็นธรรม (4) การเปิดเผยความเป็นเจ้าของเพื่อผลประโยชน์สูงสุด (Beneficial Ownership Transparency) เพื่อป้องกันการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมาย (5) การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี เพื่อก่อให้เกิดการติดตามตรวจสอบข้อมูล และความร่วมมือที่นำไปสู่การยับยั้งการกระทำความผิดทางการเงิน

แนวทางการพัฒนาถัดมาคือ **บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ** ($Y_{2.3}$) ที่ประกอบไปด้วย (1) การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Agencies) เพื่อขจัดปัญหาการละเมิดจริยธรรมตามหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล (2) สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions) เพื่อกำกับการทุจริตที่มีขอบข่ายด้านการเงิน และ (3) กระบวนการยุติธรรม (Justice System) เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและการพิจารณาตรวจสอบตามกระบวนการยุติธรรมอย่างถูกต้อง (Bajpai, R. & Myers, C. B., 2020: 15-25) จากการอธิบายจะนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาระบบสร้างหลักนิติธรรมของไทยให้เข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ประการถัดมาคือ เพื่อยกระดับค่าคะแนนหลักนิติธรรมให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และประการสุดท้ายคือ เพื่อประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ยกกระตือรือร้นการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมเพื่อบูรณาการพัฒนายั่งยืน

ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิด



ภาพที่ 1-2 กรอบแนวคิดแบบละเอียด



1.5 แผนการดำเนินงานโครงการ “ขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรม”

รายละเอียดการดำเนินงาน	สิงหาคม พ.ศ. 2567				กันยายน พ.ศ. 2567		
	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3	สัปดาห์ที่ 4	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3
1. จัดทำแผนการดำเนินโครงการ (timeline) โดยระบุแนวทางการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาในการดำเนินงานการจ้างเหมาบริการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมอย่างละเอียด	✓						
2. จัดทำกรอบแนวคิด (conceptual framework) การดำเนินโครงการ การวิเคราะห์ข้อมูลขับเคลื่อน และการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างหลักนิติธรรม	✓						
3. ส่งผลการศึกษาการดำเนินงาน งวดที่ 1 ในลักษณะรูปเล่มเอกสาร จำนวน 7 เล่ม		✓					
4. ทบทวนเอกสาร ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ส่งผลกระทบต่อบริบทกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต		✓					
5. รวบรวมผลและประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะมติในที่ประชุม วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม และสรุปผลจากการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ		✓	✓				

รายละเอียดการดำเนินงาน	สิงหาคม พ.ศ. 2567				กันยายน พ.ศ. 2567		
	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3	สัปดาห์ที่ 4	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3
ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน							
6. จัดทำผลการรวบรวมประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะมติในที่ประชุม วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล และสรุปผลจากการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ				✓	✓		
7. วิเคราะห์สภาพการณ์ข้อเท็จจริง ทั้งในส่วนที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน หรือปัญหา อุปสรรค โอกาสและข้อจำกัดในด้านต่างๆ เพื่อนำไปพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและพัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็ง และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน				✓	✓		
8. จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาหลักนิติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมจากหลากหลายมุมมองโดยผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมเพื่อนำไปพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อน				✓	✓		

รายละเอียดการดำเนินงาน	สิงหาคม พ.ศ. 2567				กันยายน พ.ศ. 2567		
	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3	สัปดาห์ที่ 4	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3
และ พัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน							
9. สรุปผลและนำเสนอผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขับเคลื่อนภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและ พัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติจากการรวบรวมประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ มติในที่ประชุม จากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม รวมถึงการวิเคราะห์สภาพการณ์ข้อเท็จจริง ทั้งในส่วนที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อนหรือปัญหา อุปสรรค โอกาสและข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปพัฒนาแนวทางในการขับเคลื่อนและ พัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน				✓	✓		
10. จัดทำรูปเล่ม “รายงานผลการดำเนินงานขับเคลื่อนภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและ พัฒนาการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ”					✓	✓	

รายละเอียดการดำเนินงาน	สิงหาคม พ.ศ. 2567				กันยายน พ.ศ. 2567		
	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3	สัปดาห์ที่ 4	สัปดาห์ที่ 1	สัปดาห์ที่ 2	สัปดาห์ที่ 3
11. ส่งผลการดำเนินงาน งวดที่ 2 ในลักษณะรูปเล่มเอกสาร จำนวน 7 เล่ม พร้อมทั้ง Flash Drive บรรจุดิจิทัลไฟล์ Word และ PDF จำนวน 2 ชุด							✓

หมายเหตุ: การดำเนินโครงการจะเริ่มดำเนินงานภายหลังลงนามในสัญญา

2. พัฒนาการ และนิยามหลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล

2.1 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

จุดเริ่มต้นของพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลถูกนิยามตาม **แนวความคิดของกรีก (Greek thought)** ตามความคิดของเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) ในฐานะแม่แบบดั้งเดิม (Tamanaha, Z., 2004: 7) หรือของอารยธรรมชาวยุโรปเป็นใหญ่ (Eurocentrism) แม้มีการปรากฏข้อสันนิษฐานหรือ ‘เค้าลาง’ ในที่อาณานิคมอื่นของโลก (เอกลักษณ์ ไชยภูมิ, 2561: 6) อย่าง ‘สมัยดึกดำบรรพ์’ (Greek Dark Age) ของกรีกที่โครงสร้างทางการเมืองอยู่ภายใต้การปกครองของบุคคลเดียว และคณะบุคคลเมื่อเข้าสู่การเป็นนครรัฐของกรีกจากการขยายตัวทางการค้า เมื่อพลวัตทางสังคมเปลี่ยนแปลงทำให้กลับไปปกครองภายใต้บุคคลเดียวอีกครั้ง (เอกลักษณ์ ไชยภูมิ, 2562: 101-102)

เมื่อสังคมของกรีกเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ช่วงศตวรรษที่ 5 ก่อนคริสตกาล คือช่วงเวลาความรุ่งเรืองสูงสุดของเอเธนส์ภายใต้การปกครองของพลเมืองชาวเอเธนส์ ด้วยรูปแบบสังคมที่เป็น ‘polis’ หรือ ‘ชุมชนทางการเมือง’ (political community) ที่มีการเปลี่ยนผ่านหรือหมุนเวียนผู้มีอำนาจในสังคมอย่างผู้พิพากษาและผู้ปกครอง เหตุนี้ทำให้ไม่มีการผูกขาด อำนาจทางกฎหมายและกำหนดกฎหมายจากพลวัตของสังคมอย่างแท้จริง แต่ภายใต้โครงสร้างการปกครองดังกล่าวนำไปสู่การกดขี่เข้มงวดไม่ต่างจากระบอบทรราช เนื่องจากการปกครองโดยประชานิยมของกรีกในขณะนั้นนำมาซึ่งเผด็จการประชานิยม (populist tyranny) (Tamanaha, Z., 2004: 7) อีกทั้งในช่วงปลายศตวรรษที่ 5 ช่วงเวลาของการถดถอยของเอเธนส์ นักปราชญ์อย่างเพลโตและอริสโตเติล เริ่มเกิดข้อถกเถียงมิติทางความสามารถของผู้ปกครองในรูปแบบต่างๆ ที่ปราศจากการควบคุมโดยปราศจากกฎหมายและภายใต้กรอบกฎหมายที่ดีอันนำไปสู่การศึกษาของอริสโตเติลเรื่อง *Politics* ผ่านการเปรียบเทียบรูปแบบการเมืองการปกครอง ‘ที่ดี’ และ ‘เลวร้าย’ (เอกลักษณ์ ไชยภูมิ, 2562: 109)

ในช่วงเวลาของการแสวงหาความรู้ของเพลโตและอริสโตเติล ได้เกิดความวิตกกังวลเกี่ยวกับศักยภาพของการปกครองที่เสื่อมโทรมลง ทำให้ผลงานชิ้นสำคัญจากการสนทนาของเพลโตเรื่อง *The Laws* จึงมีจุดมุ่งหมายในการสถาปนากฎหมายที่ถาวรและศรัทธาในหลัก ‘นิติธรรม’ ที่ไต่ตรองถึงเสถียรภาพและการถูกจำกัด หรืออยู่ภายใต้การควบคุม อีกทั้งการศึกษาของเพลโตได้เผยให้เห็นมุมมองที่อำนาจรัฐต้องผูกพันตามกฎหมาย หากไม่เป็นเช่นนั้นการล่มสลายของรัฐอาจอยู่ไม่ไกลนัก ดังที่เพลโตกล่าวว่า

“ในกรณีที่กฎหมายตกอยู่ภายใต้อำนาจอื่นและไม่มีอำนาจเป็นของตัวเอง การล่มสลายของรัฐในความเห็นของผม (เพลโต) นั้นอยู่ไม่ไกลนัก หากกฎหมายเป็นนายเหนือหัวของรัฐและรัฐบาลเป็นทาส สถานการณ์จะเต็มไปด้วยคำสัญญา และมนุษย์ได้ใช้ตามลัทธิอย่างเต็มที่ไปพร้อมกับพรทั้งปวงที่เหล่าทวยเทพเจ้ามอบให้กับรัฐ นั่นคือวิธีที่ (เพลโต) ประจักษ์”² (Plato; Saunders, J., 1970: 174)

จากคำกล่าวของเพลโต อธิบายกรณีที่กฎหมายอยู่ภายใต้อำนาจอื่นหรือถูกควบคุม อาจนำมาซึ่งการล่มสลายของรัฐ แต่ในทางตรงกันข้ามหากรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายผลที่ตามคือ คำมั่นสัญญาและการใช้สิทธิอย่างเต็มที่ ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐจำเป็นต้องพึ่งพากฎหมายเนื่องจากไม่มีมนุษย์ที่มีสติปัญญาสมบูรณ์แบบมากพอ และการมีขึ้นของกฎหมายที่แน่นอนจะทำให้อำนาจรัฐถูกจำกัดภายใต้บริบทของกฎหมาย (Sellers, M. & Maxeiner, R., 2010: 14-15) จากการศึกษาตามแนวคิดของเพลโตพบว่า หลักนิติธรรม คือ การมีกฎหมายที่เสถียรภาพและจำกัดอำนาจของรัฐในฐานะกฎสูงสุดที่ต้องปฏิบัติตาม โดยกฎหมายนั้นต้องอ้างอิงตามความถูกต้องธรรมชาติดอย่างเที่ยงตรง อีกทั้งการศึกษาในช่วงเวลาต่อมาสำหรับการพัฒนาการของ ‘นิติธรรม’ ในมุมมองอริสโตเติลสามารถพิจารณาได้จาก

“บางครั้งคนมองว่าการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือการปกครองแบบตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจเหนือกว่าพลเมืองทั้งหมดในเมืองที่ประกอบด้วยผู้เท่าเทียมกันเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับธรรมชาติ... นั่นคือเหตุผลว่าทำไมถึงว่าสิ่งนั้นถึงถูกต้องที่ในผู้เท่าเทียมกันแต่ละคนจะได้รับการปกครองและเป็นผู้มีอำนาจเมื่อมาถึงเวลาของตนเอง และด้วยเหตุนี้ทำให้ถือว่าเป็นเรื่องยุติธรรมที่กฎหมายเป็นที่ต้องการมากกว่าของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ตามหลักการเดียวกันนั้น แม้ว่าบางครั้งอาจจะดีกว่าสำหรับบุคคลบางคนที่จะปกครอง แต่พวกเขาควรจะเป็นเพียงผู้พิทักษ์และบริการของกฎหมายเท่านั้น... ดังนั้นผู้ที่สั่งให้กฎหมายครอบครองอาจถือว่าเป็นการสั่งให้พระเจ้าและเหตุผลควบคุมเท่านั้น แต่ผู้ที่เสนอกฎอาจเพิ่มองค์ประกอบของสัตว์ร้าย เพราะความปรารถนา และตัณหาของผู้ปกครอง แม้ว่าจะเป็นคนที่ดีที่สุดก็ตาม กฎหมายเป็นเหตุผลที่ไม่ได้รับผลกระทบจากความปรารถนา”³ (Tamanaha, Z., 2004: 9)

² แปลมาจากข้อความที่ว่า Where the law is subject to some other authority and has none of its own, the collapse of the state, in my view, is not far off; but if law is the master of the government and the government is its slave, then the situation is full of promise and men enjoy all the blessings that the gods shower on a state. That's the way I see it.

³ แปลมาจากข้อความที่ว่า Now, absolute monarchy, or the arbitrary rule of a sovereign over all citizens, in a city which consists of equals, is thought by some to be quite contrary to nature; . . . That is why it is thought to be

จากคำกล่าวของอาริสโตเติล พบว่าได้ขยายความจากเพลโตก่อนหน้านี้คือ ภายใต้ความเป็นหลักนิติธรรมต้องเกิดจากการปกครองภายใต้ความเท่าเทียมกันทางการเมือง ซึ่งหมายความว่าหลักนิติธรรมจะสะท้อนจากเจตจำนงของประชาชน และไม่ถูกบังคับภายใต้การปกครองแบบอำนาจอธิปไตย ผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการของกฎหมาย เช่นเดียวกับเพลโตที่อำนาจรัฐควรผูกไว้กับกฎหมาย เพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด (Tamanaha, Z., 2004: 9) นอกจากนี้ข้อมูลข้างต้นดังกล่าวแล้ว ในงานชิ้นสำคัญที่เป็นคุณูปการของอาริสโตเติลคือ *Politics* ที่ได้ปรากฏร่องรอยของหลักนิติธรรมที่มีส่วนในการจำแนกการปกครองออกเป็น 2 กลุ่มที่มีความแตกต่างกันไปในจำนวนผู้ปกครองและเป้าหมายที่ต้องการบรรลุอำนาจสำหรับกลุ่มแรกคือ การมีหลักธรรมาภิบาลที่ถูกชี้นำโดยนิติธรรมที่สะท้อนการใช้อำนาจอย่างเป็นเหตุเป็นผลและเป็นกลาง กลุ่มถัดมาคือ หลักธรรมาภิบาลที่ขับเคลื่อนโดยเจตจำนงของบุคคล คณะบุคคล หรือเสียงข้างมากอาจนำไปสู่การสร้างกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรม ในขณะที่ลักษณะของสังคมที่มีนิติธรรมอาริสโตเติลอ้างว่า พลเมืองจะหมุนเวียนขึ้นสู่อำนาจในการกำหนดกฎหมายซึ่งแตกต่างไปจากเจตนารมณ์ก่อนหน้านี้ (Sellers, M. & Maxeiner, R., 2010: 15)

สำหรับในหลักนิติธรรมของเพลโตและอาริสโตเติล ในการศึกษาของ Brian Z. Tamanaha ในเรื่องนิติธรรม สำหรับเพลโตคือการสร้างหลักของกฎหมายที่ส่งเสริมความดีของชุมชน และส่งเสริมการพัฒนาทางศีลธรรมของพลเมืองทุกคน ดังคำกล่าวของเพลโตที่ว่า “เราประสงค์ว่ากฎหมายที่ไม่ได้กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ของทั้งรัฐนั้นเป็นกฎหมายปลอม” และสำหรับอาริสโตเติลคือ “เจตจำนงความจำเป็นของรัฐบาลในรูปแบบที่แท้จริงจะต้องมีกฎหมายที่ยุติธรรม และรูปแบบการปกครองที่บิดเบือนจะสร้างกฎหมายที่อธรรม” (Tamanaha, Z., 2004: 9) ดังนั้น ในมุมมองของเพลโตพิจารณาได้กล่าวถึงว่า หลักนิติธรรมนอกจากการมีกฎหมายที่เสถียรภาพและจำกัดอำนาจของรัฐในฐานะกฎหมายสูงสุด โดยกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นกฎหมายที่เป็นหนึ่งเดียวกับธรรมชาติ ที่เกิดจากการรวม ‘ธรรมชาติ’ (phusis หรือ φύσις) และ ‘จารีตประเพณีที่ควบคุมสังคม’ (nomos หรือ νόμος) (Sellers, M. & Maxeiner, R., 2010: 15) อีกทั้งกฎหมายที่เกิดขึ้นต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมที่ส่งเสริมความดีและสะท้อนถึงหลักอันดีของสังคมด้วยเช่นเดียวกัน ในขณะที่อาริสโตเติลได้มุ่งเน้นที่หลักการแยกรูปแบบการปกครองภายใต้กฎหมาย และรูปแบบการปกครองที่ไม่มีกฎหมาย ความแตกต่างระหว่างมุมมองของอาริสโตเติล คือ การสร้างความชอบธรรมและความยุติธรรมของกฎหมายที่ต้องเชื่อมโยงกับหลักธรรมชาติของระบบการปกครอง อีกทั้งอาริสโตเติลได้ทำให้เห็นถึงกฎหมายที่ดีควรมีอำนาจสูงสุด กล่าวคือ เมื่อกฎหมายได้ถูกสถาปนาขึ้นอย่างสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม กฎหมายเหล่านั้นควรเป็นแนวทางสูงสุดในการกำกับดูแลผู้ปกครอง

just that among equals everyone be ruled as well as rule, and therefore that all should have their turn. And the rule of law, it is argued, is preferable to that of any individual. On the same principle, even if it be better for certain individuals to govern, they should be made only guardians and ministers of the law . . . Therefore, he who bids the law rule may be deemed to bid God and Reason alone rule, but he who bids man rule adds an element of the beast; for desire is a wild beast, and passion perverts the minds of rulers, even when they are the best of men. The law is reason unaffected by desire.

เมื่อบริบททางประวัติศาสตร์เปลี่ยนแปลงอีกครั้ง การพิจารณาพัฒนาการในส่วนถัดมาจะเป็นการนิยามจาก**มรดกของโรมัน (Roman contribution)** ในเรื่องการสร้างหลักนิติธรรมปรากฏในด้านที่เป็นทางคุณและทางโทษ หนึ่งในบุคคลที่ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมที่ปรากฏในสังคมโรมัน (สมัยสาธารณรัฐตอนปลาย) จากนักปราชญ์คนสำคัญที่ชื่อ ซิเซโร (Cicero) จากงานที่มีชื่อว่า *De re publica* ที่ได้กล่าวถึงผู้นำในฐานะเผด็จการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคือ “สัตว์อันน่ารังเกียจ และน่ารังเกียจที่สุดเท่าที่จินตนาการได้” สะท้อนให้เห็นว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคือสิ่งที่วิบัติสำหรับผู้ปกครอง อีกทั้งในงานที่มีว่า *De Legibus* ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมไว้ว่า

“หน้าที่ของผู้พิพากษาที่ควรสรรเสริญ คือ การรับผิดชอบและออกคำสั่งที่ถูกต้อง เป็นประโยชน์ และสอดคล้องกับกฎหมาย เนื่องจากผู้พิพากษาอยู่ภายใต้กฎหมาย ประชาชนจึงอยู่ภายใต้การปกครองของผู้พิพากษา อันที่จริง เป็นความจริงที่จะกล่าวว่าผู้พิพากษาเป็นกฎหมายที่พูดได้ และกฎหมายเป็นผู้พิพากษาที่เงียบสงบ”⁴
(Tamanaha, Z., 2004: 11)

จากคำกล่าวของซิเซโร ได้ทำให้เห็นถึงพลวัตของหลักนิติธรรมในยุคสมัยของโรมันคือ การมีกฎหมายในฐานะของผู้ปกครองไม่ใช่เกิดขึ้นจากคำตัดสินของผู้พิพากษาหรืออำนาจของผู้พิพากษา (Tamanaha, Z., 2004: 11) นั้นหมายความว่า อำนาจสูงสุดของกฎหมายต้องอยู่เหนือผู้ปกครอง และการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อรักษาความยุติธรรมและความสงบสุขเรียบร้อยภายในรัฐได้คือ ภาพสะท้อนสำคัญของอุดมคติของโรมันด้วยอำนาจสูงสุดของกฎหมายที่เกิดขึ้น แต่อุดมคติตามแนวคิดของซิเซโรตรงกันข้ามกับสภาพความเป็นจริงของสังคมที่เผชิญในห้วงเวลาดังกล่าว เนื่องจากเกิดความพยายามในการถ่วงอำนาจการปกครองที่อยู่เหนือกฎหมายภายใต้ผู้ปกครองผู้เดียวแบบเผด็จการที่ภายหลังนำไปสู่การสถาปนาจักรวรรดิโรมันในภายหลัง แต่คุณูปการสำคัญของหลักนิติธรรมตามอุดมคติต้องมีกฎหมายที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นกฎหมายสูงสุด ทั้งนี้การมีอยู่ของกฎหมายธรรมชาติคือกฎแห่งเหตุผล (ที่สอดคล้องตามธรรมชาติ) ที่ควรมีเพื่อผดุงความยุติธรรม ความปลอดภัย และความผาสุกของพลเมือง ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมที่ประจักษ์ในสังคมอุดมคติของโรมันคือ “กฎหมายเกิดขึ้นตามเหตุผลตามธรรมชาติที่ประดิษฐ์สถานในฐานะกฎหมายสูงสุดที่อยู่เบื้องหลังอำนาจเพื่อสร้างความสงบสุขและควบคุมสังคม”

⁴ แปลจากข้อความที่ว่า You appreciate, then, that a magistrate's function is to take charge and to issue directives which are right, beneficial, and in accordance with the laws. As magistrates are subject to the laws, the people are subject to the magistrates. In fact, it is true to say that a magistrate is a speaking law, and law a silent magistrate.

สำหรับการลงโทษในสมัยโรมันเกิดขึ้นในบริบทที่สังคมโรมันถูกปกครองโดยองค์จักรพรรดิที่มีที่มาจาก ‘Lex Regia’ หรือ ‘กฎหมายจักรพรรดิ’⁵ และ ‘Corpus Iuris Civilis’ หรือ ‘ประชุมกฎหมายแพ่ง’ สำหรับกฎหมายจักรพรรดิได้สร้างความชอบธรรมในการปกครองเพื่อผดุงรัฐให้มั่นคง การให้อำนาจผู้ปกครองทำตามอำเภอใจได้กลายเป็นมรดกสำคัญที่จะตกถึงยุโรปในยุคกลาง ประกอบกับการมีอยู่ของกฎหมายทำให้จักรพรรดิมีอำนาจเบ็ดเสร็จและอยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง สำหรับการประชุมกฎหมายแพ่งประกอบด้วยกฎหมายทั้งหมด 4 ภาคคือ ประชุมว่าด้วยกฎหมาย (Codex) ประชุมคำวินิจฉัย (Digest) ประชุมตำรา (Institutions) และประชุมกฎหมายใหม่ (Novellae) ที่ร่างขึ้นเป็นประมวลกฎหมายจัสติเนียน (Code of Justinian) เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับประเพณีการปกครองตามประมวลกฎหมาย ประการแรกคือสิ่งที่จักรพรรดิขึ้นขอบจะมีพลังแห่งกฎหมาย กล่าวคือ ความปรารถนาของจักรพรรดิสามารถกลายเป็นกฎหมาย แสดงให้เห็นว่าจักรพรรดิมีอำนาจทางกฎหมาย และประการที่สองคือ จักรพรรดิไม่ถูกผูกมัดด้วยกฎหมาย กล่าวคือ จักรพรรดิไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากจักรพรรดิเป็นผู้สร้างและไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามสิ่งที่ต้องสร้างขึ้น (Tamanaha, Z., 2004: 12-13) ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า สมัยโรมันช่วงแรกคือ การมีอยู่ของหลักนิติธรรมตามอุดมคติที่เริ่มหยั่งรากลึกจากอารยธรรมกรีกที่เปรียบกฎหมายเป็นอำนาจสูงสุดและอยู่เบื้องหลังอำนาจทั้งปวง โดยที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเท่าเทียม แต่ในช่วงเวลาต่อมาการมีอยู่ของหลักนิติธรรมได้เปรียบในทางลบ กล่าวคือกฎหมายมีที่มาจากองค์จักรพรรดิและไม่มีภาระผูกพันพระองค์ ตลอดจนจักรพรรดิคือที่มาของอำนาจ เหตุนี้ทำให้จักรพรรดิกลายเป็นผู้อยู่เหนือกฎหมายอย่างสมบูรณ์ที่มีผลสืบเนื่องต่อแนวความคิดของยุโรปยุคกลาง

เมื่อถึงจุดล่มสลายของโรมันตะวันตกและตามมาด้วยการเสื่อมถอยลงอย่างต่อเนื่องของโรมันตะวันออก ทำให้โลกตะวันตกเข้าสู่ยุคกลาง (Middle Ages) พัฒนาการของหลักนิติธรรมเริ่มชะลอและไร้เป้าหมายปลายทางโดยไร้แหล่งที่มาและคำอธิบาย เหตุนี้การสร้างคำอธิบายหลักนิติธรรมจึงเกิดช่วงระหว่างกษัตริย์และพระสันตปาปาเพื่อครองอำนาจสูงสุด และจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญคือการสร้างกฎบัญญัติที่ชื่อว่า ‘Magna Carta’ หรือ ‘มหากฎบัตร’ ที่ทำให้หลักนิติธรรมรื้อฟื้นอีกครั้งในฐานะการมีอยู่ของกฎหมายซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด สำหรับการพัฒนาการของหลักนิติธรรมในยุคกลาง ในช่วงต้นคือการแย่งชิงผู้ที่มีอำนาจเหนือกฎหมาย สำหรับที่มาของบริบทการแข่งขันคือ การผสมผสานอำนาจการปกครองทางโลกและทางธรรมของจักรพรรดิคอนสแตนติน (Constantine) ที่มาพร้อมกับการสร้างกระบวนทัศน์ที่กษัตริย์เป็นผู้นำที่ได้รับ การแต่งตั้งจากสรวงสวรรค์ มุมมองดังกล่าวในยุคกลางคือการทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างผู้ปกครองทางโลกและทางธรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในช่วงการล่มสลายของโรมันตะวันตกที่เกิดสภาวะสุญญากาศทางการเมือง เมื่อยุโรปเข้าสู่ช่วงศตวรรษที่ 9 คือสถานการณ์ที่อำนาจทางโลกขยายตัวเหนืออำนาจทางธรรมเกิดขึ้นในช่วงการเถลิงอำนาจถึงขีดสุดของชาร์เลอมาญ (Charlemagne) และอำนาจของพระสันตปาปาเลโอที่ 3 (Pope Leo III) เริ่มอ่อนแอลงเรื่อยๆ แต่การมีอยู่ของสองอำนาจนี้ในห้วงเวลาดังกล่าวได้เกิดการเชื่อมโยงของทั้งสองอำนาจระหว่างอำนาจทางโลกฝ่ายใต้ ชาร์เลอมาญได้ครองอำนาจนากองทัพ ขณะที่พระ

⁵ กฎหมายที่ให้อำนาจจักรพรรดิโรมันในการดำเนินการ กำหนดว่ากล่าวถูกเรียกอีกชื่อว่า ‘Lex de imperio’ หรือ ‘กฎหมายแห่งอำนาจสั่งการบังคับบัญชาของจักรพรรดิ’ อ้างอิงใน พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, (2559), หลักสุจริตในระบอบรัฐธรรมนูญ, วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 46(1), 141-160,

สันตะปาปาคือผู้ถืออำนาจนำทางธรรมได้เปลี่ยนบริบทจากผู้ช่วงชิงหรือผู้แข่งขันไปเป็น ‘ผู้รับรอง’ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กษัตริย์ และการเชื่อมโยงในครั้งนี้ทำให้อำนาจทางศาสนาและทางโลกอยู่ในลักษณะที่จะมีอิทธิพลต่อการเมืองยุโรปหลายศตวรรษในอนาคตจากนี้ จนถึงตอนนี้สามารถพิจารณาได้ว่าอำนาจกษัตริย์ผ่านกองทัพทำให้ได้รับอำนาจในการปกครองโดยมีศาสนาเป็นผู้สร้างความชอบธรรมที่ถูกผสมผสานเข้าด้วยกันทำหน้าที่ของกษัตริย์คือ การปกป้องกฎหมายของรัฐด้วยแนวคิดทางศาสนาในฐานะกฎที่ศักดิ์สิทธิ์ (Tamanaha, Z., 2004: 22)

จากการผสมผสานศาสนาเข้ากับการปกครองและกฎหมายอย่างสมบูรณ์ทำให้ในช่วงยุคกลางได้เกิดการวางรากฐานสำหรับหลักนิติธรรมที่แตกต่างไปอย่างสิ้นเชิงจากความรู้ก่อนหน้านี้ กล่าวคือ หลักนิติธรรมเป็นหลักอำนาจสูงสุดอยู่ที่กฎหมายแต่มีรากฐานความยุติธรรมมาจากศาสนา ดังนั้นสังคมจึงถูกควบคุมโดยกฎหมายที่ระบุด้วยหลักความยุติธรรมตามหลักศาสนา (Tamanaha, Z., 2004: 23) ฉะนั้นการผสมผสานระหว่างศรัทธาและกฎหมายในช่วงยุคกลางทำให้ความยุติธรรมมาจากหลักทางศาสนาที่กลายเป็นกรอบการปกครอง และทำให้กษัตริย์ในฐานะผู้นำนำนานในศาสนาต้องปฏิบัติตามกฎด้วยเช่นเดียวกัน และภายหลังเหตุการณ์สงคราม 30 ปีสิ้นสุดลงทำให้ความเชื่อของศาสนาอ่อนแอลงและถูกแทนที่ด้วยวิทยาศาสตร์ นำไปสู่บทบาทที่เพิ่มขึ้นของรัฐและการบัญญัติกฎหมายที่พึ่งพาศานา น้อยลง หมายความว่าสิ่งที่ทำให้กรอบนิติธรรมเกิดขึ้นในอังกฤษ (English Channel) ที่มีส่วนในการเสริมแรงให้ผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้ ‘กฎหมายคือกฎสูงสุด’ เพื่อจำกัดการใช้อำนาจตามอำเภอใจและมีขอบของกษัตริย์พระนามว่า พระเจ้าจอห์นแห่งอังกฤษ (John, King of England) หรือจอห์นผู้เสียแผ่นดิน (John Lackland) ที่มีส่วนเสริมในการก่อร่างหลักนิติธรรมคือ การประกาศใช้มหากฎบัตรเพื่อจำกัดอำนาจกษัตริย์ โดยบทบัญญัติที่สำคัญที่สุดคือ บทบัญญัติที่ 39 และบทบัญญัติที่ 40

บทบัญญัติที่ 39

ไม่มีเสรีชนใดจะถูกจับ หรือกักขัง หรือถูกไล่ออนสิทธิในทรัพย์สินส่วนตัว หรือถูกประหารชีวิต หรือถูกเนรเทศ หรือทำลายในทางใดทางหนึ่ง และจะไม่มีใครไปหาเขาหรือส่งคนไปหาเขา เว้นแต่ด้วยการพิจารณาตามกฎหมายของ คนร่วมกัน หรือตามกฎหมายของแผ่นดิน⁶ (Tamanaha, Z., 2004: 26)

บทบัญญัติที่ 40

เราจะไม่ขายสิทธิและความยุติธรรมให้กับใคร เราจะไม่ปฏิเสธสิทธิและความยุติธรรมต่อผู้ใด เราจะไม่ถ่วงเวลาแห่งการรักษาสิทธิและผดุงความยุติธรรมแก่ใครทั้งสิ้น⁷ (Bingham, T., 2011: 2)

⁶ แปลมาจากข้อความที่ว่า No freeman shall be taken or [and] imprisoned or disseised or exiled or in any way destroyed, nor will we go upon him nor send upon him, except by the lawful judgment of his peers or [and] by the law of the land.

⁷ แปลมาจากข้อความที่ว่า To no one will we sell, to no one deny or delay right or justice

ในบทบัญญัติข้อที่ 39 และ 40 ปรากฏภาพประการแรกคือ มหากฎบัตรได้กลายเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาหลักนิติธรรมที่ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย ประการที่สองคือ หลักการที่ว่ากฎหมายคุ้มครองพลเมืองจากการกระทำตามอำเภอใจของผู้ปกครอง และประการที่สามคือ สิทธิในการพิจารณาคดีและกระบวนการยุติธรรมอย่างยุติธรรม พร้อมกันนี้การก่อร่างหลักนิติธรรมในครั้งนี้คือ การทำให้กฎหมายเป็นกฎหมายสูงสุดที่มาพร้อมกับการคุ้มครองพลเรือน หากเกิดการละเมิดหลักนิติธรรมด้วยกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับการกลายเป็นเครื่องหมายที่บ่งบอกว่า ไม่มีอำนาจอะไรใดจะยิ่งใหญ่ไปกว่าการปกครองตามกฎหมาย และคุณูปการสำคัญคือการวางรากฐานให้กฎหมายในอีกหลายทศวรรษต่อมา

จากแนวความคิดของอริสโตเติล (Aristotle) ในงานเขียน *Politics* ส่วนหนึ่งได้ทำให้เห็นถึงรูปแบบการปกครองที่ดี และให้คำนิยามคำว่าธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยหมายความว่า “รัฐที่ปกครองโดยผู้ปกครองที่มีจริยธรรมและมีความยุติธรรม” ต่อมาแนวความคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล และประชาธิปไตยกลายมาเป็นรากฐานที่สำคัญของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) โดยรากฐานที่สำคัญดังกล่าวนี้ประกอบขึ้นและกำหนดกลายเป็นโครงสร้าง สถาบันของรัฐ ตำแหน่งแห่งที่สถาบันของรัฐและพลเมือง ตลอดจนสร้างบรรทัดฐานระหว่างสถาบันแห่งรัฐและพลเมือง

แนวความคิดของหลักนิติธรรม ตามพัฒนาการของรัฐสมัยใหม่มักเริ่มต้นจากรากฐานทางกฎหมาย กล่าวคือ หลักนิติธรรมคือหลักการของกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาล ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในโลกตะวันตกจำแนกระบบกฎหมายออกเป็น 2 ระบบ ได้แก่ กฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และ กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ระบบกฎหมายทั้งสองรูปแบบตีความหลักนิติธรรมที่แตกต่างกัน ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีตีความหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบที่ว่าหลักนิติธรรมหมายถึงกระบวนการยุติธรรมตามลำดับขั้นตอน แต่ในขณะเดียวกัน ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร มักตีความหลักนิติธรรมในลักษณะที่กว้างกว่า (Addink, H., 2019: 3)

ในประเทศตะวันตกใช้คำว่าหลักนิติธรรมแตกต่างกันออกไป โดยในภาษาเยอรมันจะเรียกว่า “Rechtsstaat” ภาษาฝรั่งเศสเรียกว่า “état de droit” กฎหมายอิตาลีเรียกว่า “Stato di diritto” โดยองค์ประกอบของ “Rechtsstaat” หรือ หลักนิติธรรม ประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญๆ หลายประการ ประการแรกคือ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรรัฐ ประการที่สอง การแบ่งแยกและการถ่วงดุลอำนาจ และประการที่สาม หลักการคุ้มครองและประกันสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม และการจำกัดอำนาจทางตุลาการ แม้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมของระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน จะนำไปสู่การตีความที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามแนวคิดพื้นฐานของคำว่าหลักนิติธรรม แก่นแท้ของหลักการนี้ให้ความสำคัญกับกฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองหรือรัฐใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ กล่าวคือ ทุกคนเท่าเทียมและเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน (Addink, H., 2019: 4)

สำหรับแนวความคิดการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) ซึ่งให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมในแง่มุมที่ว่า ประชาธิปไตยตระหนักถึงหลักนิติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความโปร่งใสและการแสดงความคิดเห็นของประชาชน โดยองค์ประกอบที่สำคัญของประชาธิปไตยประกอบไปด้วย

การออกกฎหมายโดยรัฐสภา ความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา ความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐบาล การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญที่ว่าพลเมืองทุกคนมีความเท่าเทียมภายใต้กฎหมายเดียวกัน และพลเมืองทุกคนมีสิทธิอันเข้าถึงอำนาจได้อย่างเสมอภาคเช่นกัน (Addink, H., 2019: 5) จากอุ่ออารยธรรมกรีกโบราณ ปรากฏร่องรอยแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยไว้ด้วยเช่นกัน ซึ่งแตกต่างจากแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยในยุคสมัยใหม่ในอดีตการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) กล่าวคือ เป็นคุณูปการแบบอย่างของการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองได้โดยตรง ในขณะที่แนวความคิดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในรัฐสมัยใหม่เป็นรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) กล่าวคือเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและปกป้องสิทธิพลเมืองของตนเอง ซึ่งประชาชนทุกคนที่มีสิทธิเลือกตัวแทนนั้นน้ำหนักของคะแนนเสียงย่อมมีค่าเท่ากัน

จากวิวัฒนาการรูปแบบการปกครองดังกล่าว ที่พัฒนาขึ้นมามีตั้งแต่ช่วงยุคกลาง (Middle Ages) ยุคแห่งการตื่นรู้ (Enlightenment Period) ตลอดจนการปฏิวัติของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1776/พ.ศ. 2319 และการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789/พ.ศ. 2332 ส่งผลให้เกิดการพัฒนาแนวความคิดใหม่ๆ และเกิดการวิพากษ์วิจารณ์จนกระทั่งนำไปสู่การปฏิรูประบอบรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตยในสหราชอาณาจักรในที่สุด และรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยกลายมาเป็นรูปแบบการปกครองที่กระจายไปทั่วโลกในปัจจุบัน

ในส่วนของธรรมาภิบาล (Good Governance) ไม่ได้เพียงกล่าวถึงทั้งหลักนิติธรรมและประชาธิปไตยเท่านั้น ยังประกอบรวมถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน ธรรมาภิบาลเป็นทั้งบรรทัดฐานให้กับรัฐบาลและสิทธิทางพลเมือง ในมุมมองของธรรมาภิบาลให้ความสำคัญกับความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบต่อประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งประเด็นดังกล่าวเหล่านี้กลายเป็นรากฐานที่สำคัญขององค์ประกอบสากลของการกำกับดูแลกิจการที่ดี ประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐานหัวใจสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักการมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า อนึ่ง ข้อกำหนดหรือข้อจำกัดของธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับหลักการแบ่งแยกอำนาจ หรือการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) ของอำนาจอียิปโตในรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย 3 องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติบัญญัติที่ดีของผู้บัญญัติกฎหมาย หลักการบริหารงานที่ดีของรัฐบาล และหลักการในกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายตุลาการ นอกจากนี้แล้ว หลักการบางประการของธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้กับการบริหารงานของบริษัทเอกชนทางด้านกฎหมายบริษัทและกฎหมายเอกชนในการกำกับดูแลกิจการในบริษัทด้วยเช่นกัน (Addink, H., 2019: 5)

กล่าวโดยสรุปคือ ธรรมาภิบาลคือรากฐานของหลักนิติธรรมและประชาธิปไตย การพัฒนาของแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นนี้กลายมาเป็นองค์ประกอบหลักของรัฐสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

‘รัฐเสรีนิยม’ (Liberal State) กระบวนการพัฒนาต่างมีบทบาทและอิทธิพลซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังเป็นแนวความคิดพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับจากรัฐสมัยใหม่อีกด้วยเช่นกัน

2.2 นิยาม “หลักนิติธรรม”

แนวคิดของเพลโตพบว่า ที่มาของกฎหมาย (ที่แน่นอน) ต้องมาจากการผสมผสานระหว่างธรรมชาติ ‘*phusis*’ และจารีตทางสังคม ‘*nomos*’ อันเป็นเหตุและผลที่เกี่ยวพันกัน กฎหมายที่สร้างขึ้นจึงเป็นสิ่งที่สูงสุดเหนือทุกสิ่งแม้กระทั่งอำนาจการปกครองต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดด้วยเช่นกันเพื่อสร้างสังคมอันดีให้ปรากฏสำหรับแนวคิดของ**อาริสโตเติล** คือ การสถาปนากฎหมายที่ดีเพื่อเป็น ‘กฎหมายสูงสุด’ เพื่อการกำกับดูแลผู้ปกครองในการทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์และตอบสนองต่อกฎหมาย พร้อมกันนี้จากแนวคิดของทั้งสองได้สืบเนื่องไปยังอารยธรรมของโรมันที่ปรากฏในแนวคิดของ**ซีเซโร**ที่นิยามหลักนิติธรรมไว้ว่า “ผู้คนในสังคมทั้งปวงต้องปฏิบัติตามกฎหมายและไม่อยู่เหนือกฎหมาย”

เมื่ออารยธรรมโรมันล่มสลาย หลักนิติธรรมที่ว่าด้วย ‘กฎหมายคือกฎหมายสูงสุด’ ที่ทุกคนต้องปฏิบัติตามและไม่มีผู้ใดมีอำนาจเหนือกว่าได้จางหายไป ในสังคม และถูกรื้อฟื้นอย่างเป็นรูปธรรมอีกครั้งจากการประกาศใช้**มหากฎบัตร**ที่เป็นการทำให้ผู้คนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รากฐานของการร้อยเรียงการนิยามความหมายของหลักนิติธรรมที่ได้กล่าวไปได้ก่อร่างให้กลายเป็น ‘หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย’ ตามที่ปรากฏในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2544 ความว่า หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ในมุมมองตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีแบบอังกฤษ (Common Law) จากการศึกษาของ Albert Venn Dicey หรือ **A. V. Dicey** จากงานเขียนเรื่อง *Law of the Constitution* และ *Introduction to the study of the law of the constitution* ได้นิยามความหมายไว้คือ การปกครองโดยกฎหมายที่เป็นกฎหมายสูงสุดสามารถจำแนกได้ 3 ประการหลักคือ ประการแรกคือ บุคคลต้องไม่ถูกลงโทษหรือถูกข่มขู่ทางร่างกายและทรัพย์สิน เว้นแต่ได้กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมาย กล่าวคือ ภายใต้การปกครองที่มีหลักนิติธรรมประชาชนต้องไม่ถูกละเมิดจากผู้ปกครองตามอำเภอใจ ประการที่สองคือ ความเสมอภาคทางกฎหมายคือ การที่ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมายที่ปราศจากชาติกำเนิด ฐานะและระดับทางสังคม เหตุนี้ผู้คนในสังคมต้องถูกบังคับและปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนถูกลงโทษตามกฎหมายบัญญัติ และประการสุดท้ายคือ ที่มาของกฎหมายสูงสุดมาจากประเพณีทางสังคมและการวินิจฉัยของศาลที่เกิดขึ้นทั้งทางแพ่งและอาญา (Dicey, A. V., 1982; Dicey, A. V., 2013 cite in Sawang-Yhai, A., 2014: 37) ดังนั้น การนิยามหลักนิติธรรมตามความหมายของราชบัณฑิตและ Dicey ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของหลักนิติธรรมในฐานะหลักพื้นฐานของกฎหมายที่ทุกคนต้องปฏิบัติในฐานะกฎหมายสูงสุด

นอกจากนี้ การนิยามของ Dicey แล้ว **Joseph Raz (1997)** ได้ให้นิยามหลักนิติธรรมเพิ่มเติมคือ กฎหมายในฐานะกฎหมายสูงสุดต้องแน่นอนและชัดเจนที่กฎเกณฑ์ในการบัญญัติเพื่อรักษาความยุติธรรมตามหลักที่ว่า ไม่มีบุคคลใดถูกปฏิเสธความยุติธรรมและทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายบัญญัติ พร้อมกันนี้ **Lon L. Fuller (1969)** ได้ขยายองค์ความรู้ของคำว่าหลักนิติธรรมเพิ่มเติมในแง่มุมมององค์ประกอบของการเป็นหลักนิติธรรมจากหัวข้อเรื่อง ที่ประกอบด้วย (1) ทุกคนต้องเคารพต่อกฎหมาย

(2) กฎหมายต้องประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน (3) กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง (4) กฎหมายต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจอันมิชอบ (5) กฎหมายต้องไม่ขัดแย้ง (6) กฎหมายต้องบังคับในสิ่งที่เป็นไปได้ (7) กฎหมายต้องอยู่คู่สังคมและปรับเปลี่ยนตามสังคม และ (8) การประกาศใช้กฎหมายต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ประกาศ (Sawang-Yhai, A., 2014: 37) ดังนั้น การมีอยู่ของหลักนิติธรรมตามการศึกษาของ **Joseph Raz** คือการมีกฎหมายสูงสุดเพื่อสร้างความยุติธรรมและจำกัดอำนาจอันมิชอบ และสำหรับ **Lon L. Fuller** คือ การยกระดับให้หลักนิติธรรมต้องสร้างกฎหมายที่ทุกคนต้องเคารพเพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ

การนิยามความหมายในระดับสากลของคำว่า ‘นิติธรรม’ ในเอกสารสหประชาชาติ (United Nations) เอกสารที่ชื่อ *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies: Report of the Secretary-General* (หลักนิติธรรมและความยุติธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่านในสังคมที่มีความขัดแย้งและหลังความขัดแย้ง: รายงานของเลขาธิการ [แปลโดยผู้เขียน]) เผยแพร่เมื่อ ค.ศ. 2004/พ.ศ. 2547 ระบุความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า

“หลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่เป็นหัวใจสำคัญของภารกิจขององค์กร หมายถึง หลักการกำกับดูแลที่บุคคล สถาบัน และหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งรัฐเอง ต้องรับผิดชอบต่อกฎหมายที่ประกาศใช้อย่างเปิดเผย บังคับใช้อย่างเท่าเทียมกัน และตัดสินอย่างเป็นอิสระ และสอดคล้องกับบรรทัดฐานและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มาตราฐาน รวมทั้งต้องมีมาตรการเพื่อให้มั่นใจว่ามีการยึดมั่นในหลักการสูงสุดแห่งกฎหมาย ความเสมอภาคตามกฎหมาย ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย การแบ่งแยกอำนาจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความชัดเจนทางกฎหมาย หลีกเลียงการเลือกปฏิบัติ และความโปร่งใสทั้งในกระบวนการทางกฎหมายและตัวบทกฎหมายเอง”⁸ (United Nations, 2004: 4)

จากการนิยามของสหประชาชาติได้ชี้ให้เห็นว่าหลักนิติธรรมเป็นหลักการพื้นฐานที่ไม่ใช่เพียงสถาบันของรัฐเท่านั้น หากแต่เป็นหลักการพื้นฐานของเอกชนด้วยเช่นเดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดการกำกับดูแลความยุติธรรม และการเคารพสิทธิมนุษยชน อีกทั้งทำให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อกฎหมายต้องปฏิบัติตามทั้งในภาครัฐและเอกชน สำหรับองค์ประกอบอันสำคัญที่ปรากฏในการนิยามหลักนิติธรรมดังกล่าวสามารถจำแนก

⁸ แปลมาจากข้อความที่ว่า The rule of law is a concept at the very heart of the Organizations mission. It refers to a principle of governance in which all persons, institutions, and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency.

ได้เป็น (1) กฎหมายมีอำนาจสูงสุด (2) ภายใต้กฎหมายต้องดำเนินการอย่างเท่าเทียม (3) ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (4) การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรม (5) การแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจ (6) การตัดสินใจร่วมกัน (7) กฎหมายที่มีความชัดเจน (8) เลี่ยงการใช้กฎหมายในทางที่ผิด และ (9) ความโปร่งใสในการดำเนินการทางกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การสร้างคามยุติธรรม และการรักษาความสงบสุขภายในสังคม

หลักนิติธรรมไม่ได้จำกัดแค่เพียงกฎหมายเท่านั้น หากแต่หลักนิติธรรมได้ขยายครอบคลุมการคุ้มครองและความรับผิดชอบไปยังประชาชนกลุ่มเปราะบางอย่าง คนยากจน และคนชายขอบ การตีความหลักนิติธรรมที่กว้างไม่ได้จำกัดการใช้อำนาจในทางมิชอบตามการนิยามในอดีตเท่านั้น หากแต่ได้ขยายความหมายที่ครอบคลุม ‘ความยุติธรรมทางสังคม’ (social justice) และการไม่แบ่งแยก (inclusivity) ในการศึกษาของ Yubaraj Sangroula ได้เพิ่มส่วนขยายเกี่ยวกับหลักนิติธรรม ได้แก่ (1) การไม่บัญญัติกฎหมายเลือกปฏิบัติ (2) กฎหมายต้องบังคับใช้เพื่ออำนวยให้บุคคลที่เป็นกลุ่มเปราะบาง (3) กฎหมายต้องไม่ละเมิดสิทธิทางศาสนาและวัฒนธรรม (4) รัฐต้องไม่ใช้ความรุนแรงกับประชาชนเพื่อแก้ไขปัญา และ (5) กฎหมายต้องบัญญัติเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครอง สำหรับเหตุผลที่ทำให้หลักนิติธรรมถูกขยายจากเดิมคือการให้รัฐถูกจำกัดอำนาจ และดูแลให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม โดยส่วนที่เพิ่มเติมคือ การส่งเสริมความรับผิดชอบของสถาบันต่างๆ ในสังคม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และการส่งเสริมการตรวจสอบและการสอบสวน (Sangroula, Y., n.d.: 6)

ในการศึกษาของ จิรวัดน์ สุริยะโชติชยางกุล และ นณริฏ พิศลยบุตร (2560) ในเรื่อง การสำรวจสถานะเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือกมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมาย ได้อธิบายหลักนิติธรรมคือ ปัจจัยพื้นฐานที่สร้างเสริมสันติภาพ การสร้างความเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน และการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ในเป้าหมายที่ 16 เรื่องส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ องค์ประกอบดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมที่สะท้อนองค์ประกอบของนิติธรรมภายใต้บริบทดัชนีชี้วัดของ The World Justice Project ได้ทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมหรือ ‘Rule of Law Index’ ประกอบด้วย ข้อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) รัฐบาลระบบเปิด (Open Government) สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง (Order and Security) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement) ความยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และความยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) (จิรวัดน์ สุริยะโชติชยางกุล และ นณริฏ พิศลยบุตร, 2560: 32) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า หลักนิติธรรมในบริบทปัจจุบันมองว่านิติธรรมคือสิ่งที่ช่วยสร้างสันติภาพ หลักสิทธิมนุษยชน และเป็นจุดหมายที่ต้องบรรลุในระดับสากล หากพิจารณาย้อนกลับไปพบว่าการนิยามหลักนิติธรรมได้ขยายความถึงกฎหมายสูงสุดที่มีส่วนส่งเสริมให้เกิดค่านิยมระดับสากลด้วยเหตุที่รัฐถูกจำกัดอำนาจเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริต และมอบเสรีภาพและสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองตลอดจนบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทั้งทางแพ่งและอาญา

สรุป หลักนิติธรรมใช้เวลายาวนานมากกว่าสหัสวรรษเพื่อหลอมรวมให้เกิดเป็นสถานะที่เรียกว่า ‘กฎหมายคือกฎสูงสุด’ โดยผู้ที่สามารถตกตะกอนองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมคือเพลโตและอาริสโตเติล ที่นิยามว่า รากฐานหลักนิติธรรมที่รัฐและประชาชนภายในรัฐต้องปฏิบัติตามเพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ นำมาสู่หลักการปกครองทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย พร้อมกับการบังคับใช้อย่างเท่าเทียม และได้รับการวินิจฉัยผ่านกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยกฎหมายนั้นต้องสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากล และมีสาระสำคัญคือ กฎหมายมีสถานะเป็นอำนาจสูงสุด ภายใต้กฎหมายทุกคนต้องมีความเท่าเทียมกันและรับผิดชอบต่อกฎหมายผ่านการมีส่วนร่วม และมีกระบวนการยุติธรรมที่โปร่งใสและชัดเจนเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ อีกทั้งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ ‘SDGs’ ได้ขยายขอบเขตของหลักนิติธรรมให้กลายเป็นดัชนีชี้วัดในระดับสากล และที่มากกว่านั้นคือ การทำให้นิติธรรมในปัจจุบันสามารถวัดและประเมินได้จากการจัดอันดับของ The World Justice Project

2.3 นิยาม “หลักธรรมาภิบาล”

“หลักธรรมาภิบาล” (Good Governance) ตามแนวคิดของอาริสโตเติล (Aristotle) ได้นิยามไว้ว่า คือ “รัฐที่ปกครองโดยผู้ปกครองที่มีจริยธรรมและความยุติธรรม” โดยแนวคิดนี้มาพร้อมกับการมีอารยธรรมมนุษย์เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างปกติสุข ต่อมาเมื่อเข้าสู่คริสต์ศตวรรษใหม่ คำว่าธรรมาภิบาล หรือการกำกับดูแลที่ดี กลายเป็นรากฐานที่สำคัญของรัฐบาลสมัยใหม่ ซึ่งมีรากฐานที่มีความสัมพันธ์ใน 2 หลักการ คือ นิติธรรมและประชาธิปไตย แนวความคิดของธรรมาภิบาลเป็นบรรทัดฐาน (norm) ต่อการบริหารงานของรัฐบาลเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งแง่มุมที่สำคัญของธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นในรัฐบาลสมัยใหม่ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนา กลายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการดูแลกิจการที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติ (United Nations) ที่นำองค์ประกอบไปใช้เป็นเงื่อนไขสำคัญเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาระดับโลกหลังปี ค.ศ. 2015 เพื่อเป็นทิศทางการพัฒนาที่ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจำเป็นต้องดำเนินการร่วมกันไปจนถึงปี ค.ศ. 2030 เพื่อนำไปสู่สังคมที่เกิดสันติภาพและเสถียรภาพตามเป้าประสงค์ขององค์การสหประชาชาติ

คำว่า ‘ธรรมาภิบาล’ หรือ Good Governance รากฐานมาจากคำ 2 คำ ได้แก่ คำว่า “ธรรมะ” ที่หมายความว่า ถูกต้องและดีงาม และ คำว่า “อภิบาล” ซึ่งมีความหมายว่า การปกครองดูแล ดังนั้นแล้วหากนำคำทั้งสองคำมาประกอบรวมกัน คำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงหมายถึง การปกครองดูแล การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นอกจากนี้แล้ว ตามที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Research Institute: TDRI) ได้ให้คำนิยาม “ธรรมาภิบาล” ไว้ว่ากฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดการระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรรัฐบาลและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent Organizations) องค์กรเอกชน ชุมชน และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil Society) (สัญญา เคนาภูมิ, 2559: 221)

คำจำกัดความเชิงวิชาการของคำว่า “ธรรมาภิบาล” ของ Jackson Nyamuya Maogoto ในงานเขียน *The Good Governance Crusade on the Third World: A Rich, Complex Narrative-Magic Wand or Smoke Screen?* หมายถึง การกำกับควบคุม กำกับควบคุมอะไร และกำกับควบคุมอย่างไร และ นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งอย่าง Andreas Duit และ Victor Gülay ในงานเขียน *Governance and Complexity: Emerging Issues for Governance Theory* หมายถึง ความพยายามทำงานร่วมกันระหว่าง ผู้บริหารเชิงนโยบายและความริเริ่มเชิงมีส่วนร่วม ซึ่งคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นทั้งสองความหมายนี้เป็นการ ให้คำจำกัดความอย่างกว้าง (Blind, K., 2020: 3)

ในอีกด้านหนึ่ง นักวิชาการอย่าง Karim Knio ได้ให้คำนิยามของคำว่าธรรมาภิบาลในงานเขียน *Investigating the Two Faces of Governance: The Case of the Euro-Mediterranean Development Bank* ว่าธรรมาภิบาล หมายถึง กลไกต่างๆ ในการขับเคลื่อนสังคมไปสู่เป้าประสงค์ที่สังคม ได้ตั้งไว้ หรือวิธีการในการจัดการและบริหารของปัจเจกบุคคลและสถาบันทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้แล้ว ในงานเขียนของ Ben Thirkell-White ที่ชื่อว่า *The IMF, Good Governance and Middle-Income Countries* ได้ให้คำอธิบายคำว่าธรรมาภิบาลไว้ว่า วิธีการและกลไกในการควบคุมการจัดการ ของภาครัฐในประเทศต่างๆ โดยคำจำกัดความของนักวิชาการในกลุ่มดังกล่าวนี้เป็นการให้คำอธิบาย ในบริบทที่เฉพาะเจาะจงกว่าคำอธิบายของนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง (Blind, K., 2020: 3)

ในเชิงนโยบาย ในปี ค.ศ. 1989 ธนาคารโลก (World Bank) ได้นำคำว่า Governance และ คำว่า Good Governance มาผนวกรวมกับการพัฒนา ในรายงานของธนาคารโลกเรื่อง *Sub-Sahara Africa: from Crisis to Sustainable Growth* เป็นรายงานที่ธนาคารโลกวิเคราะห์ประเด็นด้านความล้มเหลวของประเทศ ในแถบตอนใต้ของทะเลทรายซาฮาราในทวีปแอฟริกา ได้ให้คำนิยามคำว่า Governance ไว้ว่า เป็นการนำเอา อำนาจทางการเมืองมาจัดการบริหารกิจการของประเทศ ในส่วนของคำว่า Good Governance ได้อธิบายไว้ ว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น การมีกระบวนการยุติธรรม ที่น่าเชื่อถือ หรือการบริหารรับผิดชอบต่อสาธารณะ ต่อมาในปีค.ศ. 1992 จากรายงานเรื่อง *Governance and Development* ของธนาคารโลก ได้อธิบายว่า หมายถึง แนวทางการใช้อำนาจของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา (Blind, K., 2020: 3)

สำหรับความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้หลากหลายบริบทของ กระบวนการตัดสินใจของสังคม ยกตัวอย่างเช่น การกำกับดูแลการบริหารกิจการของภาครัฐ การกำกับดูแล กิจการระหว่างประเทศ การกำกับดูแลในระดับชาติและการปกครองท้องถิ่น เหตุผลที่หลักธรรมาภิบาล สามารถนำไปเป็นรากฐานเพื่อต่อยอดในการดำเนินการในแต่ละระดับส่วนได้นั้น เนื่องจากการกำกับดูแล มุ่งเน้นไปที่กระบวนการตัดสินใจของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ สถาผู้แทนราษฎร รัฐบาล ข้าราชการ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และน่านโยบายไปปฏิบัติ หรือการที่ปรึกษาในคณะทำงานต่างๆ เป็นต้น

ในระดับชาติ เช่น รัฐบาลถือว่าเป็นตัวแสดงหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการบริหารกิจการ บ้านเมือง ระดับท้องถิ่น เช่น หรือระดับอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น สมาคมต่างๆ สถาบันทางศาสนา พรรคการเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และอื่นๆ (Yap Kioe Sheng, 2009: 1)

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ธรรมาภิบาลมีลักษณะสำคัญ 8 ประการ ประกอบไปด้วย (1) หลักการมีส่วนร่วม (participation) (2) หลักความรับผิดชอบ (accountability) (3) หลักการตอบสนอง (responsiveness) (4) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency) (5) หลักความเสมอภาคและการนับรวมทุกกลุ่มคน (equity and inclusiveness) (6) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (consensus oriented) (7) หลักความโปร่งใส (transparency) (8) **หลักนิติธรรม** (Rule of law) นอกจากนี้แล้ว United Nations Development Programme หรือ ‘UNDP’ ยังเพิ่มองค์ประกอบที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาลอีกหนึ่งประการ ได้แก่ หลักวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (strategic vision) (วิสัยของสถาบัน) ซึ่งองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติจะช่วยรับประกันและตอบสนองต่อความต้องการของทุกคนในสังคมทั้งในปัจจุบันและต่อไปในอนาคต (Yap Kioe Sheng, 2009: 1) โดยมีรายละเอียดดังนี้

หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายความว่า การมุ่งเน้นไปที่เสรีภาพในการเข้าร่วม และการแสดงความคิดเห็น หรือแสดงออกในประเด็นทางการเมืองหรือประเด็นอื่นๆ ในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนทั้งเพศชายและเพศหญิง ตลอดจนจัดตั้งสมาคมหรือประชาสังคมด้วยเช่นกัน

หลักนิติธรรม (Rule of law) ธรรมาภิบาลที่ดีจำเป็นต้องมีกรอบกฎหมายที่ยุติธรรมและสามารถบังคับใช้ได้อย่างเสมอภาค ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายต้องมีระบบตุลาการที่เป็นอิสระและตรวจสอบได้สาระสำคัญของหลักนิติธรรมกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (human rights) โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของชนกลุ่มน้อย (minority group)

หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ผลกระทบที่ตามมาของกระบวนการตัดสินใจ หรือการดำเนินการบางประการไม่ได้จำกัดเพียงแค่ความรับผิดชอบของสถาบันของรัฐเพียงเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงความรับผิดชอบภาคเอกชนและองค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ ด้วยเช่นกัน โดยองค์กรต่างๆ จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งหลักความรับผิดชอบวางอยู่บนหลักความโปร่งใสและหลักนิติธรรมอีกด้วย

หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การเปิดเผยข้อมูล (freely available) เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเรื่องๆ นั้นได้เข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอ ตลอดจนเพื่อใช้เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ รวมไปถึงการดำเนินการต่างๆ ต้องดำเนินการภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมาย และข้อบังคับ (Yap Kioe Sheng, 2009: 2)

หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การที่องค์กร สถาบัน และขั้นตอนในการดำเนินการต่างๆ ของทุกภาคส่วนจำเป็นที่จะต้องมีความพยายามในการตอบสนองต่อจุดประสงค์บางประการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเหมาะสม

หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) หมายถึง การที่องค์กร สถาบัน และขั้นตอนในการดำเนินการต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม รวมไปถึงทรัพยากรที่นำมาใช้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าวจำเป็นที่จะได้รับการคิดวิเคราะห์

คำนวณมาอย่างดีเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด ซึ่งหลักการนี้ยังสอดคล้องกับแนวความคิดในประเด็นความคุ้มค่า อีกทั้งยังเป็นการจัดสรรทรัพยากรอย่างยั่งยืน

หลักความเสมอภาคและการนับรวมทุกกลุ่มคน (Equity and inclusiveness)

การที่ทุกคนในสังคมไม่ว่าจะมีความแตกต่างในด้านใดก็ตามจะไม่ถูกกีดกันออกจากสังคม นอกจากการให้ความสำคัญแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องต่างๆ แล้ว หลักความเสมอภาคยังให้ความสำคัญกับกลุ่มคนเปราะบางในสังคมเพื่อเพิ่มโอกาสในการพัฒนาความเป็นอยู่ของพวกเขาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี

หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus oriented) ความพยายามในการกระจายความ

ต้องการที่แตกต่างกันของสังคมเพื่อให้ได้มาซึ่งการเกิดฉันทามติที่สร้างผลประโยชน์สูงสุดแก่สังคมมากที่สุด ทั้งนี้แล้วหลักมุ่งเน้นฉันทามติยังเกี่ยวข้องกับการพัฒนามนุษย์อย่างยั่งยืนในระยะยาวอีกด้วย

หลักวิสัยทัศน์ในเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic vision) การที่รัฐบาลและสาธารณชนต่าง

มีมุมมองต่อประเด็นธรรมาภิบาลและการพัฒนามนุษย์ที่กว้างขวางและยั่งยืน ซึ่งรวมไปถึงการมีองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักการหรือปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเข้าใจในความหลากหลายของสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนภูมิหลังทางประวัติศาสตร์เพื่อนำไปสู่การพัฒนาของมนุษย์ที่ยั่งยืนขึ้น (Yap Kioe Sheng, 2009: 3)

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และมีการพัฒนาร่วมกันมาตั้งแต่สมัยยุคโบราณจนกระทั่งมาถึงยุครัฐสมัยใหม่ที่ธรรมาภิบาลกลายเป็นรากฐานของหลักนิติธรรมและประชาธิปไตย การพัฒนาของแนวความคิดดังกล่าวกลายเป็นองค์ประกอบหลักของรัฐสมัยใหม่ นอกจากนี้แล้วองค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติยังกำหนดให้หลักนิติธรรมเป็นหนึ่งในหลักการที่สำคัญของธรรมาภิบาลเพื่อการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การและเพื่อพัฒนามนุษย์อย่างยั่งยืนตามพลวัตของสังคมโลกในปัจจุบัน

หากพิจารณาตามแนวความคิดของหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลเพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองหลักการแล้ว แนวความคิดของหลักนิติธรรมคือชุดหลักการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้อำนาจของรัฐบาลหรือผู้ปกครองในกระบวนการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือในบริบทนี้หมายถึงประชาชนภายในรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์พื้นฐานเพื่อให้รัฐบาลใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจภายใต้ ‘กฎและหลักการของกฎหมาย’ ตลอดจนการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานให้กับประชาชน และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในเรื่องต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น รัฐไม่ควรใช้อำนาจที่มีอยู่ในการกระทำการใดๆ ที่เกินกว่าขอบเขตของกฎหมาย หรือการปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ ในขณะเดียวกันหลักธรรมาภิบาลคือชุดหลักการที่กำหนดเงื่อนไข หรือมาตรฐานบางอย่างเพื่อประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็น สิทธิพลเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนในฐานะที่เป็นบุคคลผู้ได้รับประโยชน์ในกระบวนการทางสังคม ดังนั้นแล้ว หลักธรรมาภิบาลจึงกลายเป็นการกำกับดูแลและเงื่อนไขที่ดีสำหรับประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะ ตลอดจนการดำเนินการในประเด็นที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้อง

เหตุนี้ เพื่อไม่ให้รัฐใช้อำนาจในทางที่ผิดจึงต้องพิจารณาถึงหลักนิติธรรมโดยใช้เกณฑ์คือ (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ กล่าวคือ การกระทำการใดๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์และกฎหมายเท่านั้น (2) ภายใต้กฎหมายไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลใดมีสิทธิพิเศษ (3) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมโดยไม่คำนึงถึงสถานะทางสังคม เศรษฐกิจ และอุดมการณ์ทางการเมือง และสุดท้ายคือ (4) การบัญญัติกฎหมายต้องกำกับดูแลโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อแสดงถึงเจตจำนงของประชาชน ดังนั้น การละเมิดเกณฑ์ทั้งสี่ข้อคือ การละเมิดสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานของธรรมาภิบาล

โดยสรุป หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ในส่วนแรกคือ หลักนิติธรรมเกิดจากการตกตะกอนของอารยธรรมกรีกและโรมันพบว่า การมีอยู่ของหลักนิติธรรมตามแนวคิดของนักปราชญ์คือ การมีกฎหมายเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดที่แท้จริงเพื่อป้องกันมิให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใช้อำนาจตามความต้องการของตน กล่าวคือ กฎหมายคือกฎสูงสุดในการปกครองและผู้ปกครองต้องปฏิบัติ แต่เมื่ออารยธรรมทั้งสองล่มสลายทำให้หลักนิติธรรมในรูปแบบดังกล่าวจางหายไป ก่อนที่จะถูกรื้อฟื้นอีกครั้งในประเทศอังกฤษ การรื้อฟื้นในครั้งนี้ทำให้หลักนิติธรรมตามการนิยามของกรีกและโรมันกลับมาอีกครั้ง แต่มีการเพิ่มเติมในด้านการประกันสิทธิของบุคคลเมื่อเกิดการละเมิดอำนาจโดยมิชอบผ่านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมขยายความไปถึงหลักการคุ้มครองและประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง และเมื่อบริบทของโลกเปลี่ยนแปลงไปทำให้การนิยามหลักนิติธรรมขยายความเพิ่มเติมไปถึง “หน้าที่ความรับผิดชอบ” อีกด้วย ดังนั้นหลักนิติธรรมจึงไม่ได้จำกัดเพียงหลักการใช้กฎหมาย หากแต่รวมไปถึงหลักการคุ้มครอง หลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน และการรับผิดชอบต่อเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อไม่ให้เกิดการใช้อำนาจตามกฎหมายในทางที่มิชอบ

ส่วนที่สอง ตามคำจำกัดความของหลักธรรมาภิบาล รากฐานความหมายของคำดังกล่าวมาจากคำสองคำได้แก่ คำว่า “ธรรมะ” และ คำว่า “อภิบาล” ดังนั้นแล้วหาทั้งสองคำมาประกอบรวมกัน คำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงหมายถึง การปกครองดูแล การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การจำกัดความในเชิงวิชาการ นักวิชาการหลายคนให้คำนิยามคำว่า “ธรรมาภิบาล” ไว้ว่า วิธีการและกลไกในการควบคุมการจัดการของภาครัฐในประเด็นต่างๆ ในขณะเดียวกัน ในเชิงนโยบายองค์การสหประชาชาติได้ให้คำอธิบายไว้ว่า เป็นการกำกับดูแลกิจการที่ดีเป็นบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ และแนวทางการใช้อำนาจของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา โดยองค์ประกอบหลักของหลักธรรมาภิบาลตามการกำหนดขององค์การสหประชาชาติประกอบไปด้วย 9 หลักการ ซึ่งในแต่ละหลักการนั้นมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน กล่าวโดยสรุปคือ ธรรมาภิบาลเป็นบรรทัดฐานในการกำกับดูแลกิจการต่างๆ ที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วน รวมถึงสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้หลายบริบทของกระบวนการตัดสินใจของสังคม ยกตัวอย่างเช่น การกำกับดูแลการบริหารกิจการของภาครัฐ การกำกับดูแลกิจการระหว่างประเทศ การกำกับดูแลในระดับชาติและการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

“กฎหมาย” ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในประเทศไทย จากการสำรวจพบว่า มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายแม่บท พระราชบัญญัติ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- 3.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561
- 3.3 พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549
- 3.4 พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561
- 3.5 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562
- 3.6 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจ เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564

3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของประเทศไทย โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2558 เพื่อทำหน้าที่หลักในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ถัดมาเมื่อ กรธ. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เสร็จสมบูรณ์แล้วจึงนำไปสู่ขั้นตอนในการลงประชามติ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559 เมื่อการลงประชามติผ่านร่างฯ แล้ว ขั้นตอนถัดไปคือการทูลเกล้าถวายให้พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธยในร่างรัฐธรรมนูญ ในที่สุดมีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 แทนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 โดยรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดนี้ได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรอบการทำงานของ การบริหารงานยุติธรรมของประเทศไทยไว้ในหมวดหลัก 2 หมวด ได้แก่ หมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งมีมาตราที่เกี่ยวข้องในแต่ละหมวด ดังต่อไปนี้

มาตรา 51 การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรงย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 53 รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

มาตรา 63 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและ

ขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 68 รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวกรวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

มาตรา 76 รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยหน่วยงานของรัฐ ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนรวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามระบบคุณธรรมโดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบ ที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนการแต่งตั้งหรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว

มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงพอที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เหมาะสมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และเพื่อกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการ

ทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

3.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

การบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีขึ้นเพื่อเพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้เกิดมาตรการและแนวทางที่ทำให้หน้าที่ในการปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมถึงเกิดประสิทธิผล พร้อมกันนี้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติต้องห้าม ลักษณะต้องห้าม และวาระการดำรงตำแหน่งที่เป็นไปตามบริบทของสังคมในปัจจุบัน ประการถัดมาคือ การส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อสร้างความตระหนักรู้ถึงอันตรายจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชน และประการสุดท้ายคือ การสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในมาตราที่ 63 อย่างเข้มงวดไว้ในรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย 11 หมวด และ 1 บทเฉพาะกาล จำนวนรวมของข้อกำหนดทั้งสิ้น 200 มาตรา ได้แก่ **หมวด 1** คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่วนที่ 2 หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และส่วนที่ 3 คือการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถัดมาคือ **หมวด 2** การไต่สวน **หมวด 3** การดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเฉพาะประกอบคือ ส่วนที่ 1 การดำเนินคดีทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ส่วนที่ 2 การดำเนินคดีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ส่วนที่ 3 การดำเนินการกรณีฝ่าฝืนมาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญ **หมวด 4** การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐประกอบด้วย ส่วนที่ 1 การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่วนที่ 2 การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ **หมวด 5** การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินประกอบด้วย ส่วนที่ 1 การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบ และส่วนที่ 2 การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ **หมวด 6** การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม **หมวด 7** การส่งเสริมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต **หมวด 8** ความร่วมมือกับต่างประเทศ **หมวด 9** สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ **หมวด 10** กองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ**หมวด 11** บทกำหนดโทษ โดยข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

มาตรา 90 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นตามมาตรา 70 และเห็นว่าการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจเกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนต่อไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว ถ้าต่อมาผลการไต่สวนปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นหยุดปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลาหกเดือนหรือจนกว่าจะได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในหกเดือนนับแต่วันที่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่พ้นกำหนดหกเดือนแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมิได้มีคำวินิจฉัย ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้าปฏิบัติงานต่อไป

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา และมีความอำนาจสั่งการตามวรรคสองได้ ความในมาตรานี้ไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วย การบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหา ความในมาตรานี้ไม่ใช่บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

มาตรา 126 นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือ บริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้น อาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐตาม

วรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่า การดำเนินกิจการของคู่สมรสเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณีที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เจ้าพนักงานของรัฐที่มีลักษณะตาม (2) หรือ (3) ต้องดำเนินการไม่ให้มีลักษณะดังกล่าว ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง

มาตรา 131 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครอง ช่วยเหลือ แก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าว โดยให้นึกกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจของรัฐมนตรีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดมาตรการอื่นใดที่สมควรเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือ และมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นช่วยดำเนินการตามที่จำเป็นได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับความคุ้มครองหรือช่วยเหลือก่อน ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือคู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้บุคคลนั้นหรือทายาทมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับค่าทดแทน เท่าที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการหรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่ง และสมควรได้รับยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

3.3 พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

การบัญญัติกฎหมายการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีขึ้นเพื่อให้ความสำคัญที่วางงานด้านกระบวนการยุติธรรม มีความจำเป็นต่อการสร้างความสงบเรียบร้อยแก่สังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านการป้องกันและการแก้ไข ปัญหาอาชญากรรม การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัย สิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน ตลอดจนการบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและเอื้อความสะดวกแก่ประชาชน แต่ในปัจจุบัน เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมมีอยู่หลายองค์กร หน้าที่รับผิดชอบไม่สอดคล้องกัน ดังนั้นจึงแก้ไขปัญหาในการบริหารงานยุติธรรมให้เกิดความร่วมมือ แก้ไขไปพร้อมๆ กันในทุกด้าน และสอดคล้องกัน ควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายต่างๆ วางแผนงาน และแก้ไขอุปสรรค

ในกระบวนการยุติธรรมไปพร้อมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศต่อไป

พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ประกอบด้วย 3 หมวด รวมข้อกำหนดทั้งสิ้น 21 มาตรา ได้แก่ หมวด 1 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ หมวด 2 สำนักงานกิจการยุติธรรม และหมวด 3 ความร่วมมือในการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม โดยข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

มาตรา 18 กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการประสานความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้เป็นแผนระยะสี่ปีโดยแสดงทิศทางของการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การประสานแนวทางการบริหารงานยุติธรรมของหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมแต่ละแห่งเพื่อให้เกิดบูรณาการในภาพรวมที่สอดคล้องกับสภาพสังคมและการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ

(2) มาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ

(3) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมเพื่อประโยชน์ในการนำมาใช้ แก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ของประเทศ

(4) แนวทางการปฏิบัติงานให้เกิดความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมเพื่อให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

(5) ความร่วมมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรมเพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรร่วมกันที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานยุติธรรม

(6) การดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรม

มาตรา 19 การจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาตินอกจากต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 4 แล้วจะต้องไม่ขัดแย้งกับแนวทางตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการที่เป็นอิสระของศาล หน่วยงานของศาล และหน่วยงานที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วยในกรณีที่มีข้อคิดเห็นจากศาล หน่วยงานของศาล หรือหน่วยงานที่เป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญว่าข้อกำหนดในแผนแม่บทข้อใดอาจจะมีลักษณะที่ขัดต่อวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการนำไปพิจารณาปรับปรุงแผนแม่บทตามข้อคิดเห็นนั้น ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้คณะกรรมการพิจารณาโดยให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

มาตรา 20 ให้คณะกรรมการเสนอแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

เมื่อแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติใช้บังคับแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมนำไปพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บท

การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติได้

ในกรณีที่สภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไปในระหว่างที่แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติใช้บังคับ คณะกรรมการอาจดำเนินการปรับปรุงแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้เหมาะสมกับสภาพการณ์นั้นได้ และเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

มาตรา 21 ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุกปี ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนได้ให้คณะกรรมการรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขด้วย

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมใดไม่อาจดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติได้ ให้แจ้งคณะกรรมการทราบเพื่อพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีปรับปรุงแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติหรือแก้ไขปัญหาอุปสรรคให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมนั้น

3.4 พระราชบัญญัติมาตรการฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561

สำหรับพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตถูกบัญญัติขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2551 ต่อมาภายหลังได้แก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง ฉบับล่าสุดที่ได้รับการแก้ไขต้องการให้เกิดประการแรก การส่งเสริมให้เกิดการตระหนักรู้ของประชาชนถึงอันตรายจากการทุจริตและประเพณีมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ประการที่สองคือ การจัดสร้างมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริต ประการที่สามคือ การจัดให้มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประการสุดท้ายคือ เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติฉบับเดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

ในองค์ประกอบภาพรวมของกฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย 5 หมวด และ 1 บทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น 67 มาตรา อันได้แก่ หมวด 1 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หมวด 2 การไต่สวนข้อเท็จจริง หมวด 3 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หมวด 3/1 มาตรการป้องกันการทุจริตในภาครัฐ หมวด 4 เบ็ดเตล็ด และหมวด 5 บทกำหนดโทษ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ทุจริตในภาครัฐ” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประเพณีมิชอบในภาครัฐ

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น

“ประพตมิชอบ” หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

มาตรา 58/2 เมื่อความปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐใดมีวิธีปฏิบัติหรือการดำเนินงานที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้สำนักงานแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

- (1) ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ
- (2) เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใช้บริการหรือประชาชน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด
- (3) เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง ในกรณีตาม (1) หากสำนักงานเห็นว่ามีความสมควร ให้สำนักงานแจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องสั่งการให้มีการตรวจสอบและดำเนินการ แล้วแจ้งผลการดำเนินการให้สำนักงานทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากจะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต้องกำหนดระยะเวลาที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้สำนักงานทราบด้วย ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขภายในกำหนดเวลา ดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สำนักงานรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา 17 (1) หรือ (2) ต่อไป ทั้งนี้ หากกรณีใดมีลักษณะส่อไปในทางทุจริตในภาครัฐให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รายงานให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ต่อไป

3.5 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562

การบัญญัติพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยมาตรา 76 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐจัดให้พื้มีมาตรฐานทางด้านจริยธรรมเพื่อให้หน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดประมวลจริยธรรม เพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นไป โดยการใช้มาตรฐานเดียวกัน ควรมีกฎหมายที่ว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีหลักเกณฑ์ กระบวนการรักษา รวมไปถึงมาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย 3 หมวด และ 1 บทเฉพาะกาล จำนวนรวมของข้อกฎหมายทั้งสิ้น 22 มาตรา ได้แก่ หมวด 1 มาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรม หมวด 2 คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม และ หมวด 3 การรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

มาตรา 5 มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

- (1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่
- (3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม
- (4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ
- (5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ
- (7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจความถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำตลอดจนการดำรงตนในการทำความดีและละเว้นความชั่ว

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ ในการนี้อาจมอบหมายให้ส่วนงานที่มีหน้าที่และภารกิจในด้านจริยธรรม ธรรมภิบาลหรือที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หรือคณะกรรมการและกลุ่มงานจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้วเป็นผู้รับผิดชอบก็ได้
- (2) ดำเนินกิจกรรมการส่งเสริม สนับสนุน ให้ความรู้ ฝึกอบรม และพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐ และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนสร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและ ภาคเอกชน
- (3) ทุกสิ้นปีงบประมาณให้จัดทำรายงานประจำปีตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม หรือ ก.ม.จ. กำหนดเสนอต่อ ก.ม.จ. โดยให้หน่วยงานของรัฐเสนอรายงานประจำปีผ่านองค์กรกลางบริหารงานบุคคลหรือองค์กรตามมาตรา 6 วรรคสอง แล้วแต่กรณีเพื่อประเมินผลในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐเสนอต่อ ก.ม.จ. ด้วย

3.6 ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564

สำหรับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ มีขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช) มีอำนาจมอบเรื่องกล่าวหาการกระทำที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงของเจ้าหน้าที่รัฐบางระดับ เช่น พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้อง โดยระเบียบดังกล่าวประกอบด้วย 2 หมวด รวมทั้งสิ้น 20 ข้อ อันได้แก่ **หมวด 1** บททั่วไป ถัดมาคือ **หมวด 2** หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 พนักงานสอบสวน ส่วนที่ 2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และส่วนที่ 3 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้อง

ข้อ 7 เพื่อเป็นการกำหนดมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติตามระเบียบนี้ มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริตและเที่ยงธรรม หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีกลไกการควบคุมภายในและมีศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือภายในองค์กรตามความเหมาะสม สำหรับติดตามผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องกล่าวหาที่ได้รับจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และแจ้งกลไกการควบคุมดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ

ข้อ 8 เพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการที่จะทำให้การปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ ให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องกล่าวหาตามที่ได้รับมอบหมาย พร้อมข้อสังเกตต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณของทุกปี หรือตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

4. ยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

การอธิบายในหัวข้อนี้จะมุ่งพิจารณาที่ยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากลที่เกี่ยวข้องกับหลัก ‘นิติธรรม’ ที่ประกอบด้วย (1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580) (3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) (4) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (5) นโยบายของรัฐบาลภายใต้การบริหารของนายกรัฐมนตรีเศรษฐา ทวีสิน และ (6) เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับพร้อมกันนี้ ต้องการพิจารณาถึงนโยบายของรัฐเพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับบริบทของหลักนิติธรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

4.1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

ยุทธศาสตร์ชาติ ได้ถูกเขียนขึ้นตามรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบันตามมาตรา 65 โดยมีวัตถุประสงค์คือ ประการแรก การเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลัก ‘ธรรมาภิบาล’ และประการที่สอง คือ การเป็นกรอบในการจัดทำแผนให้สอดคล้องและบูรณาการเพื่อให้เกิดการผลักดันที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย สำหรับการอธิบายในยุทธศาสตร์ชาติถึงประเด็นเกี่ยวกับ ‘หลักนิติธรรม’ จะพบประเทศไทยกำลังเผชิญในเรื่องหลักนิติธรรมอันกลายเป็นส่วนหนึ่งของต้นตอความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม และปัญหาทางการเมือง ตลอดจนการขาดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 1) เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่จะนำไปสู่เป้าหมายคือ การกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้วของไทย การออกยุทธศาสตร์ชาติจึงได้วางวิสัยทัศน์ด้วยการจำกัดความหมายในคดีพจน์ได้แก่ ‘มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน’ สำหรับมุมมองที่เกี่ยวข้องกับนิติธรรมได้ถูกบรรจุไว้ในวิสัยทัศน์ด้านความมั่นคงที่ต้องพัฒนาให้ประเทศไทยมีระบบการเมืองที่มั่นคงเป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 5) เพื่อตอบสนองต่อวิสัยทัศน์คณะผู้ร่างจึงแบ่งยุทธศาสตร์ชาติการพัฒนาประเทศออกเป็น 6 ด้านสำคัญได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสุดท้ายคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับปรุงสมดุลและพัฒนากิจการการจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ หลักนิติธรรมที่ปรากฏในยุทธศาสตร์ 3 ด้านคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ถัดมาคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง คือการวางกรอบแนวคิดทางด้านความมั่นคงที่ให้ความสำคัญกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการทหารที่เปรียบไปตามบริบทของสถานการณ์ อันมีเป้าหมายเพื่อให้

ประชาชนอยู่ดี กินดี และมีความสุข ประการที่สองคือ บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ ประการที่สามคือ สถาบันกองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนมีความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคง ประการที่สี่คือ สถานภาพของประเทศไทยได้รับการชื่นชมและยอมรับโดยประชาคมระหว่างประเทศ และประการสุดท้ายคือ การบริหารจัดการความมั่นคงที่มีผลสำเร็จเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยมีดัชนีชี้วัดคือ ความสุขของประชากรไทย ความมั่งคั่งปลอดภัย ความพร้อมขององคาพยพที่ประกอบด้วย สถาบันกองทัพ ภาครัฐ และภาคเอกชน ตลอดจนภาคประชาชน ต่อมาคือบทบาทและการยอมรับในด้านความมั่นคงของไทยในเวทีระหว่างประเทศ และสุดท้ายคือ ประสิทธิภาพการบริหารจัดการความมั่นคงในภาพรวมของชาติ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 12)

ในประเด็นของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบด้วย (1) การรักษาความสงบภายในประเทศ (2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง (3) การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ (4) การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียน และนานาชาติรวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ และ (5) การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 15-19) อนึ่ง ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมคือ การรักษาความสงบภายในประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ที่สามารถสรุปข้อมูลได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4-1 ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	
ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคง	
1.1	การรักษาความสงบภายในประเทศ
1.1.1	การพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาคส่วนให้มีความเข้มแข็ง มีความพร้อม ตระหนักในเรื่องความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา
1.1.2	การพัฒนาและเสริมสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ
1.1.3	การพัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีเสถียรภาพและมีธรรมาภิบาล เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน
1.1.4	การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ
1.2	การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง
1.2.1	การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน
1.2.2	การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่
1.2.3	การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

- 1.2.4 การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล

1.3 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

- 1.3.1 การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม
- 1.3.2 การบริหารจัดการความมั่นคงให้อื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่นๆ
- 1.3.3 การพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้นพบรายละเอียดว่า การรักษาความสงบภายในประเทศจะมุ่งเน้นไปที่การสร้างเสริมความสงบสุขเรียบร้อยให้แก่ประเทศชาติ ด้วยการเสริมสร้างและพัฒนาให้ทุกส่วนมีความเข้มแข็ง มีความพร้อม มีความตระหนักรู้ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาและเสริมสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ เพื่อพัฒนาและสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขที่มีเสถียรภาพและธรรมาภิบาลที่เป็นประโยชน์ชาติ อีกทั้ง มุ่งเน้นการพัฒนากลไกที่สามารถแก้ไขปัญหาภายใน มีกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วต่อปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน ที่นำไปสู่การสร้างกลไกการติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ อีกทั้ง การป้องกันและการแก้ไขมุ่งเน้นที่การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล และสุดท้ายคือประเด็น การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อกำหนดกลไกที่สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารและพัฒนาประเทศ การใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ตลอดจนสร้างความสามารถในการปราบปรามการทุจริต ในการพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม การบริหารจัดการความมั่นคงให้อื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่นๆ และการพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

สำหรับยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาค พบว่า การบรรลุเป็นประเทศพัฒนาแล้วต้องแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรม ในการนี้การกำหนดเป้าหมายจึงแบ่งออกเป็น (1) การสร้างความเป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ (2) การกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเพิ่มโอกาสในทุกภาคส่วนเพื่อผลักดันการพัฒนาประเทศ และ (3) การเพิ่มขีดความสามารถของท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งพาตนเอง และการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ ดังนั้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมมากที่สุดคือ เป้าหมายในข้อแรกที่ว่าด้วยการสร้างความเป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำ สำหรับดัชนีชี้วัดจะประกอบด้วย ความแตกต่างทางรายได้ การก้าวหน้าของการพัฒนาคน ความก้าวหน้า

ของการพัฒนาจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางความเจริญ และคุณภาพของประชากรสูงอายุ เพื่อทำให้เกิดหลักรากฐานนิติธรรมที่ดีที่นำไปสู่การเกิดธรรมาภิบาลของภาครัฐ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 38-39)

โดยการแบ่งประเด็นของยุทธศาสตร์ชาติด้านดังกล่าวประกอบด้วย 4 ประเด็นคือ การลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี การเสริมสร้างพลังทางสังคม และการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเองและการจัดการตนเอง โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมคือ **การลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ** ที่สามารถจำแนกได้เป็นมิติทางเศรษฐกิจและมิติสังคมซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นตารางได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4-2 ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในหัวข้อย่อยที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี
ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ มิติเศรษฐกิจ 4.1.1 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจรากฐาน 4.1.2 ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค 4.1.3 กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร 4.1.4 เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย มิติสังคม 4.1.5 สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุม 4.1.6 ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง 4.1.7 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษา 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง
ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางจะพบว่า **มิติเศรษฐกิจ** ประกอบด้วยปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร และเพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความปลอดภัยในการทำงาน **มิติสังคม** ประกอบด้วยสร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย ทุกเพศภาวะและทุกกลุ่ม ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษาโดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และที่สำคัญที่สุดคือสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 38-39)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องสำคัญกับหลักนิติธรรมทางตรง คือ (4.1.8) การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงที่มีรายละเอียดคือ (1) การสร้างหลักประกันในการเข้าถึงความยุติธรรม (2) การพัฒนากลไกช่วยเหลือผู้ที่มีรายได้น้อย (3) การพัฒนากลไกช่วยเหลือผู้ที่มีรายได้น้อยในการต่อสู้คดี (4) การสร้างหลักประกันผู้เสียหายผู้ถูกกล่าวหา (5) การกำหนดกรอบเวลาและขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน (6) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด (7) การกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับกลุ่มเปราะบาง (8) พัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีแพ่งและคดีปกครอง และ (9) ปรับปรุงระบบโทษและระบบการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับคืนสู่สังคม (2561: 40) นอกจากนี้แล้ว **ส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมทางอ้อม** กล่าวคือ รัฐต้องทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบต่อสังคมที่ประกอบด้วย **มิติเศรษฐกิจ** คือการสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจในระดับฐานราก การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดระบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นธรรม การเสริมสร้างการเข้าถึงทรัพยากร เช่น ที่ดินทางการเกษตร ถัดมาคือ **มิติทางสังคม** ที่ประกอบด้วยการสร้างหลักประกันทางสังคม การช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษา (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 38-39) ดังนั้น ในการนิยามตามการขยายตัวของบริบทของนิติธรรมที่ครอบคลุมไปถึงการสร้างความเป็นธรรม การคุ้มครอง และความรับผิดชอบจะพบว่า ยุทธศาสตร์ชาติในด้านนี้มุ่งส่งเสริมความเป็นธรรมทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการยิ่งการส่งเสริมความเสมอภาคของหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมด้านการส่งเสริมการสร้างหลักประกัน กลไกการให้ความช่วยเหลือ การดำเนินการที่ชัดเจน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม การพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีแพ่งและคดีปกครอง และระบบการลงโทษและฟื้นฟู

นอกจากยุทธศาสตร์ที่ 4 แล้วนั้น ส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมถัดมาคือ **ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ได้อธิบายถึงที่มาของปัญหาทางนิติธรรมมาจากการบริหารจัดการภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาการบริหารจัดการเชิงโครงสร้าง ปัญหาคอร์รัปชันและระบบอุปถัมภ์ เพื่อแก้ไขปัญหาที่กล่าวถึงนั้นผู้เขียนยุทธศาสตร์ชาติได้มุ่งให้ภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบริบท และจำแนกบทบาทของรัฐที่ทำหน้าที่ ‘กำกับ’ และ ‘การให้บริการ’ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสมรรถนะ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ส่วนหนึ่งเพื่อให้การนี้เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนผ่านกระบวนการยุติธรรมที่มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย เป็นธรรม เป็นสากล และไม่เลือกปฏิบัติ สำหรับเป้าหมายในยุทธศาสตร์ชาติด้านนี้คือ วัฒนธรรมองค์กรของภาครัฐที่มุ่งผสมสัมฤทธิ์ และผลประโยชน์ส่วนรวม ขนาดองค์กรที่เหมาะสมและโปร่งใส และกระบวนการยุติธรรมที่เป็นไปเพื่อส่วนรวมของประเทศ ผ่านดัชนีชี้วัดคือ ความพึงพอใจของประชาชนต่อองค์กรภาครัฐ ประสิทธิภาพของการบริการ ระดับความโปร่งใส และความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม

การแบ่งประเด็นของยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ประกอบด้วย ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการ การบริหารงานโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงกับการพัฒนา ภาครัฐมีขนาดเล็กและเหมาะสม ส่งเสริมการกระจายอำนาจ องค์กรภาครัฐที่ทันสมัย บุคลากรที่มีความสามารถ ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายมีความ

สอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น และสุดท้ายคือ กระบวนการยุติธรรมที่เคารพหลักสิทธิมนุษยชนและการปฏิบัติโดยเสมอภาค โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล คือ ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบท เท่าที่จำเป็น ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นตารางได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4-3 ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

- 6.6.1 ประชาชนและภาคีในสังคมร่วมมือในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- 6.6.2 บุคลากรภาครัฐยึดมั่นในหลักคุณธรรม
- 6.6.3 การปราบปรามการทุจริต
- 6.6.4 การบริหารจัดการเพื่อป้องกันการทุจริต

6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น

- 6.7.1 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลง
- 6.7.2 การมีกฎหมายเท่าที่จำเป็น
- 6.7.3 การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาค

- 6.8.1 บุคคลและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตยและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- 6.8.2 ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีบทบาทในเชิงรุก
- 6.8.3 หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครองมีเป้าหมายยุทธศาสตร์ร่วมกัน
- 6.8.4 ส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม
- 6.8.5 พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น ในส่วนแรกจะอธิบายถึงหัวข้อย่อยที่ 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในส่วนนี้ยุทธศาสตร์มีเป้าประสงค์ที่จะต้องการต่อต้านการทุจริตด้วยการมุ่งให้รัฐจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ผ่านการสร้างวัฒนธรรมและจิตสำนึกขององค์กรภาครัฐที่ต้องประสานประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้ง สนับสนุนและส่งเสริมให้ทุกภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน โดยในสร้างความโปร่งใสและการต่อต้านการทุจริตจะประกอบด้วยการสร้างความร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ

ในสังคม พัฒนาบุคลากรภาครัฐให้ยึดมั่นในหลักคุณธรรม และความซื่อสัตย์สุจริต การปราบปรามการทุจริต และการประพฤติมิชอบของภาครัฐ และการบริหารจัดการการป้องกันการทุจริต (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 59) สำหรับสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐที่ปราศจากการทุจริตจะมีความสอดคล้องกับธรรมาภิบาล และหลักนิติธรรมในส่วนของการป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำตามความต้องการของตนเอง

หัวข้อย่อยที่ 6.7 กฎหมายที่มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบท เพื่อให้เกิดกฎหมายที่เป็นสากล ทันสมัย เป็นสากล และมีประสิทธิภาพเพื่อยกระดับประเทศในการพัฒนาและการแข่งขัน ตลอดจนแก้ไข ปัญหาอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำ เพื่อตอบสนองต่อความประสงค์ดังกล่าวในแผนยุทธศาสตร์ชาติ ได้กำหนดให้ภาครัฐมีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป กฎหมายต้องมีเท่าที่ จำเป็นเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างตรงจุดและไม่ซับซ้อน และสุดท้ายคือ การบังคับใช้กฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่เลือกปฏิบัติ และ มุ่งนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ให้เกิดประสิทธิภาพ ตลอดจนป้องกันการกระทำความผิดและจับกุมผู้ที่กระทำ ความผิด (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 59-60) ดังนั้น การสร้างกฎหมายตามยุทธศาสตร์คือ การมุ่งส่งเสริมหลักนิติ ธรรมแบบดั้งเดิมและแบบร่วมสมัยใหม่ สำหรับแบบดั้งเดิมคือ การส่งเสริมให้เกิดการบังคับใช้กฎหมาย ที่เสมอภาค และแบบร่วมสมัยคือ การส่งเสริมให้กฎหมายมุ่งรับผิดชอบต่อสถานการณ์ตามบริบทต่อสังคม อย่างเหมาะสม

หัวข้อย่อยที่ 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาค เพื่อสร้าง กระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นกลาง ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือก ปฏิบัติ และประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เพื่อการนี้จึงต้องมุ่งพัฒนาบุคลากรในกระบวนการ ยุติธรรมให้ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย และเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนบริบท การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้ทำงานในเชิงรุกมากขึ้น เช่น การรวบรวมและพิสูจน์พยานหลักฐานให้เป็นไปตาม หลักสากล อำนวยความยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและไม่เลือกปฏิบัติ เป็นต้น เพื่อให้เกิดเอกภาพในการ พัฒนาระบบการยุติธรรม จะเห็นได้ว่าการกำหนดแผนในยุทธศาสตร์ชาติได้กำหนดให้หน่วยงานใน กระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครองมีเป้าหมายยุทธศาสตร์ร่วมกัน ถัดมาคือ การส่งเสริม ให้เกิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ ยุติธรรมที่นำไปสู่การสร้างทางเลือกอื่นในกระบวนการยุติธรรม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรม และส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย และการพัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และส่วน สุดท้ายคือ การพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อลดโทษที่ไม่จำเป็น และสร้างสมดุลระหว่าง การบังคับโทษกับการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคม ตลอดจนใช้กฎหมายทางอาญา โดยยึดหลักการตีความอย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ขยายขอบเขตฐานความผิด (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 61-62) ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการสร้างกระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาคตาม ยุทธศาสตร์ชาติ ได้สะท้อนการสร้างหลักนิติธรรมผ่านการพัฒนาหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้มี ประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมอย่างสมบูรณ์ และยิ่งไปกว่านั้นคือ การส่งเสริมหลักนิติธรรมโดยอาศัย ทางเลือกอื่น เช่น กระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมชุมชน และการลงโทษด้วยมาตรการอื่น

สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างหลักนิติธรรมที่ยืดหยุ่นและเข้าถึงประชาชนได้ง่าย ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

จากการพิจารณายุทธศาสตร์ชาติจะพบว่าเป้าประสงค์ที่สำคัญคือ การสร้างหลักธรรมาภิบาลให้กับประเทศเพื่อให้การบริการภาครัฐมีประสิทธิภาพและปราศจากการทุจริต แต่การจะไปถึงที่เป้าหมายได้นั้นในยุทธศาสตร์จึงมุ่งสร้าง ‘หลักนิติธรรม’ ให้แก่ภาครัฐและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมซึ่งเป็นประเด็นปัญหาสำคัญของไทย เหตุนี้จึงทำให้ผู้เขียนยุทธศาสตร์ได้พยายามสร้างหลักนิติธรรมเพื่อสร้างความเท่าเทียมในมิติทางเศรษฐกิจและมิติทางสังคม และส่วนสำคัญที่สุดคือ การสร้างหลักนิติธรรมให้ปรากฏในหน่วยงานภาครัฐและกระบวนการยุติธรรมเพื่อก่อให้เกิดหลักนิติธรรมที่ยังรากลึกผ่านการสร้างจิตสำนึก และการตรากฎหมายที่เหมาะสมด้วยการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ตลอดจนการทำให้หลักนิติธรรมยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการและบริบทของสังคม

4.2 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)

สำหรับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติมีขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ โดยนำเอาประเด็นการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ด้าน มากำหนดประเด็นการพัฒนาที่มีความบูรณาการและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติที่นำไปสู่ประเด็นในแผนพัฒนาแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ จำนวน 23 ประเด็น ได้แก่ ความมั่นคง การต่างประเทศ การเกษตร อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต การท่องเที่ยว พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์และดิจิทัล ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยุคใหม่ เขตเศรษฐกิจพิเศษ การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต การพัฒนาการเรียนรู้ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ศักยภาพการกีฬา พลังทางสังคม เศรษฐกิจฐานราก ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม การเติบโตอย่างยั่งยืน การบริหารจัดการน้ำ ทั้งระบบ การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและขับเคลื่อนธรรมาภิบาลคือ **ความมั่นคง ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และ กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม**

แผนย่อยของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ **ประเด็นความมั่นคง** มีเป้าหมายคือ ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินเพิ่มขึ้น และการเมืองมีเสถียรภาพและธรรมาภิบาลสูงขึ้นไปที่มีแนวทางในการพัฒนาด้วยการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และความมั่นคงมนุษย์ ที่มุ่งบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหอาชญากรรมและปัญหาต่างๆ ภายในสังคม โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญคือ การแก้ไขปัญหอาชญากรรม การแก้ไขปัญหาด้านการจราจรและอุบัติเหตุทางถนน การแก้ไขปัญหามลพิษในสังคม การเสริมสร้างความเป็นพลเมือง อันได้แก่ ระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย สิทธิและหน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความมั่นคง และมีงาน อาชีพ และรายได้ ตลอดจนลดรายจ่ายในครอบครัว นอกจากนี้ พัฒนาการเมืองเพื่อพัฒนานักการเมืองให้มีความรู้ความสามารถ คุณธรรมและ

จริยธรรมปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้เข้าใจ และมีส่วนร่วมต่อระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้อง และสร้างความสามัคคีปรองดองในชาติ มุ่งให้ความสำคัญกับประชาชนและองค์กรทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการผลักดันความสามัคคีของชาติ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 1-11)

นอกจากนี้ ประเด็นความมั่นคงยังได้ระบุถึงการป้องกันและการแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงที่มีแนวทางคือ (1) ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ (3) ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ (4) การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมือง (5) ป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย (6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (7) การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (8) เฝ้าระวังและป้องกันประเด็นทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง (9) ป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (10) รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (11) รักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติพื้นที่ชายแดน (12) รักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (13) พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงและช่วยเหลือประชาชน (14) พิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (15) จัดทำแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่เป้าหมายในระดับตำบล และ (16) แก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณี (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 15-17)

ประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม มุ่งให้คนไทยและกลุ่มเปราะบางได้รับความเท่าเทียม ความเสมอภาค การเข้าถึงหลักประกันสังคม และการคุ้มครองทางสังคมเพื่อทำให้เกิดการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและความไม่เสมอภาคทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งในแผนแม่บทภายใต้หลักนิติธรรมได้กำหนดแผนย่อยคือ 1) การคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ และ 2) มาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะกลุ่ม โดยมีแนวทางคือ ขยายฐานความคุ้มครองทางสังคม การสร้างประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน การบริหารจัดการงบประมาณและแหล่งรายได้ การจัดให้ระบบและกลไกในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย การส่งเสริมและจัดหาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมให้กลุ่มประชากรต่างๆ การระดมความร่วมมือสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วมของชุมชน และการสนับสนุนให้มีการพัฒนาและดำเนินการใช้ระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการจัดสวัสดิการและสร้างหลักประกันทางสังคมของทุกภาคส่วน โดยมีเป้าหมายคือ พลเมืองได้รับการคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเปราะบาง และการมีระบบและกลไกในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

ประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ มีขึ้นเพื่อให้ภาครัฐมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพด้วยการนำนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้เพื่อสนับสนุนการทำงานของภาครัฐด้วยหลักการ “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยมีแผนย่อยคือ การพัฒนาบริการประชาชน การบริหารจัดการการเงินการคลัง การปรับปรุงสมดุลาภรัฐ การพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐ การสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ โดยมีเป้าหมายคือ งานบริการภาครัฐที่ปรับเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ เงินภาษีที่ได้รับถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐดำเนินโครงการตามห่วงโซ่คุณค่าของประเทศไทยเพื่อการบรรลุเป้าหมายของ

ยุทธศาสตร์ชาติ การเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมและมีความทันสมัยในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้กับประชาชน ภาครัฐมีขีดสมรรถนะสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากลและมีความคล่องตัว บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชนยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 6-17)

ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่มุ่งให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในทุกระดับ โดยได้กำหนดแผนย่อยคือ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่มีเป้าหมายคือประชาชนมีวัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต คดีทุจริตและประพฤติมิชอบลดลง โดยมีแนวทางคือ การปลูกฝังและปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริตในทุกช่วงวัย ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสุจริตปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปทางทุจริต พัฒนาค่านิยมของนักการเมืองให้มีคุณธรรม จริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ปรับระบบเพื่อลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ปรับระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่ส่งผลต่อการลดการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สนับสนุนกลไกและบูรณาการทำงานเพื่อการป้องกันการทุจริต และแผนย่อยถัดมาคือ การปราบปรามทุจริต ที่มีเป้าหมายคือ การดำเนินคดีทุจริต มีความรวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ ที่มีแนวทางคือ การเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกการปราบปรามยาเสพติด การปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และพัฒนาการจัดการองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 6-13)

ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม มีขึ้นเพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือให้ทุกภาคส่วนได้รับการพัฒนาอย่างเท่าเทียม เป็นธรรม และอำนวยความสะดวกที่เป็นไปโดยเสมอภาค โดยมีแผนย่อยจำนวน 2 แผน ประกอบด้วย การพัฒนากฎหมายที่มุ่งเป้า คือ กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่มุ่งให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศโดยทั่วถึง การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎหมาย การมีกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น ผ่านแนวทางการพัฒนา คือ พัฒนากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับบริบทและเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบัญญัติกฎหมาย พัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย ส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมในกระบวนการกฎหมาย และแผนย่อยสุดท้ายคือ การพัฒนากระบวนการยุติธรรม มีเป้าหมายคือ การอำนวยความสะดวกมีความโปร่งใส สะดวกรวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรม และปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยมีแนวทางคือ ปรับวัฒนธรรมองค์กรและทัศนคติเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้เคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย กำหนดให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครองที่มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน เสริมสร้างพลวัต ความหลากหลาย

บูรณาการด้านกระบวนการยุติธรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างความเสมอภาคในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมด้วยการคุ้มครองผู้ด้อยโอกาส ส่งเสริมพัฒนาระบบงานสืบสวน สอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กำหนดให้การรวบรวมและการพิสูจน์พยานหลักฐานในกระบวนการยุติธรรมต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากลมีการใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ กำหนดให้การรวบรวมและการพิสูจน์พยานหลักฐานในกระบวนการยุติธรรมต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล มีการใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ และพัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 5-9)

4.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ภายใต้มาตรา 65 ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ ได้จัดทำแผนเพื่อวางกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยรัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล นำไปเป็นกรอบในการจัดทำแผนในระยะต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นแผนกำกับทิศทางและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ซึ่งมุ่งเน้นไปที่ความเป็นพลวัต และเงื่อนไขของการพัฒนาประเทศที่กำลังเผชิญ ตลอดจนการปรับจุดเน้นการดำเนินงานมุ่งสู่การเสริมสร้างความสามารถของประเทศให้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน โดยจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศตั้งแต่ระดับทิศทาง โครงสร้างนโยบาย รวมไปถึงกลยุทธ์และกลไกในการขับเคลื่อนไปสู่ภาคการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

จากข้างต้นได้มีการกล่าวถึงเงื่อนไขและความเป็นพลวัตของบริบทในปัจจุบันซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์และการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของการพัฒนาประเทศ บริบทหรือสถานการณ์การพัฒนาประเทศมีหลากหลายประเด็น ตัวอย่างเช่น สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงฉากทัศน์ของการพัฒนาที่เกิดจากทั่วโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในหลากหลายมิติ นอกจากนี้การคาดการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนของอำนาจของโลก เช่น สงครามยูเครน-รัสเซียที่ส่งผลต่อภูมิรัฐศาสตร์ในหลากหลายภาคส่วน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 6)

ดังนั้นแล้ว การพัฒนาประเทศในระยะ 5 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จำเป็นต้องเร่งแก้ไขจุดอ่อนและข้อจำกัดของประเทศ รวมไปถึงเพิ่มศักยภาพในการรับมือกับความสำคัญที่มาจาก การเปลี่ยนแปลงของบริบทภายในและต่างประเทศ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ **พลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน”** เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว จึงจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายหลักของการพัฒนา 5 ประการ ประกอบไปด้วย **ประการแรก** การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม **ประการที่สอง** การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ **ประการที่สาม** การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม **ประการที่สี่** การเปลี่ยนผ่านการผลิตและบริการไปสู่ความยั่งยืน และ **ประการสุดท้าย** คือ การเสริมสร้างความสามารถของประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่ เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 20-21)

เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นของวาระการพัฒนาเพื่อผลักดันให้เกิดการทำงานของหลายภาคส่วนและหลายหน่วยงานร่วมกันให้เกิดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 จึงกำหนด หมายเหตุการพัฒนา 13 หมายเหตุ โดยหมายเหตุทั้ง 13 ประการ แบ่งออกได้เป็น 4 มิติ ดังต่อไปนี้ **มิติแรก** คือมิติภาคการผลิตและบริการ ซึ่งประกอบไปด้วย หมายเหตุที่ 1 ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง หมายเหตุที่ 2 ไทยเป็นจุดหมายของการท่องเที่ยวที่เน้นคุณภาพและความยั่งยืน หมายเหตุที่ 3 ไทยเป็นฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าที่สำคัญของโลก หมายเหตุที่ 4 ไทยเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์และสุขภาพมูลค่าสูง หมายเหตุที่ 5 ไทยเป็นประตูการค้าการลงทุนและยุทธศาสตร์ทางโลจิสติกส์ที่สำคัญของภูมิภาค และหมายเหตุที่ 6 คือ ไทยเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะและอุตสาหกรรมดิจิทัลของอาเซียน ต่อมา**มิติที่สอง** คือ มิติโอกาสและความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม ประกอบไปด้วย หมายเหตุที่ 7 ไทยมีวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เข้มแข็ง มีศักยภาพสูง และสามารถแข่งขันได้ หมายเหตุที่ 8 ไทยมีพื้นที่และเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ ปลอดภัย เดิบดีได้อย่างยั่งยืน และหมายเหตุที่ 9 ไทยมีความยากจนข้ามรุ่นลดลง และมีความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอเหมาะสม **มิติที่สาม** คือ มิติความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบไปด้วยหมายเหตุที่ 10 ไทยมีเศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ และหมายเหตุที่ 11 ไทยสามารถลดความเสี่ยงและผลกระทบจากภัยธรรมชาติและ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ **มิติสุดท้าย**คือ มิติปัจจัยผลักดันการพลิกโฉมประเทศ ประกอบด้วย หมายเหตุที่ 12 ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตอบโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต และ หมายเหตุที่ 13 คือไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 22)

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง **หมายเหตุที่ 13** ซึ่งเป็นหมายเหตุที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน กล่าวคือ ภาครัฐเป็นหน่วยงานหรือกลไกหลักในการขับเคลื่อนหรือมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการให้บริการประชาชน ตลอดจนการนำนโยบายสาธารณะ และแผนต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากข้อจำกัดไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างภาครัฐยังมีขนาดใหญ่ มีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจำนวนมาก ที่มีการทำงานซ้ำซ้อนกัน ขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ในขณะที่การมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาอื่นๆ ในการบริการภาครัฐยังมีข้อจำกัด ภาครัฐยังขาดการมุ่งเน้นให้มีการประสานการดำเนินงานกับทุกภาคส่วนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน โครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐยังไม่สนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลแบบครบวงจร โครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐยังไม่สนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลแบบครบวงจร บุคลากรไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล ระบบการจ้างงานในหน่วยงานภาครัฐไม่ดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพเข้ามาในระบบ ในแง่ของกฎหมายเองด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายไทยจำนวนมากมีความล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการทำงานและการปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน และการขาดฐานข้อมูลที่สำคัญด้านกฎหมายของประเทศ ตลอดจนการขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและผลที่จะได้รับอย่างเคร่งครัด ดังนั้นแล้ว กลยุทธ์การพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมคือกลยุทธ์การพัฒนา**กลยุทธ์ที่ 2** คือการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง

เปิดกว้าง และมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ โดย **กลยุทธ์ย่อยที่ 2.1** มีการเร่งการทำงานเพื่อทบทวนบทบาทของภาครัฐตลอดจนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดความยืดหยุ่น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ และ **กลยุทธ์ย่อยที่ 2.2** คือการสร้างความปลอดภัยและธรรมาภิบาลภาครัฐ โดยเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยีต่างๆ ให้แก่ประชาชน องค์กร เครือข่าย และภาคีต่างๆ เพื่อการเข้าถึงข้อมูล รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อเท็จจริง การแสดงความคิดเห็น และการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐผ่านช่องทางที่หลากหลาย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 132-136)

4.4 แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569)

แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569) จัดขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มาตรา 10 มาตรา 16 และมาตรา 20 กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อบรรลุเป้าหมายและเป็นแนวทางสำหรับความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม โดยวิสัยทัศน์ของแผนแม่บทดังกล่าวจัดทำขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือในการบริหารงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ซึ่งวางอยู่บนรากฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law) นอกจากนี้แนวทางในการบริหารงานในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569) ประกอบด้วยการบริหารงาน 3 มิติ ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ ตลอดจนวางอยู่บนกรอบแนวความคิดการบริหารงานยุติธรรมการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่รวดเร็ว ทั่วถึง และเท่าเทียม โดยมีการกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

มิติแรก คือการสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย โดยมุ่งผลักดันตาม **เป้าหมายที่ 1** ในการมีกฎหมายที่ดี จำเป็นที่จะต้องพิจารณาทบทวน แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่ตอบสนองต่อบริบทในปัจจุบัน หรือสร้างอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน นำไปสู่การมีกลไกการบัญญัติและบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนมีกลไกในการทบทวนบทกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมต่อบริบทของสังคม สำหรับแนวทางการดำเนินงานในมิติแรก มีการผลักดันให้มีการทบทวนความจำเป็นและความเหมาะสมของกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว ส่งเสริมให้มีการปรับปรุง แก้ไข และออกกฎหมายเท่าที่จำเป็น ตลอดจนยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่สร้างอุปสรรคหรือสร้างความเหลื่อมล้ำต่อประชาชน และพิจารณาความเหมาะสมและผลกระทบจากบทลงโทษที่สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น ตัวอย่างกิจกรรมสำคัญที่สอดคล้องกับการดำเนินงาน เช่น การสร้างและพัฒนากลไก หรือระบบประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulation Impact Assessment: RIA) รวมไปถึงการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย (Regulatory Guillotine) ตามขอบเขตขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบ อย่างสำนักงานศาลยุติธรรม สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งดัชนีชี้วัดในการบรรลุเป้าหมายแรกคือ ระดับความสำเร็จของการประเมินผลกระทบและความเหมาะสมของกฎหมายเพื่อตอบสนองต่อบริบทในปัจจุบันและหลักการหรือมาตรฐานสากล

เป้าหมายที่ 2 ในมิติแรกคือการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ เพื่อนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้อง เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ สำหรับแนวทางในการดำเนินงาน มีความพยายามส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพและความเสมอในการบังคับใช้กฎหมาย รักษาสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและความต้องการของประชาชน ตลอดจนสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเทคโนโลยีมาใช้ดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมาย ตัวอย่างกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การศึกษาวิจัยเพื่อพิจารณาและกำหนดกระบวนการที่นำเอาเทคโนโลยีมาใช้ดำเนินงาน ดัชนีชี้วัดในการบรรลุเป้าหมายประการนี้ ประกอบไปด้วย ระดับความสำเร็จและระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และ**เป้าหมายประการสุดท้าย** คือการสร้างวัฒนธรรมเคารพกฎหมาย เพื่อสร้างความตระหนักรู้และความสำคัญของสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย ตลอดจนกระบวนการยุติธรรม ให้แก่ประชาชนทุกระดับอย่างเหมาะสม ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและปรับปรุงการแก้ไขกฎหมาย และการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนส่งเสริมให้มีการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการให้บริการแก่ประชาชนในทุกระดับ และส่งเสริมค่านิยมในการยอมรับ เคารพ และมีความพร้อมปฏิบัติตามกฎหมายให้แก่ระดับปัจเจก ชุมชนและระดับสังคม ตัวอย่างกิจกรรมสำคัญ เช่น การสร้างพัฒนาการในการช่วยเหลือประชาชนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งแนวทางการดำเนินงานและกิจกรรมดังกล่าวจัดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อดัชนีชี้วัดของเป้าหมาย คือสัดส่วนคดีความในกระบวนการยุติธรรมและระดับการเคารพกฎหมายของประชาชน เป็นต้น

มิติที่สอง คือ การพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งเน้นผลักดันให้บรรลุ**เป้าหมายแรก** คือ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทัวถึง และเท่าเทียม (Inclusive Justice) แนวทางการดำเนินงาน ประกอบไปด้วย ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายเพื่อสร้างหลักประกันความสามารถของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทัวถึง และเท่าเทียม ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนารูปแบบหรือกลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรมตามความจำเป็นและเหมาะสมกับประชาชนทุกกลุ่ม และพัฒนาแนวทางการดำเนินงานเพื่อรับมือกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน โดเน้นไปที่การจัดการกับสาเหตุที่เป็นรากเหง้า (Root Cause) ตัวอย่างกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การสร้างและพัฒนาการปกป้องสิทธิของเหยื่อและการคุ้มครองพยาน ตลอดจนผู้ให้ข้อมูลสำหรับการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม ดัชนีชี้วัดเป้าหมายคือ ระดับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียม ต่อมา**เป้าหมายที่สอง** คือ การใช้มาตรการที่หลากหลายในการยุติข้อพิพาท เพื่อผลักดันให้มีการกำหนดรูปแบบการลงโทษอย่างเหมาะสมกับการกระทำผิดและบริบทสนับสนุนให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หรือมีมาตรการทางสังคมแทนที่การลงโทษทางอาญา ในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมาใช้ดำเนินการได้จริง รวมไปถึงพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทให้มีความชัดเจนและสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมในชุมชน โดยดัชนีชี้วัดเป้าหมาย ประกอบไปด้วยระดับการรับรู้และความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของทุกฝ่าย และระดับความสำเร็จของข้อพิพาทและคดีความที่ใช้กระบวนการทางเลือกมาใช้ในการยุติข้อพิพาท และ**เป้าหมายที่สาม** คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐาน

ของหลักสิทธิมนุษยชน ผลักดันให้มีการกำหนดแนวทางลงโทษต่อผู้กระทำผิดอย่างเหมาะสม ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิด โดยที่มุ่งเน้นไปที่ให้โอกาสผู้กระทำผิดสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ปกติ สนับสนุนให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะผู้ดูแลและให้ความช่วยเหลือผู้กระทำผิดได้กลับสู่สังคมได้ อีกทั้งเพื่อพัฒนาแนวทางการเยียวยาผู้เสียหายจากกระบวนการยุติธรรมด้วย ซึ่งดัชนีชี้วัดเป้าหมายนี้ประกอบไปด้วย ระดับความสำเร็จของหน่วยงานในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้สอดคล้องกับกรอบมาตรฐานสากล ตลอดจนร้อยละผู้ถูกจับกุมหรือคุมขังได้รับการเยียวยาหากได้รับการพิสูจน์ภายหลังว่าไม่มีความผิด และร้อยละการกระทำผิด

มิติที่สาม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม คือการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม โดยมิตินี้มุ่งเน้นผลักดันเป้าหมายที่ 1 เพื่อมุ่งปรับและพัฒนาสร้างกลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของความร่วมมือ (Collaborative Network) ระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม พัฒนากลไกการทำงานของภาครัฐเชิงบูรณาการและเป็นเอกภาพ ส่งเสริมการทำงานเชิงเครือข่ายกับทุกภาคส่วนของสังคม อีกทั้งยังแสวงหาแนวทางและความร่วมมือในกรอบระหว่างประเทศในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม ดัชนีชี้วัดสำหรับการบรรลุเป้าหมายนี้ ประกอบไปด้วย ระดับความสำเร็จของการทำงานกับเครือข่ายระหว่างหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมและเครือข่ายทางสังคม และดัชนีชี้วัดเกี่ยวกับร้อยละของจำนวนการเข้าร่วมในกรอบระหว่างประเทศ **เป้าหมายประการถัดมา** คือ การบริหารงานยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล มีการดำเนินงานเพื่อปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นองค์กรที่ยึดหลักหลักธรรมาภิบาล และดำเนินการบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานเพื่อมุ่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) พัฒนาระบบการทำงานและให้บริการประชาชนให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และกลไกการป้องกัน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาการทุจริต ตลอดจนการใช้อำนาจในทางที่มีขอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม กำหนดแนวทางการติดตามและประเมินผลของการทำงานในกระบวนการยุติธรรมที่บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจน รวมไปถึงการให้ความสำคัญกับงานวิชาการและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการด้วยองค์ความรู้ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยดัชนีชี้วัดประกอบด้วยคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (Integrity and Transparency Assessment : ITA) และระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการทำงานของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม และ**เป้าหมายประการสุดท้าย** คือการเชื่อมโยงและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลและเทคโนโลยี แนวทางการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลและทำงานระหว่างหน่วยงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ผลักดันให้มีการเปิดเผยข้อมูลและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลของตนเอง และส่งเสริมให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2566-2569) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินการ และตัวชี้วัดไว้อย่างชัดเจน โดยมีประเด็นที่สำคัญที่สามารถนำไปพัฒนากระบวนการยุติธรรมได้ทั้งหมด 9 ประเด็น ได้แก่ การยึดหลักนิติธรรม เพื่ออำนวยความยุติธรรมตามสิทธิของประชาชน การปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย การบริหารและระบบ

การทำงานที่มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาล การพัฒนาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขอาชญากรรม รูปแบบใหม่ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักการเคารพสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และมาตรการทางเลือกการส่งเสริมการทำงานในกระบวนการยุติธรรม การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศการนำข้อมูลและการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบวนการยุติธรรม (คณะกรรมการการพัฒนากการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ, 2566: 50-72)

4.5 นโยบายของรัฐบาล

การดำเนินการฟื้นฟูหลักนิติธรรมคือส่วนหนึ่งของนโยบายเร่งด่วนของภาครัฐ เพื่อส่งเสริมความชอบธรรมในการบริหารประเทศภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยการฟื้นฟูหลักนิติธรรมคือ การสร้างหลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลภายใต้การบริหารของนายกรัฐมนตรีเศรษฐา ทวีสิน ได้สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของรัฐที่ต้องการลงทุนพื้นฐานทางความคิดและสังคม ด้วยเหตุที่ว่า การลงทุนทางด้านหลักนิติธรรมใช้งบประมาณที่น้อย แต่สร้างคุณูปการในการพัฒนาประเทศ (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 6) ทั้งนี้การดำเนินนโยบายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมตามคำแถลงนั้นมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในมาตรา 53 59 61 63 68 70 และ 78 (อธิบายเพิ่มเติมในหัวข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) อีกทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ชาติด้านภาครัฐที่ต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลดังที่กล่าวถึงรายละเอียดไปแล้ว ในข้างต้น โดยในการนี้ จากการตรวจสอบคำแถลงนโยบายสามารถจำแนกนโยบายออกเป็น 7 ข้อ โดยเริ่มต้นจากความประสงค์ของรัฐบาลที่ต้องการสร้างและขยายโอกาสให้เกิดรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นด้วยการเปลี่ยนบทบาทปรับบทบาทการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ โดยมีใจความว่า

“นโยบายถัดไป คือ การเปลี่ยนบทบาทของรัฐที่เคยเป็นผู้กำกับดูแลที่ได้มไปด้วยกฎระเบียบ และข้อบังคับ ให้เป็นผู้สนับสนุนที่ปลดล็อกข้อจำกัดของประชาชน สร้างโอกาส ให้กับประชาชนในการสร้างรายได้และเจริญเติบโต อาทิ การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมายที่ไม่จำเป็น เช่น การปลดล็อกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสุราพื้นบ้าน เป็นต้น” (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 8-9)

จากคำแถลงนโยบายดังกล่าว ทำให้เห็นว่ารัฐบาลประสงค์ที่จะปรับเปลี่ยนบทบาทในฐานะ “ผู้กำกับดูแล” ไปเป็น “ผู้สนับสนุน” ในการยกเลิกและปรับปรุงกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดของประชาชน และยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็น ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านภาครัฐที่ต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสอดคล้องกับการปรับปรุงหลักนิติธรรมให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การฟื้นฟูหลักนิติธรรมของรัฐ

ยังมุ่งสร้างความเท่าเทียมให้กับกลุ่มเปราะบาง คนพิการ ผู้สูงอายุผ่านการสร้าง ‘สวัสดิการโดยรัฐ’ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างการดูแลกลุ่มเปราะบางต่างๆ ให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี ที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมในปัจจุบัน จากถ้อยคำแถลงที่ว่า

“คุณภาพชีวิตประการสุดท้าย รัฐบาลให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมของคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเปราะบาง คนพิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ โดยจะดูแลให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิมด้วย “สวัสดิการโดยรัฐ” (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566)

นอกจากนี้ การฟื้นฟูหลักนิติธรรมตามคำแถลงนโยบาย ผู้เขียนสามารถจำแนกการสร้างหลักนิติธรรมที่มุ่งสร้างเสริมหลักกฎหมายหรือการตีความแบบดั้งเดิมคือ การส่งเสริมกฎหมาย การปฏิบัติ และความเสมอภาคภายใต้กฎหมายคือ การดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใสและการตรวจสอบได้สอดคล้องกับกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมุ่งเสริมสร้างหลักนิติธรรมในบริบทปัจจุบันหรือการตีความตามการขยายตัวของหลักนิติธรรม การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค เช่น การสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครอง พื้ที่กัษสิทธิของประชาชนและสิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค การป้องกันและการจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วมพร้อมกันนี้ คำแถลงนโยบายได้ระบุการเสริมสร้างหลักนิติธรรมเพื่อนำไปสู่การบริหารภาครัฐที่มีธรรมาภิบาลที่นำไปสู่การดำเนินนโยบายให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้นเพื่อให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรมที่นำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4-4 รายละเอียดของการดำเนินนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

ข้อที่	นโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรม	ความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
1.	การดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใส และการตรวจสอบได้สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง	รัฐธรรมนูญ มาตราที่ 53
2.	การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค	รัฐธรรมนูญ มาตราที่ 61 มาตราที่ 78 และยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6
3.	การทำงานร่วมกับประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วม	รัฐธรรมนูญ มาตราที่ 63
4.	การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	รัฐธรรมนูญ มาตราที่ 68 และยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 2

ข้อที่	นโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรม	ความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
5.	การดูแลกลุ่มเปราะบางต่างๆ ให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี	รัฐธรรมนูญ มาตราที่ 70
6.	การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย	ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6
7.	ภาครัฐมีความโปร่งใส ปกป้องการทุจริต และประพฤติมิชอบ	ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6

ที่มา: เอกสารค่าแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 17-48

จากตารางที่ 4-4 และการอธิบายข้างต้น จะพบว่าการดำเนินนโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรม เพื่อเป็นการส่งเสริมหลักการบริหารภาครัฐที่มีธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาประเทศและแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกทั้งยังเป็นการดำเนินนโยบายผ่านการใช้งบประมาณที่น้อยแต่กลับสร้างคุณูปการที่สำคัญในพัฒนาให้ประเทศปลอดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ เหตุนี้ทำให้นโยบายภาครัฐเพื่อการส่งเสริมหลักนิติธรรมจึงประกอบด้วย 7 ข้อ ที่จำแนกเป็นนิติธรรมตามการตีความหลักนิติธรรมแบบดั้งเดิมคือ การดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใสและการตรวจสอบได้สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการตีความตามการขยายตัวของหลักนิติธรรมคือ การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค การทำงานร่วมกับประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วม การดูแลกลุ่มเปราะบางต่างๆ ให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย และภาครัฐมีความโปร่งใส ปกป้องการทุจริต และประพฤติมิชอบ พร้อมกันการดำเนินนโยบายดังที่กล่าวไปต้องอยู่ภายใต้บริบทการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐมาสู่การเป็นผู้สนับสนุนทางกฎหมายที่นำไปสู่การส่งเสริมในหลักธรรมาภิบาลของภาครัฐ

4.6 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals ถือเป็นเครื่องมือหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ (United Nations) ในการบรรลุเป้าประสงค์การพัฒนาในระดับโลกเพื่อนำไปสู่โลกที่มีเสถียรภาพและสันติภาพอย่างยั่งยืน โดยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ครอบคลุมระยะเวลาในการดำเนินการภายใน 15 ปี ดังนั้นแล้ว องค์การสหประชาชาติจึงออกเอกสาร ‘Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development’ หรือ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030 เพื่อเป็นพันธกรณีให้รัฐสมาชิกที่ลงนามและรับรองได้ปฏิบัติตาม เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบไปด้วย 17 องค์ประกอบ โดยเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม คือ เป้าหมายข้อที่ 16 ‘Peace Justice and Strong Institutions’ เพื่อส่งเสริมให้เกิดสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง

สถาบันและกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และครอบคลุมเพื่อให้ทุกคนในทุกระดับสามารถเข้าถึงได้ (SDG Move, n.d.)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายที่ 16 มีวัตถุประสงค์ในการสร้างสังคมที่มีความเสถียรภาพ สันติภาพ และประชาชนได้รับการปฏิบัติภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน มีระบบการปกครองที่วางอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การแสวงหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง การใช้ความรุนแรง การค้ามนุษย์ และการทรมานทุกรูปแบบ ซึ่งเป้าหมายนี้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ในการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และสังคมของประชาชน นำไปสู่การสร้างหลักประกันว่ามีการลดการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ ครอบคลุม และมีส่วนร่วมในทุกระดับ

รากฐานที่สำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ประกอบไปด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) สร้างสังคมที่สันติภาพ 2) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และ 3) มีสถาบันที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อที่ 16 ในภาพรวมแล้วตามองค์ประกอบแล้วจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งย่อยอย่างชัดเจน โดยประกอบไปด้วยวัตถุประสงค์ย่อย (target) ทั้งหมด 12 ประการ สามารถแยกออกเป็นหลักการเชิงทฤษฎี 10 ประการ และหลักการเชิงปฏิบัติอีก 2 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ลดความรุนแรงและอัตราการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบอย่างมีนัยยะสำคัญ เป้าประสงค์ย่อยประการดังกล่าวประกอบไปด้วยตัวชี้วัดอีก 4 ประการคือ จำนวนของเหยื่อในคดีฆาตกรรม โดยตั้งใจที่จำแนกตามเพศ และอายุต่อจำนวนของประชากร 100,000 คน การเสียชีวิตที่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งจำแนกตามเพศ อายุ และคดี ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน สัดส่วนของประชากรที่ได้รับความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ หรือความรุนแรงทางเพศในช่วงระยะเวลา 1 ปี และสัดส่วนของจำนวนประชากรที่รู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ในพื้นที่อาศัยโดยลำพัง

ประการที่สอง ยุติการใช้ความรุนแรง การค้ามนุษย์ การแสวงหาผลประโยชน์อย่างผิดกฎหมาย และการทรมานในทุกรูปแบบต่อเด็กและเยาวชน ตัวชี้วัดย่อยประกอบไปด้วย สัดส่วนของประชากรในวัยเด็กอายุระหว่าง 1-17 ปีที่มีประสบการณ์ด้านการถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจจากผู้ดูแลหรือผู้อนุบาลในระยะเวลา 30 วันที่ผ่านมา จำนวนของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่จำแนกตามเพศ อายุ และรูปแบบการแสวงหาผลประโยชน์ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน และสัดส่วนของจำนวนผู้หญิงและผู้ชายอายุระหว่าง 18-24 ปี ที่มีประสบการณ์ถูกกระทำด้วยความรุนแรงทางเพศตั้งแต่อายุ 18 ปี

ประการที่สาม ส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนสร้างหลักประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม ตัวชี้วัดย่อยประกอบไปด้วย สัดส่วนของจำนวนเหยื่อจากความรุนแรงในระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา ซึ่งได้รายงานต่อเจ้าพนักงาน หรือหน่วยงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในการแก้ไขปัญหา และสัดส่วนจำนวนของผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด

ประการที่สี่ ลดการเคลื่อนที่และเคลื่อนย้ายของเงินและอาวุธ เสริมสร้างความเข้มแข็งในการติดตาม และการส่งคืนทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรมไป รวมไปถึงการต่อสู้กับอาชญากรรมในทุกรูปแบบ ตามการกำหนดลักษณะอาชญากรรมภายในปี ค.ศ. 2030/พ.ศ. 2573 ตัวชี้วัดย่อยประกอบไปด้วย มูลค่าผลรวมทั้งหมดของ

กระแสเงินเข้าของเงินที่ผิดกฎหมาย และสัดส่วนของจำนวนอาวุธขนาดเล็ก และอาวุธเบาที่ถูกยึดโดยเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีการบันทึกและติดตามผลตามที่ระบุไว้ในกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ **ประการที่ห้า** ลดการทุจริตและการรับสินบนในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกรูปแบบ

ประการที่หก พัฒนาสถาบันที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิผล มีความรับผิดชอบ และมีความโปร่งใสในทุกระดับ ตัวชี้วัดย่อยประกอบไปด้วย ค่าใช้จ่ายของภาครัฐขั้นพื้นฐานคิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณที่อนุมัติแล้ว และสัดส่วนของจำนวนประชากรแสดงความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะครั้งปัจจุบันที่ใช้บริการ

ประการที่เจ็ด สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วม และครอบคลุมในทุกระดับของการตัดสินใจ ตัวชี้วัดคือ สัดส่วนของตำแหน่งที่จำแนกตามเพศ อายุ บุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย และกลุ่มประชากรในสถาบันของรัฐทั้งในระดับสถานิติบัญญัติ ระดับประเทศและท้องถิ่น บริการของสาธารณะ และตุลาการ

ประการที่แปด ส่งเสริมและขยายความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศที่กำลังพัฒนา ในสถาบันโลกาภิบาลระดับโลก ตัวชี้วัดคือสัดส่วนของจำนวนสมาชิก และจำนวนสิทธิการออกเสียงของประเทศที่กำลังพัฒนาในองค์การระหว่างประเทศ

ประการที่เก้า ดำเนินการให้มีเอกลักษณ์ทางกฎหมาย ตลอดจนการมีใบรับรองการเกิดและสูติบัตรสำหรับทุกคน ภายในปี พ.ศ. 2573 ตัวชี้วัดคือ สัดส่วนของจำนวนเด็กต่ำกว่า 5 ปี ที่มีการแจ้งเกิดกับเจ้าพนักงานของรัฐจำแนกตามอายุ

ประการที่สิบ สร้างหลักประกันในประเด็นเรื่องการเข้าถึงและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการรับรู้ข้อมูลของประชาชน ซึ่งได้สอดคล้องทั้งตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ ตัวชี้วัดประกอบไปด้วย จำนวนคดีฆาตกรรม ลักพาตัว การถูกพราก การกักขังหน่วงเหนี่ยว การทรมานผู้สื่อข่าว บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชน สหภาพแรงงาน และนักสิทธิมนุษยชน ที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเกิดขึ้นจริงในช่วงระยะเวลา 1 ปี และจำนวนของประเทศที่มีกฎหมายรับรองการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ย่อย (target) ยังมีหลักการเชิงปฏิบัติอีก 2 ประการ ดังต่อไปนี้ **ประการแรก** เสริมสร้างความแข็งแกร่งของสถาบันที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกระทำผ่านความร่วมมือระดับระหว่างประเทศ เพื่อสร้างขีดความสามารถในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อป้องกันและต่อสู้กับอาชญากรรมและการก่อการร้าย ทั้งนี้เป้าประสงค์ประการดังกล่าวยังมีตัวชี้วัดที่สำคัญคือ จำนวนขององค์กรทางด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นอิสระและสอดคล้องกับหลักการปารีส (Paris Principle) และ**ประการสุดท้าย** คือ ส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เกิดการเลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีตัวชี้วัดดังนี้ สัดส่วนของจำนวนประชากรที่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้น หรือถูกล่วงละเมิดในระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา ตามข้อบัญญัติขั้นพื้นฐานของการห้ามเลือกปฏิบัติภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (จิรวัดณ์ สุริยะโชติชยางกุล และ นณริฏ พิศลยบุตร, 2560: 9-12)

ตามการรายงานสถานะตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ในปี ค.ศ. 2023/พ.ศ. 2566 จากเป้าประสงค์ย่อยที่ 1 ตัวชี้วัด 16.1.1 พบว่า จำนวนของเหยื่อจากคดีฆาตกรรมต่อจำนวนประชากร 100,000 คน มีจำนวนลดลงในปี พ.ศ. 2560 ถึง ปี พ.ศ. 2561 จากร้อยละ 3.12 เป็น ร้อยละ 2.52

ต่อมาตัวชี้วัด 16.1.4 พบว่าในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนของจำนวนประชากรที่รู้สึกปลอดภัยเมื่อเดินอยู่ในบริเวณพื้นที่อาศัยเพียงลำพัง จำนวนเพศชายร้อยละ 89.6 จำนวนเพศหญิงร้อยละ 75.9 เป้าประสงค์ย่อยที่ 2 ตัวชี้วัด 16.2.1 พบว่า ในปี พ.ศ. 2562 จำนวนเด็กช่วงอายุ 1-14 ปี ที่ถูกลงโทษและใช้ความรุนแรงทางร่างกายและจิตใจ ในช่วงเวลา 1 เดือนที่ผ่านมา คือร้อยละ 57.6 ตัวชี้วัด 16.2.2 พบว่า จำนวนของเหยื่อการค้ำมนุษย์ที่พบลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2559 จนถึงพ.ศ. 2561 จากจำนวน 982 รายเหลือ 295 ราย เป้าประสงค์ย่อยที่ 3 ตัวชี้วัดที่ 16.3.2 พบว่า สัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2564 จนถึงปี พ.ศ. 2565 จากจำนวน 20.17 ลดลงเหลือ 19.1 ถัดมาคือ เป้าประสงค์ย่อยที่ 5 ตัวชี้วัด 16.5.1 พบว่า ในปี พ.ศ. 2564 สัดส่วนของจำนวนบุคคลที่เคยติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างน้อย 1 ครั้ง และมีการให้สินบนหรือถูกเรียกสินบนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมาของประเทศไทยอยู่อันดับที่สามของสถิติคะแนนของประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ 35 คะแนนจาก 100 คะแนน นอกจากนี้แล้ว จากดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 110 จาก 180 ประเทศทั่วโลก เป้าประสงค์ย่อยที่ 7 ตัวชี้วัด 16.7.1 พบว่าปี พ.ศ. 2560 ถึง พ.ศ. 2562 สัดส่วนตำแหน่งในสถาบันของรับระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เปรียบเทียบกับการกระจายตัวในระดับชาติ ที่จำแนกตามเพศ อายุ ผู้พิการ และกลุ่มประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 1,331,555 คน เป็น 1,352,777 เป้าประสงค์ที่แปด ตัวชี้วัด 16.8.1 พบว่าในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนของสมาชิกและสิทธิการออกเสียงของประเทศที่กำลังพัฒนาในองค์การระหว่างประเทศ ในองค์การอย่างคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council: ECOSOC) อยู่ที่ร้อยละ 1.9 สำหรับ IMF อยู่ที่ร้อยละ 0.7 IFC อยู่ที่ร้อยละ 0.5 ADB อยู่ที่ร้อยละ 1.4 และองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) อยู่ที่ร้อยละ 0.6

เป้าประสงค์ย่อยที่ 9 ตัวชี้วัด 16.9.1 พบว่าในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนของเด็กที่อายุต่ำกว่า 5 ปี ที่ได้รับการจดทะเบียนแจ้งเกิดอยู่ที่ร้อยละ 99.8 เด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีอยู่ที่ร้อยละ 100 เป้าประสงค์ย่อยที่ 10 ตัวชี้วัด 16.10.2 พบว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ใช้และดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมายและ/หรือนโยบายที่รับรองว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ทั้งนี้วัตถุประสงค์ย่อย (target) ในหลักการเชิงปฏิบัติประการแรก ตัวชี้วัด 16.a.1 พบว่าประเทศไทยมีองค์กรอิสระด้านสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับหลักการปารีส (Paris Principles) อย่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และเป้าประสงค์ย่อยประการสุดท้ายคือ ตัวชี้วัด 16.b.1 พบว่า ข้อมูล ณ วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2563 จำนวนคำร้องที่ยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ทั้งหมด 56 คำร้อง เป็นต้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566: 139-144)

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนของยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย และเป้าหมายสากลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม ได้ทำให้เห็นถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่ต้องการส่งเสริมและสร้างหลักนิติธรรมในระดับฐานราก ประกอบกับการสร้างหลักนิติธรรมที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับบริบทของประเทศ สำหรับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบว่า จัดทำขึ้นเพื่อนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการกระบวนการยุติธรรมอย่างครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบันและสอดคล้องกับ

หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในระดับสากล ทั้งนี้เพื่อนำแนวทางมาพัฒนาการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และมาตรการทางเลือกอีกด้วย ถัดมาคือ ในส่วนของ**นโยบายภาครัฐ**ที่ดำเนินการสอดคล้องตามกฎหมายสูงสุดอย่างรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรม ทั้งหลักนิติธรรมที่ดีความแบบดั้งเดิมที่มองว่า กฎหมายคือกฎสูงสุดที่ทุกคนต้องเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย และการตีความตามการขยายตัวของหลักนิติธรรมที่มุ่งเน้นการรับผิดชอบ ค้ำครอง สร้างความร่วมมือ และตระกฎหมายที่สอดคล้องตามบริบทของสังคมในปัจจุบัน ทั้งนี้การดำเนินนโยบายยังมุ่งกำหนดให้บทบาทของภาครัฐเปลี่ยนแปลงจากผู้บังคับใช้ไปเป็นผู้สนับสนุน และมุ่งทำให้ประเทศเกิดการบริหารภาครัฐที่มีธรรมาภิบาล และสุดท้ายคือ **เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ ซึ่งถือว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลในระดับสากลนั้น ในฐานะที่ประเทศไทยคือตัวแสดงหนึ่งของเวทีระหว่างประเทศและถือว่าเป็นรัฐภาคีขององค์การระหว่างประเทศอย่างองค์การสหประชาชาติ ไทยมีพันธกรณีในการปฏิบัติตาม เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ สามารถนำ SDGs เป้าหมายที่ 16 เพื่อใช้ในการวิเคราะห์พัฒนาแนวทาง และสร้างกลไกการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การสหประชาชาติ

5. บริบทหลักนิติธรรมในไทยและต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้จะแสดงผลดัชนีชี้วัดทางด้านหลักนิติธรรมของไทยและต่างประเทศที่ประกอบด้วย การนำเสนอผลดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม หรือ ‘Rule of Law Index’ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน หรือ ‘Corruption Perceptions Index’ ของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 เพื่อแสดงให้เห็นถึง สถานการณ์และบริบทของหลักนิติธรรมของไทย และข้อมูลถัดมาคือ การเปรียบเทียบหลักนิติธรรมในไทย และต่างประเทศที่ประกอบด้วย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างทางพัฒนาการ ของหลักนิติธรรมของทั้งสองประเทศกับประเทศไทย

5.1 บริบทหลักนิติธรรมในไทย

การอธิบายถึงบริบทหลักนิติธรรมในไทยจะประกอบไปด้วยการนำเสนอข้อมูล 2 ส่วน ส่วนแรกคือ ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 ที่จัดทำขึ้นโดย The World Justice Project (WJP) ที่แบ่ง ปัจจัยของดัชนีชี้วัด (factor) ออกเป็น 8 ด้าน ที่ประกอบด้วย การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) การบริหารงานภาครัฐ ระบบเปิด(Open Government) ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) การที่สังคมมีความ ปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) โดยมีผลรวมคือ ภาพรวม (overall index score) และในส่วนสุดท้าย คือ ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5-1 สถิติผลดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566

ปัจจัยของดัชนีชี้วัด	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
1. การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers)	0.47 (86/126)	0.48 (82/128)	0.46 (96/139)	0.45 (98/149)	0.45 (100/142)
2. การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)	0.49 (56/126)	0.49 (54/128)	0.47 (66/139)	0.47 (68/140)	0.45 (72/142)
3. การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government)	0.48 (72/126)	0.51 (61/128)	0.49 (77/139)	0.48 (77/140)	0.48 (77/142)
4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)	0.48 (89/126)	0.49 (80/128)	0.47 (99/139)	0.46 (98/140)	0.46 (101/142)

ปัจจัยของดัชนีชี้วัด	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
5. สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security)	0.71 (68/126)	0.71 (67/128)	0.71 (76/139)	0.74 (63/140)	0.74 (65/142)
6. ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement)	0.48 (80/126)	0.47 (83/128)	0.46 (95/139)	0.45 (101/140)	0.44 (103/142)
7. กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)	0.49 (76/126)	0.48 (64/128)	0.48 (88/139)	0.48 (85/140)	0.49 (87/142)
8. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)	0.42 (74/126)	0.43 (70/128)	0.43 (75/139)	0.42 (73/140)	0.41 (76/142)
ภาพรวม (overall index score)	0.50 (76/126)	0.51 (71/128)	0.50 (80/139)	0.50 (80/140)	0.49 (82/142)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางที่ 5-1 พบว่าดัชนีชี้วัดประการแรก ที่ว่าด้วยเรื่อง การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.47 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 86 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปีพ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 82 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 96 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 98 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 100 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนในดัชนีชี้วัดตัวแรกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และ พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดตัวแรกต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดประการที่สอง ว่าด้วยเรื่องการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.49 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 56 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 54 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 66 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 68 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 72 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 และ ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สองสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในดัชนีชี้วัดที่สองต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดประการที่สาม ว่าด้วยเรื่องการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.48 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 72 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.51 อยู่ในอันดับที่ 61 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนในดัชนีชี้วัดที่สามสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในดัชนีชี้วัดด้านที่ 3 ต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดที่ 4 ว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.48 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 89 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 99 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 98 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 101 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่ 4 สูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่ 4 ต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดที่ห้า ว่าด้วยเรื่องการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.71 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 68 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.71 อยู่ในอันดับที่ 67 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.71 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.74 อยู่ในอันดับที่ 63 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.74 อยู่ในอันดับที่ 65 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่ห้าสูงสุด และในปี พ.ศ. 2562 ปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่ห้าต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดที่หก ว่าด้วยเรื่องประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.48 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 83 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 95 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 101 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.44 อยู่ในอันดับที่ 103 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่หกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่หกต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดที่เจ็ด ว่าด้วยเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.49 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 64 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน

0.48 อยู่ในอันดับที่ 88 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 85 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 87 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่เจ็ดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2563 ปี พ.ศ. 2564 และปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่เจ็ดต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดที่แปด ว่าด้วยเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.42 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 74 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.43 อยู่ในอันดับที่ 70 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.43 อยู่ในอันดับที่ 75 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.42 อยู่ในอันดับที่ 73 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.41 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่แปดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่แปดต่ำสุด

ดัชนีชี้วัดในภาพรวมของประเทศไทยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนน 0.50 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.51 อยู่ในอันดับที่ 71 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.50 อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.50 อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 82 จาก 142 ประเทศทั่วโลก

กล่าวโดยสรุปแล้ว ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงคะแนนและอันดับในดัชนีชี้วัดต่างๆ ดังนี้ โดยในประการแรก การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2563 ที่ 0.48 (อันดับที่ 82) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2565 และ 2566 ที่ 0.45 (อันดับที่ 98 และ 100) ประการที่สอง การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2562 และ 2563 ที่ 0.49 (อันดับที่ 56 และ 54) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2566 ที่ 0.45 (อันดับที่ 72) ประการที่สาม การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2563 ที่ 0.51 (อันดับที่ 61) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2565 และ 2566 ที่ 0.48 (อันดับที่ 77) ประการที่สี่ ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2563 ที่ 0.49 (อันดับที่ 80) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2565 และ 2566 ที่ 0.46 (อันดับที่ 98 และ 101) ประการที่ห้า สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2565 และ 2566 ที่ 0.74 (อันดับที่ 63 และ 65) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2562 - 2564 ที่ 0.71 (อันดับที่ 68, 67 และ 76) ประการที่หก ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2562 ที่ 0.48 (อันดับที่ 80) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2566 ที่ 0.44 (อันดับที่ 103) ประการที่เจ็ด กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2562 และ 2566 ที่ 0.49 (อันดับที่ 76 และ 87) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2563 - 2565 ที่ 0.48 (อันดับที่ 64, 88 และ 85) ประการที่แปด กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) คะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2563 และ 2564 ที่ 0.43 (อันดับที่ 70 และ 75) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2566 ที่ 0.41 (อันดับที่ 76) ในส่วนของภาพรวม

ของประเทศไทยคะแนนดัชนีชี้วัดคะแนนสูงสุดในปี พ.ศ. 2563 ที่ 0.51 (อันดับที่ 71) และคะแนนต่ำสุดในปี พ.ศ. 2566 ที่ 0.49 (อันดับที่ 82) จะเห็นได้ว่าปัจจัยด้านสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) มีคะแนนสูงที่สุด และปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) มีคะแนนต่ำที่สุดในตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 5-2 สถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566

รายละเอียด	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
ภาพรวม (overall index score)	36/100	36/100	35/100	36/100	35/100
	(104/180)	(104/180)	(110/180)	(101/180)	(108/180)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางที่ 5-2 พบว่า สถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 ของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง จากเดิมในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ที่ 36 อยู่ในลำดับที่ 104 แต่ในปัจจุบันพบว่า มีคะแนนอยู่ที่ 35 อยู่ในลำดับที่ 108 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคะแนนภาพรวมของประเทศไทยมีคะแนนที่ลดลงและลำดับการคอร์รัปชันที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องไปในลักษณะเดียวกันกับภาพรวมของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมที่ลดลงอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน

5.2 เปรียบเทียบหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น

การนำเสนอข้อมูลในส่วนนี้คือ การเปรียบเทียบภาพรวม (overall index score) จำแนกเป็นการเปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 เพื่อพิจารณาให้เห็นถึงระดับของไทยในเวทีระหว่างประเทศมีสถานะทางด้านหลักนิติธรรม และถัดมาคือ เปรียบเทียบสถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 เพื่อพิจารณาให้เห็นถึงระดับของไทยในเวทีระหว่างประเทศมีสถานะทางด้านหลักภาพลักษณ์คอร์รัปชันด้วยเช่นเดียวกัน อนึ่ง เหตุผลในการเลือกประเทศเดนมาร์กเนื่องจากเป็นประเทศที่มีดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมและปราศจากการคอร์รัปชันสูงเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่อง กรณีของญี่ปุ่น คือตัวอย่างประเทศที่มีพัฒนาการทางด้านหลักนิติธรรมและปราศจากการคอร์รัปชันสูงขึ้นต่อเนื่อง

ตารางที่ 5-3 เปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566

ประเทศ	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
ไทย	0.50	0.51	0.50	0.50	0.49
	(76/126)	(71/128)	(80/139)	(80/140)	(82/142)

ประเทศ	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
เดนมาร์ก	0.90 (1/126)	0.90 (1/128)	0.90 (1/139)	0.90 (1/140)	0.90 (1/142)
ญี่ปุ่น	0.78 (15/126)	0.78 (15/128)	0.79 (15/139)	0.79 (16/140)	0.79 (14/142)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น ในเบื้องต้นพบว่าดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตลอดระยะเวลา 5 ปีย้อนหลัง พบว่าเดนมาร์กมีสูงเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่อง โดยมีคะแนนมากถึง 0.90 ติดต่อกันต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่า หลักนิติธรรมของเดนมาร์กอยู่ในสถานภาพที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับนานาประเทศ ถัดมาคือ ญี่ปุ่น โดย พบว่ามีลำดับของหลักนิติธรรมที่เพิ่มขึ้น จากเดิมคือในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนรวมอยู่ที่ 0.78 อยู่ในลำดับที่ 15 ของโลก แต่ในปัจจุบัน พบว่าญี่ปุ่นมีคะแนนรวม 0.79 อยู่ในลำดับที่ 14 ของโลก จากทั้งหมด 142 ประเทศ สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นมีพัฒนาการทางด้านหลักนิติธรรมที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า (พ.ศ. 2565) ที่ภาพรวมหลักนิติธรรมญี่ปุ่นลดลง สำหรับไทยจากที่อภิปรายไปข้างต้น พบว่าคะแนนหลักนิติธรรมในภาพรวมของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทั้งสอง พบว่าประเทศที่มีคะแนนหลักนิติธรรมมากที่สุดคือ เดนมาร์ก ญี่ปุ่น และไทย ตามลำดับ

ตารางที่ 5-4 เปรียบเทียบสถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566

ภาพรวม (overall index score)	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
ไทย	36/100 (104/180)	36/100 (104/180)	35/100 (110/180)	36/100 (101/180)	35/100 (108/180)
เดนมาร์ก	87/100 (1/180)	88/100 (1/180)	88/100 (1/180)	90/100 (1/180)	90/100 (1/180)
ญี่ปุ่น	72/100 (20/180)	74/100 (19/180)	73/100 (18/180)	73/100 (18/180)	73/100 (16/180)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางที่ 5-4 พบว่าภาพลักษณ์คอร์รัปชันของเดนมาร์กมีคะแนนการปราศจากการทุจริตมากเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่อง หากพิจารณาจะพบว่าคะแนนการปราศจากการคอร์รัปชันของเดนมาร์กปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน จากเดิมในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ 87 คะแนน แต่ในปัจจุบันมีคะแนนอยู่ 90 คะแนน แสดงให้เห็นว่า เดนมาร์กสามารถรักษาสถานภาพการปราศจากการคอร์รัปชันในลำดับที่ 1 ของโลกและมีคะแนนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน สำหรับญี่ปุ่นพบว่า 5 ปีที่ผ่านมา

คะแนนและภาพลักษณ์การคอร์รัปชันเพิ่มมากขึ้น โดยในปีพ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ 72 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 20 ของโลก แต่ในปัจจุบันมีคะแนนอยู่ 73 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 16 แม้คะแนนของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นไม่มาก หากแต่เมื่อวินิจฉัยในลำดับจะพบว่า ลำดับของญี่ปุ่นพัฒนาขึ้นอย่างชัดเจน แต่ในทางตรงกันข้ามพบว่า สำหรับประเทศดังที่ได้กล่าวไปพบว่า ลำดับและคะแนนของภาพลักษณ์การปราศจาก การคอร์รัปชันของไทยลดลงต่อเนื่อง และเมื่อเปรียบเทียบร่วมกันพบว่า ประเทศที่ปราศจากการคอร์รัปชันมากที่สุดคือ เดนมาร์ก ญี่ปุ่น และไทย ตามลำดับ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น พบว่าคะแนนหลักนิติธรรมที่จัดทำโดย The World Justice Project (WJP) และภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน โดยจะพบว่าคะแนนหลักนิติธรรมและคะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของเดนมาร์กที่มีภาพรวมอยู่ในลำดับที่ 1 ของโลกทั้งสองดัชนีชี้วัด ซึ่งใกล้เคียงกับกรณีของญี่ปุ่น ด้วยเช่นเดียวกันที่พบว่า การจัดอันดับของดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมอยู่ในอันดับที่ 14 ของโลก และดัชนีชี้วัดทางด้านภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในลำดับที่ 16 ของโลกซึ่งถือว่าใกล้เคียงกัน พร้อมกันนี้ยังพิจารณาได้ว่า คะแนนของดัชนีชี้วัดของทั้งสองในกรณีของญี่ปุ่นพัฒนาเพิ่มขึ้นทั้งสองด้วยเช่นเดียวกัน ในกรณีของประเทศไทยคือ ภาพสะท้อนที่ตรงกันข้ามกับญี่ปุ่น เนื่องจากไทยมีคะแนนภาพรวมของดัชนีชี้วัดถดถอยลง อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น สามารถคาดการณ์ได้ว่าหลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์กับภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในลักษณะการแปรผันตาม กล่าวคือ หากแนวโน้มของหลักนิติธรรมเพิ่มขึ้นภาพลักษณ์การปราศจากการคอร์รัปชันจะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

บทสรุปพบว่า ดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของไทยนั้นลดลงต่อเนื่อง โดยปัจจัยทางด้านการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) มีคะแนนสูงที่สุด และปัจจัยทางด้านการกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) มีคะแนนต่ำที่สุดในตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา สำหรับสถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันมีคะแนนในภาพรวมมีคะแนนลดลงต่อเนื่อง และถัดมาคือ **การเปรียบเทียบหลักนิติธรรมและภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และญี่ปุ่น** พบว่า คะแนนหลักนิติธรรมและคะแนนภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่มีความสอดคล้องกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ เดนมาร์กอยู่ในอันดับที่ 1 ของโลก ทั้งสองดัชนี ในกรณีของญี่ปุ่น คะแนนหลักนิติธรรมอยู่ในอันดับที่ 14 ของโลก และคะแนนภาพลักษณ์คอร์รัปชันอยู่ในอันดับที่ 16 ซึ่งใกล้เคียงกัน ซึ่งญี่ปุ่นนั้นถือว่ามีการพัฒนาทางด้านหลักนิติธรรมและการปราศจาก การคอร์รัปชันที่เพิ่มมากขึ้น และเช่นเดียวกับไทย ที่มีคะแนนหลักนิติธรรมและภาพลักษณ์การคอร์รัปชันที่ถดถอยลง สามารถคาดการณ์ได้ว่าหลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์กับภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน กล่าวคือ หากหลักนิติธรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ภาพลักษณ์การปราศจากการคอร์รัปชันจะเพิ่มขึ้นเช่นกัน

5.3 การเปรียบเทียบบริบทหลักนิติธรรมของกลุ่มประเทศในอาเซียน

การนำเสนอข้อมูลในส่วนนี้คือ การเปรียบเทียบภาพรวม (overall index score) ที่จำแนกออกเป็น การเปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน ประกอบไปด้วยกัมพูชา อินโดนีเซีย มาเลเซีย เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566 เพื่อพิจารณาให้เห็นถึงระดับและสถานะทางด้านหลักนิติธรรมของประเทศต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ตลอดจนทำให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาทางด้านหลักนิติธรรมของประเทศในอาเซียน

ตารางที่ 5-5 เปรียบเทียบดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของกลุ่มประเทศในอาเซียน ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566

ภาพรวม (overall index score)	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
กัมพูชา	0.32	0.33	0.32	0.31	0.31
อินโดนีเซีย	0.52	0.53	0.52	0.53	0.53
มาเลเซีย	0.55	0.58	0.57	0.57	0.57
เมียนมาร์	0.42	0.42	0.39	0.36	0.35
ฟิลิปปินส์	0.47	0.47	0.46	0.47	0.46
สิงคโปร์	0.80	0.79	0.78	0.78	0.78
ไทย	0.50	0.51	0.50	0.50	0.49
เวียดนาม	0.49	0.49	0.49	0.49	0.49

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น ในเบื้องต้นพบว่าดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตลอดระยะเวลา 5 ปีย้อนหลัง พบว่า สิงคโปร์มีสูงเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่องโดยมีคะแนนมากถึง 0.80 ติดต่อกันต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาทางด้านหลักนิติธรรมของอยู่ในสถานภาพที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับนานาประเทศ ถัดมาคือ มาเลเซีย โดยจะพบว่ามีความคะแนนของหลักนิติธรรมที่เสถียรภาพ แม้ว่าจะมีความคะแนนที่ลดลงเล็กน้อย จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2564 จนถึง พ.ศ. 2566 มีคะแนนคงที่อยู่ที่ 0.57 สำหรับไทยพบว่า คะแนนหลักนิติธรรมในภาพรวมของไทยอยู่ในลำดับที่สี่ รองจากสิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ตลอดจนมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง และประเทศที่ได้คะแนนน้อยที่สุดในอาเซียนคือกัมพูชา โดยมีความคะแนนลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2566 มีคะแนนอยู่ที่ 0.31 กล่าวโดยสรุปแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทั้งหมด พบว่าประเทศที่มีคะแนนหลักนิติธรรมมากที่สุดคือ สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ เมียนมาร์ และกัมพูชา ตามลำดับ นอกจากนี้แล้วจะสังเกตเห็นว่าดัชนีชี้วัดทางด้านหลักนิติธรรมมีสองประเทศในอาเซียนที่ไม่ปรากฏคะแนนชี้วัดหลักนิติธรรม ได้แก่ บรูไน และลาว เป็นต้น

5.4 การศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ผู้ศึกษาจะเริ่มต้นอธิบายจากหน่วยงานภายในประเทศอย่างสถาบันพระปกเกล้า และองค์การระหว่างประเทศอย่างธนาคารโลก (World Bank) โดยการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้าได้ศึกษางานวิจัยเรื่องการศึกษากลไกเพื่อนำไปสู่ความเท่าเทียมตามเป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ (Goal 16 of the United Nations' Sustainable Development Goals) ตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ โดยศึกษาจากกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบททวนและวิเคราะห์การดำเนินการของกลไกต่างๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุเป้าหมายที่ 16 ของ SDGs โดยนิยามคำว่าหลักนิติธรรมของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ หลักนิติธรรมสอดคล้องกับลักษณะการปกครองของประเทศไทย โดยเป็นการให้ความหมายในเชิง “กว้างและลึก” (Thick) ซึ่งเนื้อหาหมายรวมถึงหลักการเชิงวิชาการ (Formal and Procedural) และหลักการเชิงเนื้อหา (Substantive) เป็นต้น สำหรับการศึกษาที่เกี่ยวข้องถัดมาคือ การศึกษาแนวทางการป้องกันปราบปรามการทุจริตเพื่อหาแนวทางเพื่อยกระดับการบังคับใช้กฎหมายที่มีเป้าหมายปลายทางคือ การยกระดับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล พร้อมกันนี้ การศึกษาได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคของภาครัฐที่ต้องเผชิญ เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ และบทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวข้างต้น ได้ข้อค้นพบว่า ในภาพรวมของระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจำเป็นที่จะต้องมีประสิทธิภาพก่อน ไม่ว่าจะเป็นความเท่าเทียมทางสังคมที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำด้านสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทุกๆ ด้าน แต่ในทางตรงกันข้าม ประชาชนกลับมีส่วนร่วมในกระบวนการบัญญัติกฎหมายน้อย เมื่อผู้ศึกษาพิจารณารายละเอียดที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พบว่า ไม่สอดคล้องกับหลักการปารีส หรือหลักการระหว่างประเทศเกี่ยวกับสถานะของสถาบันระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (International Principle Relating to the Status of National Institutions on Human Rights: The Paris Principles) ในการดำเนินการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตลอดจนการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้ว การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมมากกว่าการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การรายงานประเด็นที่เกี่ยวข้องที่ “ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม” แทนรัฐบาล การลดอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการดำเนินการทางศาล และประเด็นที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยเช่นกัน

ข้อค้นพบประเด็นถัดมาคือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือประเด็นทางการเมืองถูกผูกมัดให้อยู่ภายใต้อำนาจของตุลาการมากเกินไป ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจเป็นข้อวิจารณ์ต่อการเสนอในการปรับปรุงและทบทวนบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาคุณค่าบางประการในทางการเมืองได้ ในการศึกษาครั้งนี้พบว่าแนวทางดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม หากแต่ยังส่งเสริมหลักนิติธรรมแบบกว้างและลึกด้วยเช่นกัน แม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการกำหนดหลักการในรัฐธรรมนูญไว้แล้ว รวมไปถึงกำหนดแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ

กล่าวโดยสรุปแล้ว งานวิจัยนี้เสนอให้มีการปรับปรุงกลไกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพและเป็นอิสระเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปารีส ควรเปลี่ยนหน้าที่ด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนหรือหน้าที่เชิงวิชาการให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การตั้งอนุคณะกรรมการเพื่อทำงานในแต่ละด้านที่เฉพาะเจาะจง เป็นต้น ผลักดันให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งงานวิจัยนี้ได้เสนอโมเดล “รัฐธรรมนูญนิยมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง (Transformative Constitutionalism)” ของประเทศแอฟริกาใต้ ที่ใช้เป็นเครื่องมือเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการส่งเสริมของประชาชนในการจัดทำกฎหมายโดยใช้กลไกศาลรัฐธรรมนูญให้ดำเนินการในการคุ้มครองสิทธิในเชิงสังคมและเชิงเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การปรับปรุงรัฐธรรมนูญหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ ให้รับรองสิทธิและเสรีภาพในลักษณะของ “สิทธิมนุษยชน” ซึ่งสอดคล้องกับปทัสถานในทางระหว่างประเทศที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน แทนการใช้ “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย” เป็นต้น

สำหรับการศึกษาค้นคว้าคือ **Enhancing Government Effective and Transparency: The Fight Against Corruption** ที่มีผู้จัดทำคือ **Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020)** มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำคือ การจัดเตรียมแนวทางการปฏิบัติและเครื่องมือที่สามารถให้หน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในทุกบริบทเพื่อปราบปรามการทุจริตและส่งเสริมประสิทธิภาพของภาครัฐ เนื่องจากปัญหาการทุจริตเป็นบ่อเกิดของปัญหาที่การเจริญเติบโตและการพัฒนาประเทศ อีกทั้ง ยังส่งผลกระทบต่อกลุ่มประชากรที่ยากจนและกลุ่มเปราะบางที่มีส่วนในการเข้าถึงปัญหาความยากจน และปัญหาความเหลื่อมล้ำให้รุนแรงมากขึ้น จึงคาดการณ์ได้ว่าการทุจริตที่นำไปสู่สภาพปัญหาที่ร้ายแรงได้อย่างประจักษ์ชัดต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนมนุษย์ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 1-2)

เหตุนี้จากการระบุที่มาและความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้จึงทำให้จุดมุ่งหมายหลักของการศึกษาคือการรวบรวมองค์ความรู้และแนวทางในการปราบปรามการทุจริต โดยมุ่งวิเคราะห์ไปที่ (1) ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล (2) การบริหารการคลังสาธารณะ (Public Finance Administration) (3) ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (4) หน่วยงานหรือสถาบันผู้รับผิดชอบต่อการปราบปรามการทุจริต และ (5) การบังคับใช้กฎหมายต่อการปราบปรามการคอร์รัปชันอย่างเคร่งครัด โดยผลการศึกษา ในครั้งนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของภาครัฐที่ต้องเผชิญ ส่วนที่ 2 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ และ ส่วนที่ 3 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ โดยมีรายละเอียดของหัวข้อย่อยดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5-6 สรุปผลการศึกษาของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020)

ส่วนที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของภาครัฐที่ต้องเผชิญ	ส่วนที่ 2 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ	ส่วนที่ 3 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ
1.1 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	2.1 การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด	3.1 การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต
1.2 การให้บริการในโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ	2.2 นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’	3.2 สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน
1.3 การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ	2.3 ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์	3.3 การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม
1.4 การจัดเก็บภาษีและการป้องกันการกระทำความผิด	2.4 ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์	
1.5 การให้บริการต่าง ๆ ของภาครัฐ	2.5 การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี	

ที่มา: Bajpai, R & Myers, B., 2020: 5

ส่วนที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคของภาครัฐที่ต้องเผชิญ ประกอบด้วย กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการของภาครัฐ (Public Procurement) เนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐสามารถนำไปสู่ที่มาของการคอร์รัปชันอื่นๆ ในวงกว้างสืบเนื่องต่อไปได้ กล่าวคือ การคอร์รัปชันการจัดซื้อจัดจ้างนำไปสู่การเกิดการทุจริตในการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและเศรษฐกิจต่อไปได้ ต่อมาคือ การให้บริการในโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (Public Infrastructure) ความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานคือการตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของประชาชนในการดำเนินชีวิต เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า และการคมนาคม หรือแม้แต่การศึกษา เหตุนี้ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีการลงทุนหรือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีขนาดใหญ่ ซับซ้อนและใช้ระยะเวลายาวนานในการดำเนินการจึงมีความเสี่ยงสูงต่อการทุจริต ประกอบกับเป็นปัญหาที่ภาครัฐต้องแบกรับ การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ (State-Owned Enterprises) หรือ ‘SOEs’ เนื่องจากหน้าที่สำคัญหนึ่งของรัฐวิสาหกิจคือ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีมูลค่าสูงด้วยสิทธิในการดำเนินการแบบผูกขาด (Monopoly) หรือในรูปแบบกึ่งผูกขาด (Quasi-monopoly) จึงมีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชันได้มาก การบริหารศุลกากร (Customs Administration) จากการจัดเก็บภาษีและการป้องกันการกระทำความผิด ด้วยเหตุที่ว่า หน่วยงานหรือสถาบันของรัฐที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีนำไปสู่ที่มาของรายได้ภาครัฐ (Government Revenues) โดยทั่วไปพบว่า ในประเทศด้อยพัฒนาร้อยละ 30 ถึง 50 ส่วนมากมักปรากฏการทุจริตในการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐ เพราะเป็นองค์กรที่มีความเปราะบางต่อการทุจริตได้ง่าย และสุดท้ายคือการให้บริการต่างๆ ของภาครัฐ (Service Delivery in Sectors) โดยการบริการภาครัฐที่เสี่ยงต่อการทุจริตคือ สาธารณสุข การบริหารจัดการที่ดิน และการทางคมนาคม

(port services) ที่นำไปสู่ผลกระทบต่องานเศรษฐกิจและพลเมืองภายในประเทศได้ ตัวอย่างคือ การทุจริตทางด้านที่ดินมีผลต่อจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่มีผลกระทบในวงกว้าง (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 7-13)

พร้อมกันนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอเครื่องมือทางนโยบายในการจัดการปัญหาการทุจริต ในเนื้อหา **ส่วนที่ 2 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ** ที่ประกอบด้วย **การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด (Open Government)** ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานในการส่งเสริมการสร้างความโปร่งใส การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันให้น้อยที่สุด และการเพิ่มขีดความสามารถของพลเมือง (empowering citizens) ในการประสงค์ต่อความต้องการการบริการหรือการบริหารที่ดีจากภาครัฐ โดยการศึกษาในครั้งนี้ของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers ได้เสนอว่า การมุ่งแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องขึ้นอยู่กับอิสรภาพทางการเมือง เสรีภาพและความเป็นอิสระของสื่อ ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และประสิทธิภาพและการตอบสนองต่อการทุจริตของกลไกภาครัฐ อนึ่ง การพัฒนาภาครัฐระบบเปิดจะต้องนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์ที่เข้มแข็งระหว่างรัฐบาลและพลเมืองในระดับการรับผิดชอบภาครัฐด้วยปัจจัยที่หลากหลาย ดังนั้น คาดการณ์ได้ว่าการเปิดพื้นที่ของภาครัฐให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากจะมีผลสำคัญต่อการสร้างปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างสถาบันรัฐและประชาชนที่เข้มแข็งอันนำไปสู่การตรวจสอบและยับยั้งการทุจริตได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 15-16)

เครื่องมือถัดมาคือ **นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’** คือการนำเทคโนโลยีมาดำเนินการผ่าน การรวบรวมข้อมูล การเชื่อมโยง และการวิเคราะห์ข้อมูลผ่านนวัตกรรมอย่างปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) เนื่องจากการรวบรวมข้อมูลหรือที่เรียกว่า ‘Big Data’ จะมีส่วนสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทุจริต แต่อย่างไรก็ตาม การนำนวัตกรรมเทคโนโลยีมาใช้ควรมุ่งไปที่การสนับสนุน การดำเนินการของภาครัฐเพื่อป้องกันการทุจริตเป็นสำคัญมากกว่าการนำนวัตกรรมเพื่อหลีกเลี่ยงการแก้ไขปัญหา อาทิ การให้บริการที่ไม่ดีและการทุจริต เป็นการเฉพาะเจาะจง นอกจากนี้ เครื่องมือทางนโยบายที่จำเป็นถัดมาคือ **ระบบการตรวจสอบทรัพย์สิน รายได้และผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration) หรือ ‘AID’** จะถูกนำมาใช้เพื่อการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และตรวจสอบที่มาของรายได้และทรัพย์สินที่ได้มาอย่างมิชอบ ในปัจจุบัน ระบบการตรวจสอบถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ แต่ปัญหาที่ต้องเผชิญคือ จำนวนขั้นตอนที่ซับซ้อน ช่องโหว่ของระบบการตรวจสอบ และการขาดความโปร่งใสและการบังคับใช้อย่างเหมาะสม และเมื่อการตรวจสอบถูกนำมาใช้อย่างบกพร่องจะทำให้การตรวจสอบ การเป็นพิธีการเท่านั้น ดังนั้น การมีอยู่ระบบ AID ต้องเป็นระบบที่มีประสิทธิผลที่ครอบคลุม และความเกี่ยวข้องในการจัดการกับทรัพย์สิน รายได้และผลประโยชน์ที่มีขอบธรรม และเพื่อให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องคำนึงถึงบุคคลที่ถูกตรวจสอบ ความถี่ในการยื่น รายละเอียดทรัพย์สิน รายได้และผลประโยชน์ที่ยื่น กระบวนการตรวจสอบ การลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด และระดับความโปร่งใสของการตรวจสอบ แต่กระนั้นก็ตาม การตรวจสอบอาจวัดการทุจริตได้ยาก แต่รัฐบาลควรพยายามประเมินประสิทธิผลของระบบผ่านการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และการตรวจสอบข้อมูลอย่างสุจริต (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 16-18)

สำหรับ **ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ (Beneficial Ownership Transparency)** คือ เครื่องมือทางนโยบายที่ดำเนินการเพื่อเพิ่มแรงกดดันให้ผู้กำหนดนโยบายต้องดำเนินการตอบสนองต่อการละเมิดและการกระทำที่ทุจริต เนื่องจากการพยายามปกปิดข้อมูลการทุจริตจะนำไปสู่การสูญเสียรายได้ การฉ้อโกง การหลีกเลี่ยงภาษี และการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์จำเป็นต้องเผยแพร่ข้อมูลต่อภาคประชาสังคม สถาบันวิจัย และหน่วยงานกำกับเพื่อสร้างระบบการเปิดเผยข้อมูลต่อสังคมจุดสำคัญประการหนึ่งคือ การพัฒนามาตรฐานข้อมูลความเป็นเจ้าของผลประโยชน์ (Beneficial Ownership Data Standard) หรือ ‘BODS’ เพื่อแสดงข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล บริษัท และความสัมพันธ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ถือครองผลประโยชน์ และเครื่องมือสุดท้ายคือ **การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี (Exchange of Tax Information and Collaboration on Tax Crimes)** ด้วยเหตุที่ว่า การทุจริตมีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับอาชญากรรมทางภาษี เนื่องจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับมักปกปิดข้อมูล และนำเสนอข้อมูลเท็จเพื่อวัตถุประสงค์คือการหลีกเลี่ยงภาษี เหตุนี้ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสามารถมีประสิทธิผลอย่างมากต่อการปราบปรามการทุจริต เพื่อให้เกิดการแบ่งปันข้อมูลนี้กับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายร่วมกับภาคเอกชน และหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษี อีกทั้ง ช่วยเปิดเผยหลักฐานการฟอกเงิน การหลีกเลี่ยงภาษี และทรัพย์สินที่ถูกปกปิดสู่การเปิดเผยข้อมูล และบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามได้อย่างประจักษ์ชัด (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 19-20)

ส่วนที่ 3 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ ที่ต้องคำนึงถึงศักยภาพของภาครัฐต่อการตรวจสอบการทุจริตหรือการละเมิดจริยธรรมด้วยสถาบันของภาครัฐที่ประกอบด้วย **การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Agencies)** หรือ ‘ACAs’ จะมีประสิทธิภาพได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ เช่น เจตจำนงทางการเมือง กรอบกฎหมายที่ชัดเจน การประสานงานระหว่างหน่วยงาน และทรัพยากรที่เพียงพอ ความมุ่งมั่นทางการเมืองเพื่อพยายามต่อต้านการทุจริต ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งสำคัญในการปราบปรามการทุจริต แต่ปัญหาสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตต้องพบคือ การขาดความเป็นอิสระ การขาดกลไกความร่วมมือเป็นต้น ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานไม่สามารถปราบปรามการทุจริตได้อย่างเต็มที่ บทบาทสำคัญถัดมาคือ **สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions)** หรือ ‘SAIs’ มีความสำคัญในการตรวจจับและป้องกันการทุจริต และรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการการคลังของรัฐและคุณภาพทางการคลังของรัฐบาล อนึ่ง เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์กับรัฐสภา และหน่วยงานต่อต้านการทุจริตอื่นๆ อีกทั้ง ต้องสร้างความมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และการแบ่งปันข้อมูลในการต่อต้านการทุจริต นั่นเอง (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 22-24)

บทบาทของภาครัฐที่สำคัญที่สุดอีกบทบาทหนึ่งคือ **การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม (Justice System)** เพื่อให้ระบบยุติธรรมทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการปราบปรามการทุจริตจำเป็นต้องมีการสนับสนุนทางการเมืองผ่านระบบที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการสนับสนุนทางการเมือง เพราะหากขาดระบบการเมืองที่เข้มแข็งจะก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับต้องเผชิญกับปัญหา

ด้านทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ เช่น การเงิน บุคลากร ซึ่งมีส่วนในการขัดขวางการทำงานของระบบยุติธรรม ที่รวมถึงการดำเนินคดีทุจริตด้วยเช่นเดียวกัน ในการศึกษาครั้งนี้ Rajni Bajpai และ Bernard Myers ระบุว่า การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมต้องอาศัยการปฏิรูปในหลายประการ ประการแรก การปฏิรูปทั้งระบบ (System-Wide Reforms) คือการทำให้เกิดความเป็นอิสระของตุลาการและอัยการ เพื่อป้องกันการแทรกแซงที่ไม่เหมาะสม ประการที่สองคือ การปฏิรูปห่วงโซ่ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice Chain Reforms) ที่มุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสถาบันต่างๆ ภายในระบบยุติธรรมทางอาญา โดยมีเป้าหมายด้านประสิทธิภาพร่วมกัน และสุดท้าย ประการที่สาม การปฏิรูปในระดับสถาบัน (Institutional-Level Reforms) คือ หน่วยงานย่อยในการบริหารงานยุติธรรม ต้องปรับสมรรถนะและแก้ไขปัญหาการทุจริตภายในของตนเอง ตัวอย่างเช่น ผ่านแบบสำรวจ และ ข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นต้น พร้อมกันนี้ การทุจริตภายในสถาบันยุติธรรมเป็นปัญหาสำคัญที่สะท้อนถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในฐานะ ‘กฎหมายคือกฎสูงสุด’ เช่น การกรรโชกทรัพย์หรือ การติดสินบน ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ศาลอาจเข้ามาแทรกแซงการดำเนินคดี หรือการกระทำที่แสดงให้เห็นถึงการขาดความซื่อสัตย์สุจริต (Bajpai, R & Myers, B., 2020: 25) เหตุนี้ การศึกษาในครั้งนี้จึงเลือกนำ ผลการศึกษาของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers ไปประยุกต์และต่อยอดเพื่อพัฒนาและขับเคลื่อน หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยผ่านการวิเคราะห์ที่เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ และบทบาท การกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ

6. ผลการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อน และพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ

ผลการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ ได้มีการรวบรวมประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ มิติในที่ประชุม วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม และสรุปผลจากการประชุมขับเคลื่อนงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ รวมถึงสรุปผลจากคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ

6.1 ผลการประชุมของคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ

สำหรับการประชุมของคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ ประกอบไปด้วยหลายประเด็นสำคัญได้แก่ 1) การวิเคราะห์สถานการณ์และอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมของประเทศ เป็นประเด็นที่จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อระบุปัญหาให้ชัดเจน 2) การเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี 3) การกำกับ ติดตาม และขับเคลื่อนหน่วยงานภาครัฐการ 4) การเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ในเป้าหมายที่ 16 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายที่ 16.3 ถัดมาคือ 5) การประเมินสถานะของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรม (Rule of Law) และดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index) 6) การพัฒนาหลักนิติธรรมในประเทศไทย มีการเชื่อมโยงกับแผนระดับชาติ 7) การประเมินผลการดำเนินงานด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย และ 8) การแบ่งคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1.1 การวิเคราะห์สถานการณ์และอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมของประเทศ

คณะกรรมการฯ ได้เสนอว่า การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมของประเทศไทยเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหาและแนวทางแก้ไขอย่างชัดเจน หากไม่มีการดำเนินการวิเคราะห์นี้ อาจทำให้ไม่สามารถระบุปัญหาได้อย่างครบถ้วนและชัดเจนของการพัฒนาของประเทศในด้านหลักนิติธรรมได้ การระบุสาเหตุและอุปสรรคเชิงโครงสร้าง เช่น ระบบกฎหมายที่ยังมีความซับซ้อนหรือขาดประสิทธิภาพในบางด้านนั้นจะช่วยให้สามารถกำหนดแนวทางในการปรับปรุงและเสริมสร้างหลักนิติธรรมที่เข้มแข็งได้มากยิ่งขึ้น

6.1.2 การเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการฯ ชุดนี้มีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนหลักนิติธรรมในประเทศ ข้อเสนอแนะดังกล่าวควรเน้นไปที่การปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐมากกว่าการเสนอการแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมาย เนื่องจากเป็นการทำให้การขับเคลื่อนหลักนิติธรรมเป็นรูปธรรมได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมถึงสามารถส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและระบบกฎหมายโดยรวม

6.1.3 การกำกับ ติดตาม และขับเคลื่อนหน่วยงานภาครัฐราชการ

การกำกับ ติดตาม และขับเคลื่อนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐราชการเป็นหนึ่งในประเด็นที่น่ากังวลของที่ประชุม เนื่องจากยังมีข้อสงสัยว่าอำนาจใดที่คณะกรรมการฯ จะใช้ในการกำกับและติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านี้ ในประเด็นนี้ ควรมีการกำหนดอำนาจและขอบเขตการทำงานให้ชัดเจนเพื่อให้การดำเนินการสามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมในทุกระดับของการบริหารราชการ

6.1.4 การเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะกรรมการฯ ในที่ประชุมได้กล่าวถึงการเชื่อมโยงการดำเนินงานกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป้าหมายที่ 16 โดยเฉพาะในข้อ 16.3 ที่เน้นเรื่องการส่งเสริมหลักนิติธรรมในระดับชาติและระหว่างประเทศ การวิเคราะห์ตัวชี้วัดย่อยทั้ง 12 ตัวที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายนี้เป็นสิ่งที่ควรให้ความสำคัญ โดยต้องพิจารณาความเชื่อมโยงกับการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ตัวอย่างคือ องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ที่ได้นำเอาเป้าหมายนี้ไปปรับใช้ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในหลายประเทศ

6.1.5 การประเมินสถานะของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรม (Rule of Law) และดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index)

การประเมินสถานะของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรมโดยใช้ดัชนีชี้วัดสากล ได้แก่ The World Justice Project (WJP) และ Corruption Perceptions Index (CPI) แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีความท้าทายในการเสริมสร้างหลักนิติธรรม โดยในปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 82 จาก 142 ประเทศทั่วโลกที่มีค่าคะแนนภาพรวม 0.49 จาก 1.00 คะแนนเต็ม นอกจากนี้ยังมีการจัดอันดับด้านการรับรู้การทุจริตที่ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 108 จาก 180 ประเทศทั่วโลก ด้วยคะแนน 35 จาก 100 คะแนนเต็ม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านความโปร่งใสและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

6.1.6 การพัฒนาหลักนิติธรรมในประเทศไทยมีการเชื่อมโยงกับแผนระดับชาติ

การพัฒนาหลักนิติธรรมในประเทศไทยมีการเชื่อมโยงกับแผนระดับชาติ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) และนโยบายของรัฐบาลได้เน้นให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยเฉพาะในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขภายใต้หลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง และแผนที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกันคือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาระบบการยุติธรรมให้ได้มาตรฐานสากล

6.1.7 การประเมินผลการดำเนินงานด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย

การประเมินผลการดำเนินงานในด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2566 พบว่าประเทศไทยยังต้องเร่งแก้ไขและปรับปรุงปัจจัยหลายด้าน ตัวอย่างคือ ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง (0.74 คะแนน) เป็นปัจจัยเดียวที่มีคะแนนดีที่สุด ขณะที่ปัจจัยอื่นๆ เช่น การบังคับใช้กฎหมาย (0.44 คะแนน) และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (0.41 คะแนน) ต้องการการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ยังมี

ความจำเป็นในการเร่งดำเนินการในปัจจัยย่อยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุดและน้อย เพื่อยกระดับการบังคับใช้หลักนิติธรรมในประเทศ

6.1.8 การแบ่งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

จากมติที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาศักยภาพหลักนิติธรรมแห่งชาติ (กชนช.) ครั้งที่ 2/2567 เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2567 แต่งตั้งคณะกรรมการ 4 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย และคณะอนุกรรมการชุดที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา โดยมีหน้าที่คือ

- (1) ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม
- (2) กำหนดแนวทาง รูปแบบ วิธีการเพื่อพัฒนาและเสนอต่อ กชนช.
- (3) ประสาน ติดตาม ประเมินผล และรายงานต่อ กชนช. เพื่อทราบและพิจารณามีมติเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรการและแนวทางที่ กชนช. กำหนด
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ กชนช. มอบหมาย

สรุป การประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาศักยภาพหลักนิติธรรมแห่งชาติได้กล่าวถึงหลายประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักนิติธรรมในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันและอุปสรรคต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบกฎหมาย การวิเคราะห์ดังกล่าวมีความสำคัญในการระบุปัญหาและหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการระบุสาเหตุเชิงโครงสร้าง เช่น ความซับซ้อนของกฎหมายและการขาดประสิทธิภาพ จะช่วยเสริมสร้างหลักนิติธรรมให้เข้มแข็งขึ้น อีกทั้ง การประเมินสถานะของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรมยังพบว่าประเทศไทยยังอยู่ในลำดับที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาด้านความโปร่งใสและการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่สมบูรณ์ การแก้ไขปัญหาเหล่านี้จึงเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาหลักนิติธรรม เพื่อให้เกิดการแก้ไขในทุกมิติการประชุมจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ 4 ชุด เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดแนวทางในการพัฒนาหลักนิติธรรมในด้านต่างๆ รวมถึงการประสานงานและติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานราชการให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่คณะกรรมการฯ กำหนด

6.2 ผลการประชุมของคณะกรรมการ

ได้มีการรวบรวมประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ มติในที่ประชุม วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม และสรุปผลจากการประชุมของคณะกรรมการจำนวนทั้งสิ้น 3 ชุด ได้แก่ คณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และ คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย โดยมีหัวข้อย่อยคือ

- 1) สรุปผลการประชุมของคณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ
- 2) สรุปผลการประชุมของคณะอนุกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และ
- 3) คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย โดยมีรายละเอียดคือ

6.2.1 สรุปผลการประชุมคณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ

การสรุปเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับที่มาและหน้าที่ที่รับผิดชอบของตามปัจจัยของดัชนีชี้วัดของคณะกรรมการคือ ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) และปัจจัยที่ 3 รัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government) ในส่วนถัดมาคือ การสรุปความเกี่ยวกับการอธิบายข้อมูลการเบื้องต้นของหลักแนวคิดของ ‘รัฐบาลโปร่งใส’ หรือ ‘ภาครัฐระบบเปิด’ และส่วนสุดท้ายคือ การเสนอแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ

ที่มาของคณะกรรมการชุดนี้เกิดขึ้นจากมติที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ (กชนช.) ครั้งที่ 2/2567 เห็นควรให้แต่งตั้งคณะกรรมการ 4 คณะ โดยมีคำสั่งคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ ที่ 1/2567 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 2567 ได้แก่ คณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน คณะกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายและ คณะกรรมการชุดที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่คือ

- (1) ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม ในประเด็นด้านการจำกัดอำนาจรัฐ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน และภาครัฐระบบเปิด
- (2) กำหนดแนวทาง รูปแบบ วิธีการเพื่อพัฒนาและเสนอต่อ กชนช.
- (3) ประสาน ติดตาม ประเมินผล และรายงานต่อ กชนช. เพื่อทราบและพิจารณามีมติ เกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตาม นโยบาย มาตรการและแนวทางที่ กชนช. กำหนด
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ กชนช. มอบหมาย

ส่วนถัดมาคือ ข้อมูลการเบื้องต้นของหลักแนวคิดของรัฐบาลโปร่งใสและการคอร์รัปชัน จากมุมมองตามมาตรฐานสากลที่ประกอบด้วยการนำเสนอข้อมูลใน 2 ส่วนคือ (1) การนิยามของรัฐบาลโปร่งใสหรือภาครัฐระบบเปิด และ (2) ข้อมูลเปิดของภาครัฐ ในฐานะเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชัน

การนิยามของรัฐบาลโปร่งใสหรือภาครัฐระบบเปิด จากกรอบแนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรมที่ถูกนิยามและวัดผลได้โดย The World Justice Project (WJP) ผ่านวิธีการวัดคือ ผลลัพธ์ของสังคมที่มีหลักนิติธรรมที่วางอยู่บน 4 หลักการคือ การตรวจสอบได้ (Accountability) กฎหมายที่เป็นธรรม (Just Law) รัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government) และ ความยุติธรรมที่เข้าถึงได้และเป็นกลาง (Accessible and Impartial Justice) ควบคู่ไปกับการวัดหลักนิติธรรมจากประสบการณ์และการรับรู้ของสาธารณชน รวมถึงผู้เชี่ยวชาญและผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายประเทศนั้น ๆ ด้วยการสำรวจจาก 149,000 ครั้วเรือน รวมถึงผู้เชี่ยวชาญและผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอีก 3,400 คน จากจำนวน 142 ประเทศ ที่อาศัยการตอบคำถามจากองค์ประกอบด้วยปัจจัยหลัก 8 ด้าน และปัจจัยย่อย 44 ประเด็น

ในภาพรวมของคณะกรรมการชุดนี้จะมุ่งพิจารณาเพียงปัจจัยการจำกัดอำนาจรัฐอย่างเหมาะสม การปราศจากการคอร์รัปชัน และ รัฐบาลที่โปร่งใส อนึ่ง แนวโน้มตัวชี้วัดหลักนิติธรรมของไทยในปัจจุบัน มีคะแนนลดลงและผลของค่าคะแนนน้อยที่สุดนับตั้งแต่มีการจัดอันดับ ในปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจรัฐอย่างเหมาะสม ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน และปัจจัยที่ 3 รัฐบาลที่โปร่งใส ล้วนแล้วแต่มีคะแนนที่ลดลง แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยย่อยในปัจจัยทั้งสามมีประเด็นที่ได้รับคะแนนเพิ่มขึ้น ตัวอย่างคือ ปัจจัยที่ 3.2 สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของไทยที่มีคะแนนเพิ่มมากขึ้น

จุดแข็งของรัฐบาลโปร่งใสของประเทศไทย คือ ความอิสระทางการเมืองที่มีพัฒนาการขึ้น (Political Will) และความพยายามในการดำเนินงานเพื่อการต่อยอด (Implement's ability) จากความสามารถเพื่อการพัฒนาหลักนิติธรรมจากสิ่งเดิมที่มีอยู่ จากความมุ่งมั่นของนายกรัฐมนตรีเศรษฐา ทวีสิน ที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการนำเทคโนโลยี เพื่อการทำภาครัฐระบบเปิด มาเสริมความโปร่งใสให้กับส่วนราชการซึ่งจะให้ความสำคัญต่อการวางโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลและการเปิดชุดข้อมูลของหน่วยงานรัฐที่ทำให้เข้าถึงแบบ 'Open Data' เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และสะท้อนความต้องการของประชาชน เพื่อนำไปสู่การเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศ นอกจากจุดแข็งสองประการข้างต้นแล้ว ประเทศไทยมีจุดแข็งเพิ่มเติมคือ ความร่วมมือของภาครัฐ และบทบาทของภาคประชาสังคม

การนิยามรัฐบาลโปร่งใสหรือภาครัฐระบบเปิดในระดับสากล องค์การสหประชาชาติระบุว่าหมายถึง กระบวนการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของรัฐบาลโปร่งใส ขณะที่องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ระบุว่า รัฐบาลโปร่งใสต้องประกอบด้วยความโปร่งใส ความซื่อสัตย์สุจริต การตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อสนับสนุนประชาธิปไตย ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าการเป็นรัฐบาลโปร่งใสคือการให้ความสำคัญกับการโปร่งใส การตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วม อนึ่ง ตามการนิยามของ The World Justice Project (WJP) รัฐบาลโปร่งใสคือรัฐบาลที่แบ่งปันข้อมูล ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบ การทำงานของรัฐบาล การวัดคะแนนความโปร่งใสจะพิจารณาจาก 'ผลลัพธ์' ที่สะท้อนผ่านกระบวนการสำคัญ ได้แก่ ข้อมูลเปิดภาครัฐ การเคารพสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมในการร้องเรียน และกลไกการร้องเรียน โดยมีปัจจัยย่อยที่แสดงถึงภาครัฐระบบเปิด คือ

- (1) **กฎหมายและข้อมูลภาครัฐที่เปิดเผยต่อสาธารณะ:** วัดจากการมีกฎหมายพื้นฐานและข้อมูลสิทธิทางกฎหมายที่เปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบสิ่งพิมพ์หรือสื่อออนไลน์
- (2) **สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล:** วัดจากการตอบสนองต่อคำร้องขอข้อมูลของประชาชน
- (3) **การมีส่วนร่วมของประชาชน:** วัดจากประสิทธิภาพของกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
- (4) **กลไกการร้องเรียน:** วัดจากความสามารถของประชาชนในการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณะของเจ้าหน้าที่รัฐ และความสามารถในการจัดการข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่รัฐ

แนวคิดเรื่องรัฐบาลโปร่งใสและข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open Government Data หรือ ‘OGD’) เป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชัน โดยเปิดให้เข้าถึง ใช้ประโยชน์ และเผยแพร่ข้อมูลได้โดยไม่มีข้อจำกัดด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร หรือกลไกการควบคุมอื่น ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้มาจากเงินสนับสนุนสาธารณะ และควรเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หลักการหรือกฎบัตรข้อมูลเปิด (Principles of Open Government Data) ประกอบด้วยการเปิดเผยข้อมูลทั่วไปทั้งหมดและเปิดเผยเฉพาะข้อมูลที่จำเป็น การเปิดเผยข้อมูลต้องครอบคลุมและรายงานข้อมูลใหม่อย่างต่อเนื่อง ข้อมูลที่เปิดเผยต้องสามารถนำไปใช้ได้ มีคุณภาพ และมีโครงสร้างที่ชัดเจน เพื่อพัฒนาภาครัฐและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง รวมถึงสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาและนวัตกรรมใหม่ๆ

ถัดมาคือ การนำเสนอข้อมูลระบบเปิดเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชันเป็นการเฉพาะ โดยหลักการของรัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government Principles) คือการพิจารณาไปที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบ ด้วยการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการติดตามตรวจสอบ และสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการของรัฐ อนึ่ง ชุดข้อมูลเปิดเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Open data for Anti-corruption) ที่จำเป็นที่ทางสถาบันดังกล่าวรวบรวมมาได้ทั้งสิ้น 25 ชุดข้อมูลที่ประกอบด้วย (1) บุคคลและองค์กร (2) ทรัพยากรสาธารณะ (3) กฎหมายและนโยบาย และ (4) ทรัพย์สินและผลประโยชน์ โดยมีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6-1 ข้อมูลการเปิดเผยของภาครัฐ

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
1. บุคคลและองค์กร		
1.1 ข้อมูลผู้วิ่งเต้น	ข้อมูลที่สามารถระบุและอธิบายบุคคลและองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นนักล็อบบี้	ไม่มีทบทวนในในประเทศไทย
1.2 ข้อมูลนิติบุคคล	ข้อมูลเกี่ยวกับบริษัทที่ลงทะเบียนโดยถูกต้องเพื่อดำเนินธุรกิจ	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
1.3 ข้อมูลบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเมือง	ชุดข้อมูลของบุคคลที่เป็นบุคคลทางการเมืองตามมาตรฐาน Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
1.4 ข้อมูลผู้ได้รับประโยชน์	ชุดข้อมูลที่ใช้เพื่อระบุเจ้าของบริษัท/นิติบุคคล	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
1.5 ข้อมูลคู่สัญญาของรัฐ	ชุดข้อมูลที่ระบุคู่สัญญาของรัฐที่ได้รับหรือเคยได้รับงานของรัฐ	กรมบัญชีกลาง
1.6 ข้อมูลเจ้าหน้าที่รัฐ	ชุดข้อมูลที่ระบุถึงข้อมูลที่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งสูงกว่าระดับบริหารหรือองค์กรบางระดับ	สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
1.7 ข้อมูลผู้บริหารและคณะกรรมการ	ชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการระบุถึงคณะที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการของฝ่ายบริหาร บุคคลและองค์กรที่ให้คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานภาครัฐ	สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
1.8 ข้อมูลมูลนิธิหรือองค์กรอื่นที่จดทะเบียน	ชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์กรการกุศลหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรที่จดทะเบียนโดยถูกต้อง	สำนักงานปกครองและทะเบียน สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
2. ทรัพยากรสาธารณะ		
2.1 ข้อมูลงบประมาณภาครัฐ	ชุดข้อมูลที่จัดเก็บ จัดหมวดหมู่ และอธิบายรายได้ และรายจ่ายประมาณการในแต่ละปีงบประมาณ	สำนักงบประมาณ
2.2 ชุดข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ	ข้อมูลที่ระบุถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐ	กรมบัญชีกลาง
2.3 ข้อมูลที่โครงการการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ข้อมูลที่ระบุถึงโครงการการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ	กรมบัญชีกลาง
2.4 ข้อมูลร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน	ข้อมูลความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาโครงการสาธารณะ	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
2.5 ข้อมูลทางการเงินของพรรคการเมือง	ข้อมูลที่ระบุถึงแหล่งทุนและผู้บริจาคของนักการเมือง พรรคการเมือง และรายละเอียดการใช้จ่ายเพื่อการตรวจสอบการใช้งบประมาณตามกฎหมาย	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
2.6 การออกใบอนุญาต	ชุดข้อมูลที่ช่วยให้สามารถระบุถึงใบอนุญาตของหน่วยงานรัฐแก่บุคคลอื่นเพื่อทำธุรกรรม	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์กรมหาชน)
2.7 ข้อมูลการศึกษา	ชุดข้อมูลที่ระบุถึงทุนของภาครัฐ	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
2.8 ข้อมูลของหน่วยงานตรวจสอบ	ชุดข้อมูลที่แสดงผลการตรวจสอบ	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
		สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานผู้การแผ่นดิน กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ
2.9 ข้อมูลการบริจาคจาก ต่างประเทศในรูปแบบของ เงิน เทคโนโลยี หรือการ ช่วยเหลือ	ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทรัพยากรการช่วยเหลือทุกประเภท	
3. กฎหมายและนโยบาย		
3.1 ข้อมูลการลงคะแนน ของสมาชิกรัฐสภา	การลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาในฝ่ายนิติบัญญัติ	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภา
3.2 ข้อมูลการประชุมของ ฝ่ายนิติบัญญัติ	การบันทึกการประชุมโดยฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ	สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและ วุฒิสภา
3.3 ข้อมูลการเปลี่ยนแปลง ของกฎหมาย กฎระเบียบ	ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกฎหมาย	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
3.4 ข้อมูลคำพิพากษา	ชุดข้อมูลที่มีการพิพากษาตามกฎหมาย	สำนักงานศาลยุติธรรม
3.5 ข้อมูลนโยบายหาเสียง	ข้อมูลเพื่อการติดตามคำสัญญาของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
4. ทรัพย์สินและผลประโยชน์		
4.1 ข้อมูลบัญชีทรัพย์สิน	ข้อมูลการถือครองทรัพย์สินของนักการเมืองและ ข้าราชการฝ่ายบริหาร	สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต กรมที่ดิน
4.2 ข้อมูลการครอบครอง ที่ดิน	ข้อมูลการครอบครองที่ดิน ทรัพย์สิน หรือ อสังหาริมทรัพย์	
4.3 ข้อมูลการชำระภาษี และด้านศุลกากร	ชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถระบุการชำระภาษี	กรมสรรพากร กรมศุลกากร

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น พบว่าผลสำรวจของสถาบันฯ จาก 19 หน่วยงานและข้อมูลที่ศึกษาเพิ่มเติม มีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ 78 รายการ เปิดเผยอย่างมีเงื่อนไข 20 รายการ และไม่เปิดเผย 28 รายการ อุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลที่พบบ่อยที่สุด ได้แก่ การเข้าถึงข้อมูลที่ยาก การนำข้อมูลไปใช้ต่อได้ยาก และการเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ตามลำดับ ประชาชนมีความต้องการใช้ข้อมูลมากที่สุดในด้านข้อมูลงบประมาณภาครัฐ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ข้อมูลนิติบุคคล ข้อมูลนโยบายหาเสียง ฯลฯ จุดประสงค์หลักในการใช้ข้อมูลคือการติดตาม การศึกษาวิจัย การสื่อสาร การประชุม/อภิปราย และการพัฒนานวัตกรรม โดยลักษณะของข้อมูลที่คาดหวังมากที่สุดคือ เข้าถึงได้ง่าย นำไปใช้ต่อได้ง่าย มีคำอธิบายชุดข้อมูล (metadata) และเข้าใจง่าย

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (Digital Government Development Agency) หรือ 'DGA' ได้เริ่มผลักดันการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ผ่านแพลตฟอร์ม data.go.th แต่ยังไม่ครอบคลุมข้อมูลอย่างเต็มที่ การพัฒนาข้อมูลเริ่มก้าวหน้าโดยเฉพาะด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ระยะต่อมาคือการผลักดันให้หน่วยงานต่างๆ เปิดเผยข้อมูลของตนเอง และพัฒนาคุณภาพข้อมูลตามความต้องการเพื่อให้สามารถเปิดเผยได้ ปัจจุบัน DGA มุ่งเน้นการพัฒนาเครื่องมือ เทคนิค และมาตรฐานในการเปิดเผยข้อมูล พร้อมทั้งกำหนดนโยบายเพื่อให้ภาครัฐเปิดเผยข้อมูล โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลด้วยการกำหนดตัวชี้วัดเฉพาะสำหรับหน่วยงานภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ก.พ.ร. ไม่สามารถกำหนดตัวชี้วัดสำหรับองค์กรอิสระและสถาบันตุลาการได้อย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานเครือข่ายมาช่วยในการรวบรวมใบอนุญาตฯ ตาม พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวกฯ เพื่อเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างครบถ้วน

ส่วนสุดท้ายคือ ระเบียบวาระที่ 3 เรื่องการพิจารณาแนวทางการขับเคลื่อนพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ พบว่า แนวทางการขับเคลื่อนสู่การเป็นภาครัฐระบบเปิดประกอบด้วย 1) การวางกลไกเฉพาะเพื่อการเปิดเผยข้อมูลในหน่วยงานภาครัฐ โดยเริ่มจากหน่วยงานที่มีการถือครองข้อมูล พร้อมกับการตรวจสอบสถานะของข้อมูลในแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจน 2) การแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายให้รวดเร็วและมีผลบังคับใช้ 3) การวางกำหนดแรงจูงใจให้หน่วยงานภาครัฐเปิดเผยข้อมูล เช่น การให้คะแนน และ 4) การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมผ่านการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องการเข้าถึงและลักษณะของข้อมูลที่เปิดเผย

โดยทางสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (Thailand Institute of Justice) หรือ 'TIJ' ได้เสนอว่า ข้ออุปสรรคในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐมีดังนี้ (1) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทำให้หน่วยงานไม่มั่นใจในการดำเนินการเปิดเผยข้อมูล เช่น พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารที่บังคับใช้มาเป็นเวลานาน ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับหลักการของภาครัฐระบบเปิด รวมถึง พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เจ้าหน้าที่รัฐยังขาดความรู้ และ (2) คุณภาพของข้อมูลที่ยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยข้อมูลยังมีปัญหาด้านความสมบูรณ์และความทันสมัย การเข้าถึงข้อมูลยังคงยาก และข้อมูลที่เปิดเผยโดยภาครัฐยังคงกระจุกกระจาย แนวทางแก้ไขคือ (1) ผลักดันการทบทวนและแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ขัดกับหลักการเปิดเผยข้อมูล และ (2) ผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น

สรุปจากข้อมูลการประชุมพบว่า อุปสรรคของภาครัฐระบบเปิดมีอยู่สองประการ ประการแรกคือ กฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรค กล่าวคือ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทำให้หน่วยงานไม่มั่นใจในการเปิดเผยข้อมูล ประการที่สองคือ คุณภาพของข้อมูล เนื่องจากข้อมูลที่เปิดเผยยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีปัญหาด้านความสมบูรณ์ ทันสมัย และการเข้าถึงที่ยาก รวมถึงข้อมูลที่ยังคงกระจุกกระจายสำหรับแนวทางการขับเคลื่อนเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการให้เป็นภาครัฐระบบเปิด ประกอบด้วย การวางกลไกเฉพาะเพื่อการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ การแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมาย การวางกำหนดแรงจูงใจ และการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ทั้งนี้ ควรควบคู่ไปกับการผลักดันการทบทวนและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่ขัดกับหลักการในการเปิดเผยข้อมูล และการส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6.2.2 ผลการประชุมของคณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

สำหรับการสรุปเนื้อหาการประชุมของคณะกรรมการ ชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานครั้งที่ 1 ที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนปัจจัยที่ 4 สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) ที่ประกอบด้วย ส่วนแรกคือ ที่มา หน้าที่ และการนำเสนอข้อมูลของผลคะแนนของปัจจัยที่ 4 และส่วนที่สองคือ ข้อเสนอของคณะกรรมการ ชุดที่ 2 อาทิ วิธีการเก็บข้อมูล ข้อคำถาม และการปรับปรุงการทำงานและเพื่อสอดคล้องกับหน้าที่ของหน่วยงานรับผิดชอบ เป็นต้น

ที่มาของคณะกรรมการ ชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน เกิดขึ้นจากจากมติที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาระบบเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ (กชนช.) ครั้งที่ 2/2567 เห็นควรให้แต่งตั้งคณะกรรมการ 4 คณะ โดยมีคำสั่งคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนาระบบเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ ที่ 1/2567 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 2567 ได้แก่ คณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน คณะกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายและ คณะกรรมการชุดที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญาซึ่งคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่คือ

- (1) ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมในประเด็นด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน
- (2) กำหนดแนวทาง รูปแบบ วิธีการเพื่อพัฒนาและเสนอต่อ กชนช.
- (3) ประสาน ติดตาม ประเมินผล และรายงานต่อ กชนช. เพื่อทราบและพิจารณามีมติเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรการและแนวทางที่ กชนช. กำหนด
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ กชนช. มอบหมาย

โดยสถานการณ์ภาพรวมพบว่า ผลรวมของคะแนนของปี 2023 รวมถึงผลย้อนหลัง 5 ปี และให้นำเสนอตัวอย่างข้อคำถามของตัวชี้วัดทั้ง 8 ด้าน พบว่าตัวชี้วัดที่ได้รับคะแนนต่ำสุดคือด้านที่ 4.6 การประกันเสรีภาพจากการถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัวโดยพลการ ซึ่งได้คะแนนเพียง 0.34 พร้อมกันนี้จากการประชุมได้มีการระบุถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือปฏิบัติตามตัวชี้วัดแต่ละข้อ ซึ่งแบ่งออกเป็น

3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ 1) หน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม 2) หน่วยงานภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) และ 3) หน่วยงานอื่น อนึ่ง เมื่อพิจารณาข้อคำถามและวิธีการเก็บข้อมูลพบข้อสังเกตจากกรรมกรดังนี้

1. **วิธีการเก็บข้อมูล:** การแจกแบบสอบถามเก็บจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 1,000 คน ในจังหวัดอุบลราชธานี อุดรธานี และกรุงเทพฯ (เป็นส่วนน้อย) พบว่ากลุ่มตัวอย่างมาจากจังหวัดเดิมและกลุ่มเดิม เช่น Law Firm ที่เก็บข้อมูลก็เป็นแห่งเดิม กรรมการเห็นว่าการเลือกจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นหลักอาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผลเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง จึงไม่น่าเชื่อถือ
2. **ข้อคำถาม:** คำถามที่ใช้เป็นคำถามเดิม ทำให้มีลักษณะที่ไม่ทันสมัยและไม่ครบถ้วน เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน เช่น การตั้งคำถามเรื่องการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศที่มีคำถามเพียงแค่เรื่องความเป็นเพศหญิงจึงทำให้ถูกเลือกปฏิบัติ ซึ่งในปัจจุบันสังคมของประเทศและโลกได้ก้าวหน้าเรื่องเพศสภาพมากกว่าแค่หญิง-ชาย ข้อคำถามจึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง นอกจากนี้ ข้อคำถามมีความเฉพาะเจาะจงจนมีลักษณะเป็น OKR (Objective Key Result) ไม่เปิดโอกาสให้ประเทศได้มีโอกาสนำเสนอผลงานที่ประเทศได้ผลักดันจนทำให้เกิดการรับรองสิทธิในหลายเรื่อง เช่น การผลักดันกฎหมายเรื่องการสมรสเพศเท่าเทียม หรือการเข้าถึงสิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง แต่ไม่มีคำถามที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านอื่นๆ เช่น สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือสิทธิในการพัฒนา ข้อคำถามจึงประเมินได้เฉพาะเรื่องเท่านั้น
3. **การระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบ:** ประธานและกรรมการเห็นว่าหน่วยงานที่ถูกระบุในตารางอาจไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตน หรือไม่ได้มีโอกาสอ่านข้อมูลผลการสำรวจในแต่ละปี อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพยังทำให้เห็นว่าการระบุให้หน่วยงานมีหน้าที่ในหลายข้ออาจไม่เหมาะสมและมองว่าต้องเป็นการทำงานร่วมกันทั้งกระบวนการยุติธรรมมากกว่าการระบุให้หน่วยงานใดรับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว หน่วยงานที่ถูกระบุในตารางจึงจำเป็นต้องมาคุยประสานกันในการทำงาน หรือหากต้องต้องใช้วิธีการอะไรในการเพิ่มความเชื่อมั่นในการตอบแบบสอบถามเพื่อให้ได้คะแนนสูงขึ้น และกรรมการเห็นว่าควรมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องมากกว่าที่ระบุไว้ในตาราง
4. **การปรับปรุงการทำงาน:** ประธานเห็นว่าเพื่อปรับปรุงการทำงานและสอดคล้องกับหน้าที่ของหน่วยงานรับผิดชอบ (กสม., กคส., 3 กรมในกระทรวงพม.) ที่ต้องทำรายงานประจำปีในระดับสากลตามพันธกรณีของอนุสัญญาที่ ประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ในปัจจุบัน ควรนำหัวข้อใหญ่ของตัวชี้วัด 8 ด้าน มาระบุหัวข้อย่อยเป็น (1) มาตรฐานและสถานการณ์ของตัวชี้วัดเรื่องนั้นในประเทศไทย (2) แนวทางการยกระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานตามตัวชี้วัด (3) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อคำถามของ The World Justice Project (WJP) อีก

ทั้ง กรรมการเห็นด้วยว่าไม่ควรนำข้อคำถามในดัชนีชี้วัดมาเป็นหลักในการทำงาน เพราะคำถามมีความยืดหยุ่นทำให้เกิดความล่าช้าในการขับเคลื่อนงาน

5. **การศึกษาตัวอย่างจากประเทศอื่น:** ประธานขอให้ฝ่ายเลขาฯ ศึกษาตัวอย่างของประเทศที่ได้คะแนนสูงกว่าประเทศไทย เพื่อดูว่ามีลักษณะการดำเนินงานอย่างไรที่ทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นในการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า วิธีการเก็บข้อมูลซึ่งแจกแบบสอบถามในจังหวัดอุบลราชธานี อุดรธานี และกรุงเทพฯ พบว่ากลุ่มตัวอย่างมาจากจังหวัดเดิมและกลุ่มเดิม ซึ่งอาจทำให้ผลการสำรวจไม่เชื่อถือได้ เนื่องจากอาจมีการเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง ประการที่สองคือ คำถามที่ใช้เป็นคำถามเดิมที่ไม่ทันสมัยและไม่ครอบคลุมสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศที่มุ่งเน้นเฉพาะเพศหญิง นอกจากนี้ ข้อคำถามยังมีความเฉพาะเจาะจงมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถประเมินได้ครอบคลุมสิทธิในด้านอื่น

ประการที่สามคือ หน่วยงานที่ระบุจากการนำเสนอของฝ่ายเลขาฯ อาจไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตน หรือไม่ได้อ่านข้อมูลผลสำรวจ ทำให้การระบุให้หน่วยงานรับผิดชอบหลายข้ออาจไม่เหมาะสม ต้องมีการประสานงานร่วมกันทั้งกระบวนการยุติธรรม ประการที่สี่ ควรนำหัวข้อใหญ่ของตัวชี้วัด 8 ด้านมาระบุหัวข้อย่อยเป็น (1) มาตรฐานและสถานการณ์ในประเทศไทย (2) แนวทางการยกระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงาน (3) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อคำถามของ The World Justice Project (WJP) และไม่ควรใช้ข้อคำถามในดัชนีชี้วัดเป็นหลัก เพราะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน และสุดท้าย ควรศึกษาประเทศที่ได้คะแนนสูงกว่าประเทศไทยเพื่อดูวิธีการดำเนินงานที่ทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นในการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน

6.2.3 ผลการประชุมคณะกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย

ผลการประชุมของคณะกรรมการ ชุดที่ 3 นี้ ประกอบด้วย การสรุปเนื้อหาเกี่ยวกับที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดที่ 3 ประการถัดมาคือ การสรุปความเกี่ยวกับแนวทางการขับเคลื่อนและบังคับใช้กฎหมายที่มีเนื้อหาหลักคือ การกำหนดหรือจัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย จากปัจจัยที่ 5 คือ ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง (Order and Security) และ ปัจจัยที่ 6 คือ การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย (Regulatory Enforcement) เพื่อนำไปสู่การดำเนินการเพื่อยกระดับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลต่อไป

ที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดที่ 3 สำหรับที่มาของคณะกรรมการชุดนี้มีที่มาจากวาระที่ 2 ว่าด้วยเรื่อง คำสั่งคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากลไกหลักนิติธรรมแห่งชาติ จากมติที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากลไกหลักนิติธรรมแห่งชาติ (กชนช.) ครั้งที่ 2/2567 เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2567 แต่งตั้งคณะกรรมการ 4 คณะ ตามคำสั่ง กชนช. ครั้งที่ 1/2567 ลงเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2567 ได้แก่ คณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ คณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน **คณะกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย** และคณะกรรมการชุดที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา อนึ่ง คณะกรรมการชุดที่ 3 นี้มีอำนาจหน้าที่คือ

- (1) ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมในประเด็นความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมาย
- (2) กำหนดแนวทาง รูปแบบ วิธีการเพื่อพัฒนาและเสนอต่อ กชนช.
- (3) ประสาน ติดตาม ประเมินผล และรายงานต่อ กชนช. เพื่อทราบและพิจารณามีมติเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรการและแนวทางที่ กชนช. กำหนด
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ กชนช.มอบหมาย

ลำดับถัดมาคือ **แนวทางการขับเคลื่อนพัฒนาและการบังคับใช้กฎหมาย** โดยในเบื้องต้นคือการนำเสนอคะแนนชี้วัดจากปัจจัย (factor) และปัจจัยย่อย (sub-factor) ของปัจจัยที่ศึกษาซึ่งในที่นี้คือปัจจัยที่ 5 และปัจจัยที่ 6 อันประกอบด้วย **ปัจจัยที่ 5 ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง**ที่ประกอบด้วยปัจจัยย่อยคือ 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ 5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง และปัจจัยถัดมาคือ **ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย**ที่ประกอบด้วย 6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย และ 6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม โดยมีผลตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6-2 รายละเอียดของปัจจัยที่ 5 และ ปัจจัยที่ 6

รายละเอียดของปัจจัยที่ศึกษา	ปี (พ.ศ.)					ภาพรวม
	2562	2563	2564	2565	2566	
การจัดอันดับ	76/126	71/128	80/129	80/140	82/142	ลดลง
คะแนนรวม*	0.50	0.51	0.50	0.50	0.49	ลดลง
ปัจจัยที่ 5 ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง	0.71	0.71	0.71	0.74	0.74	เพิ่มขึ้น
5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.80	0.80	0.80	0.79	0.79	ลดลง
5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ	0.85	0.83	0.85	0.94	0.94	เพิ่มขึ้น
5.3 ประชาชนไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความไม่พอใจของตน	0.49	0.51	0.49	0.51	0.49	ลดลง
ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย	0.48	0.47	0.46	0.45	0.44	ลดลง
6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	0.48	0.52	0.53	0.53	0.50	ลดลง

รายละเอียดของปัจจัยที่ศึกษา	ปี (พ.ศ.)					ภาพรวม
	2562	2563	2564	2565	2566	
6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีชอบ	0.55	0.52	0.55	0.53	0.52	ลดลง
6.3 กระบวนการดำเนินงานของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร	0.49	0.49	0.42	0.42	0.44	เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า
6.4 กระบวนการดำเนินงานของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	0.33	0.32	0.28	0.26	0.27	เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า
6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม	0.53	0.49	0.50	0.48	0.47	ลดลง

หมายเหตุ: *คะแนนเต็ม 1

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น มติในที่ประชุมมองว่า ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นปัจจัยเร่งด่วนที่ควรเร่งดำเนินการแก้ไข โดยเมื่อวิเคราะห์ลงไปรายละเอียดพบว่า ปัจจัยย่อยที่ควรเร่งดำเนินการแก้ไขคือ ปัจจัยย่อยที่ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งมีคะแนนต่ำสุด ประกอบกับในที่ประชุมเล็งเห็นว่า ควรเร่งแก้ไขปัจจัยย่อยที่ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร ไปพร้อมกับปัจจัยที่ 6.4 ด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากที่ประชุมเล็งเห็นตรงกันว่าปัจจัยย่อยที่ 6.4 มีความสัมพันธ์โดยตรงกับปัจจัยย่อยที่ 6.3 อีกทั้ง การตั้งข้อสังเกตที่สำคัญในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของปัจจัยทั้งสองคือ อุปสรรคที่เกิดขึ้นจาก **ประการแรกกรอบของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ทำให้การดำเนินการของกฎหมายนั้นล่าช้า** และประการที่สองคือ **การรับรู้ของประชาชนที่ไม่ตรงกับภาครัฐ** เมื่อวิเคราะห์ลงไปรายละเอียดของปัจจัยย่อยที่ 6.3 และ 6.4 พบว่า ข้อคำถามมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ต้องปฏิบัติตามหลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due process of law) จึงเป็นเหตุในการประชุมครั้งถัดไปต้องเพิ่มหน่วยงานอื่นเข้ามาให้ข้อมูลเพิ่มเติมมากขึ้น

สำหรับเรื่องสำคัญที่ได้จากการประชุมในครั้งนี้คือ การจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา ผลที่ได้มติดิที่ประชุมสามารถเรียงลำดับปัจจัยที่มุ่งแก้ไขดังนี้ ลำดับแรกสุดคือ ปัจจัยที่ 6 ก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย และ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร และในลำดับถัดมาที่ต้องแก้ไขคือ ปัจจัยที่ 5

ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง เหตุนี้ สามารถเรียงลำดับเรื่องที่เร่งรัดแก้ไขดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6-3 ลำดับของปัจจัยย่อยที่ 5 และปัจจัยย่อยที่ 6 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข

สี	ปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไข	คะแนน	ลำดับที่
	6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	0.27	1
	6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร	0.44	2
	6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม	0.47	3
	5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง	0.49	4
	6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	0.50	5
	6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ	0.52	6
	5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.79	7
	5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ	0.94	8

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

ดังนั้น จากการกำหนดลำดับปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไขโดยใช้เกณฑ์จากการแบ่งสีที่คะแนนน้อยที่สุด คือ สีแดง สีเหลือง และเขียว ตามลำดับ จึงทำให้เรื่องที่ควรเร่งแก้ไขลำดับแรกคือ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร 6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง 6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตามความเห็นของคณะกรรมการบางท่านระบุถึงการเร่งรัดแก้ไขสามารถทำไปพร้อมกันได้ระหว่างปัจจัยย่อยที่เป็นสีแดงและสีเขียว กล่าวคือ ปัจจัยย่อยที่มีคะแนนต่ำที่สุดสามารถดำเนินการไปพร้อมปัจจัยย่อยที่ได้คะแนนที่ดีที่สุดได้ เนื่องจากปัจจัยย่อยที่อยู่ในเกณฑ์สีเขียวมีคะแนนลดลงด้วยเช่นเดียวกัน

ในลำดับถัดมาที่มาของการประชุมในครั้งนี้ได้หารือเกี่ยวกับ ปัจจัยที่ 5 ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง และ ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย และพบว่าปัญหาอุปสรรคของคะแนนที่น้อยมากจากกฎหมายที่บัญญัติทำให้กลายเป็นอุปสรรคต่อความรวดเร็ว และการรับรู้ของประชาชนที่ไม่ตรงกับภาครัฐ อีกทั้ง

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยย่อยได้นำไปสู่การเรียงลำดับปัญหาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขที่เริ่มจากปัจจัยย่อยที่ 6.4 6.3 6.5 5.3 6.1 6.2 5.1 และ 5.2 ตามลำดับ ทั้งนี้ การได้รับข้อมูลที่เพียงพอจำเป็นจึงพึ่งพาหน่วยงานของภาครัฐอื่น นอกเหนือจากหน่วยงานที่คณะกรรมการสังกัด จึงทำให้ต้องอาศัยความร่วมมือของภาครัฐหน่วยงานอื่นเพิ่มเติม แต่สำหรับในการประชุมครั้งถัดไปจะเริ่มต้นจากหน่วยงานภายในคณะกรรมการก่อน จึงเป็นเหตุให้ครั้งถัดไปหน่วยงานที่มาชี้แจงคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการ ชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย ครั้งที่ 2 ประกอบด้วยการนำเสนอข้อมูลในสองส่วนคือ ส่วนที่ 1 การนำเสนอแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และส่วนที่ 2 คือ แนวทางการขับเคลื่อนและการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งสำหรับคณะกรรมการ ชุดที่ 3 จะทำหน้าที่ขับเคลื่อนทางด้านความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง (Order and Security) และการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย (Regulatory Enforcement)

ส่วนที่ 1 การนำเสนอแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายจากบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ป้องปราม ควบคุมการจราจร และรักษาความมั่นคงภายใต้กรอบกฎหมาย หากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจส่งผลกระทบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิที่จะใช้กฎหมายในการเรียกร้องความเป็นธรรมและเอาผิดตำรวจได้ โดยมีหน้าที่คือ

1. **การเคารพสิทธิประชาชนและการตรวจสอบการทำงาน** การทำงานของตำรวจจำเป็นต้องเคารพสิทธิของประชาชน และมีการปรับปรุงความร่วมมือระหว่างตำรวจ อัยการ และศาล รวมถึงการตรวจสอบโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ซึ่งได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบการทำงานของสถานีตำรวจทั่วประเทศให้ได้มาตรฐาน
2. **การปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง** ตัวอย่างคือ พระราชบัญญัติการป้องกันการสูญหาย ปี พ.ศ.2565 ซึ่งกระทรวงยุติธรรมออกระเบียบรองรับ มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของตำรวจ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่สามารถรับแจ้งและสอบสวนคดีทางออนไลน์ได้ทั่วประเทศ การใช้ระบบเพื่อรับแจ้งความทางอิเล็กทรอนิกส์มีข้อดีในการเก็บข้อมูลอย่างปลอดภัยและเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้
3. **ความท้าทายในการบังคับใช้กฎหมาย** ในปัจจุบันมีความพยายามในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัย แต่การทำงานของตำรวจยังคงเผชิญกับความท้าทาย เช่น การบังคับใช้กฎหมายจราจรที่เข้มงวด การตรวจจับผ่านกล้องวิดีโอ และการปรับปรุงเครื่องมือและกระบวนการใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดความยุ่งยากในระยะแรก นอกจากนี้ ปัญหาการไม่เข้าใจกฎจราจรของประชาชนชนชั้นล่าง อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของตำรวจ โดยเฉพาะการตั้งด่านและการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) ระบุว่าควรมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายใหม่ๆ และหากพบปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดจากการปรับเป็นพินัย ควรมีการแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยการประเมินควรมีการลงพื้นที่เพื่อรับฟังและตรวจสอบข้อมูลเชิงลึกจาก

หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งนี้ คาดการณ์ได้ว่า ข้อเสนอแนะต่อการนำเสนอแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายจากบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ ควรมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายใหม่ๆ และหากพบปัญหาหรือผลกระทบควรมีการแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสม

ส่วนที่ 2 แนวทางการขับเคลื่อนและการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย คือ การถกเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายอันได้แก่ ประเด็นย่อยที่ 6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประเด็นย่อยที่ 6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ ประเด็นย่อยที่ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร ปัจจัยย่อยที่ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย และประเด็นย่อยที่ 6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม ซึ่งเนื้อหาจะเจาะจงเฉพาะในส่วนของ ประเด็นย่อยที่ 6.1 6.3 และ 6.4 โดยมีรายละเอียดข้อคำถามดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6-4 รายละเอียดข้อคำถามในปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย

ลำดับที่	ชื่อ	รายละเอียดข้อคำถาม
6.1	การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	6.1.1 แรงงาน 1) ในโรงพยาบาลของรัฐ มีการร้องเรียนว่ามีการเรียกรับสินบนเพื่อตำแหน่งที่สูงขึ้น อาจนำไปสู่การเพิกเฉย หรือมีการสอบสวนอย่างเปิดเผยแต่ไม่มีบทสรุป หรือผู้บริหารถูกสอบสวนและได้รับโทษ 2) พนักงานร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ว่าถูกไล่ออกเพราะเรียกร้องสหภาพแรงงาน 3) บริษัทคำนึงถึงสุขภาพและความปลอดภัยของพนักงาน 4) เจ้าหน้าที่ของรัฐตอบสนองหากมีการละเมิดกฎหมายแรงงาน 5) เจ้าหน้าที่ของรัฐด้านแรงงานได้มีการตรวจสอบกรณีมีการฝ่าฝืนด้านความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน และมีมาตรการการลงโทษและตรวจสอบติดตามบทลงโทษ 6.1.2 สิ่งแวดล้อม 1) เมื่อประชาชนร้องเรียนว่าปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงแม่น้ำ หรือมีสารพิษในอาหาร ซึ่งบริษัทได้มีการทำตามกฎหมาย หรือบริษัทได้จ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่เพื่อมิเินเฉยต่อข้อเรียกร้อง หรือไม่มีอะไรเกิดขึ้น

ลำดับที่	ชื่อ	รายละเอียดข้อคำถาม
6.3	กระบวนการดำเนินการของภาครัฐ ไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร	1) ในทางปฏิบัติ จะต้องใช้เวลานานเท่าไรข้อพิพาทแรงงาน จึงจะได้คำวินิจฉัยหรือคำชี้ขาด นับแต่ได้ยื่นข้อเรียกร้องไป จนกระทั่งมีคำวินิจฉัยหรือคำชี้ขาด หากฝ่ายลูกจ้างเลือกใช้ กลไกของฝ่ายบริหารในการระงับข้อพิพาทแรงงาน 2) ในทางปฏิบัติ หลังจากมีคำชี้ขาดหรือได้บรรลุข้อตกลง แล้ว จะต้องใช้เวลานานเท่าใดกว่าจะมีการดำเนินการให้ เป็นไปตามคำชี้ขาด (กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงิน) และ ลูกจ้างได้รับเงินหรือนายจ้างชดใช้ค่าเสียหาย หาก ฝ่ายลูกจ้างเลือกใช้กลไกการระงับข้อพิพาท แรงงานของ ฝ่ายบริหาร 3) บ่อยครั้งแค่ไหนที่ในทางปฏิบัติ กระบวนการของ ฝ่ายบริหารในการระงับข้อพิพาท [แรงงาน] ระดับชาติ จะดำเนินการได้โดยไม่ล่าช้าโดยปราศจากเหตุอันควร 4) บ่อยครั้งแค่ไหนที่ในทางปฏิบัติ กระบวนการของ ฝ่ายบริหารในการระงับข้อพิพาท [แรงงาน] ในระดับท้องถิ่น จะดำเนินการโดยไม่ล่าช้าเกินสมควร
6.4	กระบวนการดำเนินการของภาครัฐ ที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	1) ในทางปฏิบัติในประเทศของท่าน การใช้อำนาจของ ฝ่ายบริหารในกรณีของหน่วยงานต่อไปนี้ ยึดหลัก "การใช้ อำนาจรัฐต้องเคารพสิทธิของประชาชนโดยมีกฎหมาย รองรับและปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด" (due process of law) : หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ระดับชาติ 2) ในทางปฏิบัติในประเทศของท่าน การใช้อำนาจของ ฝ่ายบริหารในกรณีของหน่วยงานต่อไปนี้ ยึดหลัก "การใช้ อำนาจรัฐต้องเคารพสิทธิของประชาชนโดยมีกฎหมาย รองรับและปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด" (due process of law) : หน่วยงานจัดเก็บภาษีระดับชาติ 3) ในทางปฏิบัติในประเทศของท่าน การใช้อำนาจของ ฝ่ายบริหารในกรณีของหน่วยงานต่อไปนี้ ยึดหลัก "การใช้ อำนาจรัฐต้องเคารพ สิทธิของประชาชนโดยมีกฎหมาย รองรับและปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด" (due process of law) : องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ลำดับที่	ชื่อ	รายละเอียดข้อคำถาม
		4) ในทางปฏิบัติในประเทศของท่าน การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในกรณีของหน่วยงานต่อไปนี้ ยึดหลัก "การใช้อำนาจรัฐต้องเคารพ สิทธิของประชาชนโดยมีกฎหมายรองรับและปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด" (due process of law) : หน่วยงานคุ้มครองแรงงานระดับชาติ

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

โดยในการประชุมในครั้งนี้ ได้เสนอแนวทางการขับเคลื่อนและการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายโดยเริ่มจากประเด็นปัจจัยที่ 6.1 การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ที่พบว่าประเทศไทยมีค่าคะแนนในประเด็นนี้อยู่ในเกณฑ์กลาง และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องพิจารณา เช่น กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทรวงการคลัง โดยมีข้อเสนอแนะคือ 1) การร้องเรียนในโรงพยาบาลรัฐด้วยการเสนอให้สอบถามข้อมูลจากกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการร้องเรียนการเรียกรับสินบนในโรงพยาบาลรัฐ การตอบสนองของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการละเมิดกฎหมายแรงงาน และ 2) การร้องเรียนสิ่งแวดล้อมที่สอบถามข้อมูลจากกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และจากสภาพนายความเกี่ยวกับการร้องเรียนการปล่อยน้ำเสีย และการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

ประเด็นปัจจัยที่ 6.3 กระบวนการของฝ่ายบริหารไม่ล่าช้าเกินควร ที่มีแนวทางในปัจจุบันคือการฟ้องร้องเรื่องค่าจ้างสามารถทำได้สองทางคือ 1) ฟ้องศาลแรงงาน และ 2) ร้องเรียนที่เจ้าหน้าที่คุ้มครองแรงงาน โดยในการประชุมได้เสนอแนวทางคือ การระงับข้อพิพาทระดับชาติที่ควรประสานงานกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานที่ดูแลเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และถัดมาคือ ประเด็นปัจจัยที่ 6.4 การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและการเคารพสิทธิมนุษยชน ที่มีค่าคะแนนคือ 0.27 โดยมีข้อเสนอแนะคือ คณะอนุกรรมการเล็งเห็นว่ามีความจำเป็นต้องสอบถามข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และองค์การส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อตรวจสอบการร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาของประชาชน ตลอดจนต้องมีบทบัญญัติเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่ชัดเจน

สรุป แนวทางในการขับเคลื่อนของปัจจัยที่ 6.1 คือการทำงานร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวกับการร้องเรียนการเรียกรับสินบนในโรงพยาบาลรัฐ กระทรวงแรงงานเกี่ยวกับการร้องเรียนและการตอบสนองของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการละเมิดกฎหมายแรงงาน และกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และจากสภาพนายความเกี่ยวกับการร้องเรียนการปล่อยน้ำเสียและการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ประเด็นปัจจัยที่ 6.3 คือ ควรประสานงานกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานที่ดูแลเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และสุดท้ายประเด็นปัจจัยที่ 6.4 ที่มีข้อเสนอแนะคือการตรวจสอบการร้องเรียนเพื่อตรวจสอบการร้องเรียนและการแก้ไขปัญหาของประชาชน และการปกป้องสิทธิเสรีภาพที่ต้องมีบทบัญญัติที่ชัดเจนเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน

7. ข้อเสนอแนะทางในการแก้ไขหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทย

เนื้อหาในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์สภาพการณ์ของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในประเทศไทย และกรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ ตลอดจนเป้าหมายสากลคือ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals) หรือ ‘SDGs’ รวมถึงการกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทยที่วิเคราะห์ร่วมกับมุมมองของต่างประเทศ ควบคู่ไปกับการอธิบายถึงการกำกับดูแลหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทย โดยข้อมูลในส่วนนี้จะนำไปสู่การทำความเข้าใจต่อสภาพการณ์ทางกฎหมาย กรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ และดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของประเทศไทย

เมื่อทราบถึงสภาพการณ์ของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยจะนำไปสู่การอธิบายถึงปัญหาและการดำเนินการด้านหลักนิติธรรมในประเทศ เพื่อให้เข้าใจถึง ‘จุดอ่อน’ และ ‘จุดแข็ง’ ของประเทศไทย และนำไปสู่การเสนอเป็นแนวทางในการพัฒนาและการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลผ่านการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายและบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ โดยมีหัวข้อย่อยคือ 1) วิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2) การกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย 3) ปัญหาและการดำเนินการของหลักนิติธรรมในประเทศไทย และ 4) การพัฒนาและการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ตามลำดับ

7.1 การปรับแนวทางหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนนี้ ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กรอบแนวทางการปฏิบัติจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569) และนโยบายภาครัฐ ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

7.1.1 ข้อเสนอแนะทางการปรับปรุงในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560

การทำความเข้าใจถึงหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลต้องพิจารณาที่กฎหมายในฐานะ ‘กฎหมายสูงสุด’ ที่ทุกภาคส่วนภายในรัฐต้องปฏิบัติตาม สำหรับประเทศไทยพบว่ากฎหมายในฐานะกฎหมายสูงสุดคือ ‘รัฐธรรมนูญ’ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่เกิดขึ้นจากการร่างของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2558 ที่นำไปสู่การทำประชามติในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559 และการประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 โดยมีหมวดที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลคือ **หมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ** และ **หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ** สำหรับหมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ มีจุดมุ่งหมายจำนวนทั้งสิ้น 4 ประการ

ประการแรก การกำหนด ‘หน้าที่ของภาครัฐ’ เพื่อเป็นหลักประกันต่อประชาชนถึงหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชน อีกทั้งได้มีการระบุถึงการดำเนินการ

ของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อม และรวมไปถึงการบัญญัติให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงสภาพบังคับใช้ต่อรัฐ กล่าวคือ ในหมวดนี้มุ่งให้รัฐต้องปฏิบัติ และหากรัฐไม่ปฏิบัติตามอาจเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องร้องต่อหน่วยงานของรัฐ จากคำที่ปรากฏคือ “รัฐต้อง ...” ซึ่งมีความแตกต่างจากคำว่า “รัฐพึง ...” อย่างชัดเจน

ประการที่สาม การกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้สิทธิของประชาชนเกิดขึ้นในเชิงประจักษ์ โดยที่ประชาชนไม่ต้องใช้สิทธิร้องขอ พร้อมกันนี้ หากรัฐไม่ปฏิบัติตามหรือจงใจที่จะไม่ทำตามกฎหมายจนเป็นเหตุให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องเพื่อให้ได้รับสิทธินั้น

ประการที่สี่ การกำหนดหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้นที่ประกอบด้วย การอนุรักษ์ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งหมวดนี้ได้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562: 74-75)

ดังนั้น ในหมวดที่ 5 มีขึ้นเพื่อกำหนดหน้าที่ของรัฐเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญให้มีสภาพบังคับใช้ในฐานที่ “รัฐต้อง ...” ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างชัดเจน โดยที่ประชาชนไม่ต้องเรียกร้องเพื่อให้ได้สิทธิ ควบคู่ไปกับเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ อนึ่ง เมื่อพิจารณาลงในรายมาตราพบว่า มีมาตราที่เกี่ยวข้องคือ มาตรา 51 มาตรา 53 และมาตรา 63 ซึ่งในมาตรา 51 ได้ระบุไว้ว่า

มาตรา 51 การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้

ถ้าการนั้นเป็นการทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรงย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 14)

จากมาตรา 51 ข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่า หน้าที่ของรัฐคือการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ในหมวดที่ 5 เพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และเพื่อให้ประชาชนและชุมชนได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562: 76)

ถัดมาคือ มาตรา 53 ที่ระบุว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 14) ซึ่งได้ขยายความจากมาตราก่อนหน้าที่รัฐไม่ใช่เพียงต้องปฏิบัติตามหมวดที่ 5 เท่านั้น หากแต่รัฐต้องมีหน้าที่

ปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งแตกต่างอย่างชัดเจนจาก มาตรา 75 วรรคหนึ่ง⁹ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย” และ มาตรา 81 (1)¹⁰ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการ “ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง” ซึ่งจะเห็นได้ว่า การบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 รัฐทำหน้าที่ดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและบังคับใช้ตามกฎหมายบัญญัติ เท่านั้น เหตุนี้ ในมาตรา 53 มีความปรารถนาให้เกิดการปฏิบัติตามและบังคับใช้อย่างเคร่งครัด เพื่อก่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายต่อทุกภาคส่วนโดยไม่มีการปล่อยปละละเลย และหากมีการปล่อยปละละเลยประชาชนมีสิทธิเรียกร้องได้ตามมาตรา 51 (2562: 78) และสุดท้ายคือ **มาตรา 63** บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 63 รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดรวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมายบัญญัติ [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 17)

⁹ **มาตรา 75** มีรายละเอียดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่บัญญัติไว้ว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน *อ้างอิงจาก* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, (11 ตุลาคม 2540), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก, หน้า 1-99,

¹⁰ **มาตรา 81 (1)** มีรายละเอียดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติไว้ว่า ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย *อ้างอิงจาก* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, (24 สิงหาคม 2550), **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, หน้า 1-127,

จากมาตรา 63 มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดหน้าที่ของรัฐที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งสอดคล้องกับ มาตรา 35 (3)¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่ประสงค์ให้มีการจัดการทุจริตโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน ตลอดจนประชาชน ในการยับยั้งการทุจริตที่ครอบคลุมไปถึงการสร้างวัฒนธรรมที่รู้ถึงผลเสียของการทุจริต และการสร้างหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองจากรัฐหากให้ความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริตด้วยเช่นกัน (2562: 93) อนึ่ง มาตราอื่นๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงการบัญญัติรายละเอียดปลีกย่อยที่รัฐต้องดำเนินการตามหน้าที่ของตนคือ การทำหน้าที่ผดุงรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บุรณภาพและเขตแดนของชาติในมาตรา 52 การทำหน้าที่มอบสิทธิทางการศึกษาตามมาตรา 54 สิทธิในการเข้าถึงสาธารณสุขและสาธารณสุขปโภคในมาตรา 55 และ 56 การทำนุบำรุงวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 57 และ 58 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐที่ระบุในมาตรา 59 การเข้าถึงคลื่นความถี่ในมาตรา 60 การจัดตั้งมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และรัฐต้องมีหน้าที่ในการรักษาวินัยการเงินการคลัง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 15-17)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในหมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ คือ รัฐต้องมอบสิทธิและปฏิบัติตามกฎหมาย ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายโดยที่ประชาชนไม่ต้องร้องขอ พร้อมทั้ง ในบริบทของมาตรา 51 และ 53 ได้สะท้อนถึง**หลักนิติธรรม (Rule of Law)** คือ หลักการที่ว่ารัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรมกล่าวคือ การที่รัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและประชาชนสามารถติดตาม เรังรัด หรือฟ้องร้องหากรัฐละเลย แสดงให้เห็นว่ามีการวางกรอบให้ทุกคน รวมถึงรัฐ อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน โดยที่ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย อีกทั้ง มาตรา 53 ได้เน้นย้ำว่ารัฐต้องไม่เพียงแค่ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ยังต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เท่าเทียม และทั่วถึงซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการรักษาหลักนิติธรรม เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม

ในแง่ของ **ธรรมาภิบาล (Good Governance)** จากมาตรา 63 ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริต เป็นการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใสและความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาล เหตุเพราะสามารถช่วยให้เกิดการตรวจสอบ และถ่วงดุลในกระบวนการของรัฐ ตลอดจนลดโอกาสการทุจริตและการประพฤติมิชอบ อีกทั้ง การที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อในการปกป้องสิทธิของประชาชนและส่งเสริมความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการปราบปรามการทุจริต สะท้อนถึงความมุ่งมั่นในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งรวมถึงความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความยุติธรรมในการบริหารจัดการของรัฐ

¹¹ มาตรา 35 (3) มีรายละเอียดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่บัญญัติไว้ว่า กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการกำกับ และควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน *อ้างอิงจาก* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557. (22 กรกฎาคม 2557). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 131 ตอนที่ 55 ก, หน้า 1-17,

หมวดที่เกี่ยวข้องถัดมาคือ หมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางให้ภาครัฐดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมายบัญญัติ และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการบริหารประเทศ แต่ความแตกต่างระหว่างหมวดที่ 5 และหมวดที่ 6 คือ สิทธิในการฟ้องร้องภาครัฐ สำหรับในหมวดที่ 5 มุ่งเน้นบัญญัติความว่า “รัฐต้อง ...” ซึ่งเมื่อรัฐไม่ปฏิบัติตามประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้องภาครัฐ แต่ ในหมวดที่ 6 เป็นเพียงการบัญญัติว่า “รัฐพึง ...” เป็นเหตุให้ทันทีที่เมื่อรัฐไม่ดำเนินการตามกฎหมายจะไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ แต่รัฐต้องรับผิดชอบทางการเมือง โดยในหมวดนี้จะมุ่งพิจารณาไปที่ มาตรา 76 มาตรา 77 และมาตรา 78 จากเอกสารที่ชื่อ *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* ได้ระบุถึงมาตราทั้งสามคือส่วนหนึ่งของหลักการของภาครัฐที่เพิ่มขึ้นใหม่ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562: 94)

สำหรับ**มาตรา 76** คือการกำหนดให้การบริหารราชการต้องยึด ‘หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี’ ที่ด้วยการเพิ่มหลักการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีจิตสำนึกเป็นผู้ให้บริการประชาชน (มิใช่การปกครองประชาชน) ที่มีจุดมุ่งหมายสองประการคือ ประการที่หนึ่ง การปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐต้องให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างผลประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และ ประการที่สอง คือการกำหนดให้มีการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม ประกอบกับการบัญญัติไว้ซึ่งกระทำการโดยมิชอบที่เป็น การแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่และกำหนดให้รัฐมีมาตรฐานทางจริยธรรมเพื่อลงหลักปักฐานในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 77 ได้ถูกจัดทำเพิ่มเติมเพื่อให้ทราบ ให้มีระยะเวลาในการพัฒนาและปรับทัศนคติของภาครัฐเพื่อให้รัฐตรากฎหมายแม่บทในการจัดทำร่างกฎหมายและการพิจารณากฎหมายในอนาคต

มาตรา 78 คือการมุ่งประสงค์ให้ภาครัฐส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาในมิติต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนพัฒนาประเทศในด้าน (1) การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (2) การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (3) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และ (4) การตัดสินใจทางการเมือง และกิจการอื่นอาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน (2562: 97) นอกเหนือไปจากนี้ เพื่อให้เข้าใจรายละเอียดมากขึ้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาในรายละเอียดของเนื้อหาตามความที่บัญญัติ โดยมีมาตรา 76 ระบุไว้ว่า

มาตรา 76 รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยหน่วยงานของรัฐ ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้จ่ายเงินงบประมาณ มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้ง พัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็น

ผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบ ที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนการแต่งตั้ง หรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 19-20)

จากความตามที่บัญญัติในมาตรา 76 ได้สะท้อนวัตถุประสงค์สองประการคือ ประการที่หนึ่ง รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารประเทศทั้งในระดับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นของรัฐ ควบคู่ไปกับการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ซื่อสัตย์สุจริต เพื่อมุ่งบริการประชาชนอย่างสะดวก รวดเร็ว และไม่เลือกปฏิบัติ และ ประการที่สอง คือ รัฐต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายเพื่อการบริหารบุคคลของภาครัฐให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงาน (2562: 118-119) และถัดมาคือ มาตรา 77 ได้บัญญัติความว่า

มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนา กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 20)

จากความรู้ที่ปัญญามีสามารถวิเคราะห์ความมุ่งหมายได้ว่าเป็น การกำหนดกรอบและหลักการสำคัญในการตรากฎหมาย ตามแนวคิดที่ว่าไม่ควรมีกฎหมายเกินความจำเป็น และสร้างหลักประกันให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรับรู้ด้วยตั้งแต่ต้น โดยมาตราดังกล่าวได้วางหลักการไว้คือ (1) การกำหนดให้รัฐพึงมีกฎหมายเพียงพอเท่าที่จำเป็นตามบริบทของห้วงเวลานั้น (2) การตรากฎหมายหมายถึงเท่าที่จำเป็นจากการพิจารณาตามสถานการณ์โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อประชาชน หรือการประกอบอาชีพ (3) รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างสะดวก (4) การทำให้ประชาชนเข้าใจกฎหมายและมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือผลกระทบที่มีต่อประชาชน (5) การตรากฎหมายต้องวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เช่น ประโยชน์ที่จะได้รับ และภาระที่จะเกิดกับประชาชน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่ประชาชนจะต้องแบกรับ (6) การบังคับใช้กฎหมายต้องคำนึงถึงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามระยะเวลาที่จะมีกฎหมายกำหนด และการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องที่ประกอบด้วย การประเมินผลสัมฤทธิ์ที่อธิบายได้คือ ผลลัพธ์ตามความประสงค์ของกฎหมายเกิดขึ้นจริง การบังคับใช้อย่างเคร่งครัด และความพร้อมในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (7) การหลีกเลี่ยงการใช้ ‘ระบบอนุญาต’ ซึ่งมีส่วนที่ทำให้เกิดการติดสินบน การทุจริต และการประพฤติมิชอบ อีกทั้งการขออนุญาตจากภาครัฐต้องกำหนดขอบเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐและระยะเวลา ตลอดจนขั้นตอนไว้ให้ชัดเจน และ (8) การกำหนดโทษต้องมีเฉพาะความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น ประกอบกับการศึกษาการกำหนด ‘ผลร้าย’ แบบใหม่แทนโทษทางอาญา (2562: 118-119) และ ถัดมาคือ มาตรา 78 ที่ระบุว่า

มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (2560: 20)

ในมาตราข้างต้นพบว่ามี ความมุ่งหมายคือ การกำหนดหลักการให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนเข้าใจระบอบการปกครองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศในทุกมิติ โดยสามารถวิเคราะห์ได้ว่า

ความที่บัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ด้วยการสร้างความตระหนักทางด้านประชาธิปไตยต่อประชาชน และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจที่มีสอบการใช้อำนาจอรัฐ การต่อต้าน การทุจริตและประพฤติมิชอบ การตัดสินใจทางการเมือง และการกิจการใดที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือ ชุมชน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562: 124) เหตุนี้ จะเห็นได้ว่า แนวนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้อง กับนิติธรรมและธรรมาภิบาล คือ

ประการแรกจากมาตรา 76 คือ การที่รัฐพึงพัฒนาการบริหารงานของราชการทั้งใน ระดับต่างๆ พร้อมทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ซื่อสัตย์สุจริต มุ่งบริการประชาชนอย่างสะดวก รวดเร็ว และ ไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ รัฐต้องดำเนินการให้การบริหารบุคคลของภาครัฐเป็นไปตามระบบคุณธรรม และ ใช้หลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประการที่สอง จากมาตรา 77 รัฐต้องตรากฎหมายเท่าที่จำเป็นตามบริบทของสถานการณ์ โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อประชาชนหรือการประกอบอาชีพ อีกทั้ง ต้องทำให้ประชาชนเข้าถึงและเข้าใจกฎหมาย ได้ง่าย มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การบังคับใช้ กฎหมายต้องเน้นผลสัมฤทธิ์ และหลีกเลี่ยงระบบอนุญาตที่อาจนำไปสู่การทุจริต ตลอดจน การกำหนดโทษต้อง เหมาะสมกับความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น

ประการที่สาม จากมาตรา 78 คือ รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความเข้าใจ ในระบอบการปกครองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านประชาธิปไตย การจัดบริการสาธารณะ การตรวจสอบอำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต และการตัดสินใจทางการเมือง

วิเคราะห์ได้ว่า ในหลักนิติธรรม มาตรา 76 คือการมุ่งเน้นการบริหารงานที่โปร่งใส ซื่อสัตย์ สุจริต และไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติธรรมที่มุ่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามกฎหมาย โดยไม่มีอคติหรือเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ การพัฒนาระบบการบริหารงานของภาครัฐและการจัดทำกฎหมาย ที่เป็นธรรมช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรมและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

มาตรา 77 คือ การตรากฎหมายที่จำเป็นเท่านั้น และต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติธรรมที่กำหนดให้กฎหมายต้องเป็นที่รู้จักและเข้าใจโดยประชาชน รวมถึงการวิเคราะห์ ผลกระทบของกฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรมและสมเหตุสมผล

มาตรา 78 คือ การส่งเสริมความเข้าใจในระบบการปกครองและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการสนับสนุนหลักนิติธรรมที่ต้องการให้ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

ดังนั้น **หลักนิติธรรม**คือ การปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่มีอคติด้วยจิตสำนึกการบริการ ประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรากฎหมายผ่านการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย พร้อมกับการให้ความรู้และความเข้าใจ

ทางด้านหลักธรรมาภิบาลคือ **ประการที่หนึ่ง** ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการรับผิดชอบ โดยการพัฒนาระบบการบริหารงานของรัฐและการใช้ประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ช่วยให้เกิด ความรับผิดชอบและโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 76 **ประการที่สอง** การสนับสนุน

หลักธรรมาภิบาลผ่านการตรากฎหมายเท่าที่จำเป็นและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้กฎหมายเป็นไปตามความต้องการและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อประชาชน การบังคับใช้กฎหมายที่มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ และการหลีกเลี่ยงการใช้ระบบอนุญาตที่ช่วยลดปัญหาการทุจริตและเพิ่มความโปร่งใสจากมาตรา 77 และ **ประการที่สาม** คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศและการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลในด้านการมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความโปร่งใสในการบริหารจัดการของรัฐจากมาตรา 78 ฉะนั้น ธรรมาภิบาลคือ การมุ่งเน้นไปที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการรับผิดชอบต่อเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและตรวจสอบอำนาจรัฐ รวมถึงยับยั้งการทุจริต

7.1.2 ข้อเสนอแนะทางการปรับปรุงในส่วนของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลทางกฎหมายคือ การพิจารณาที่พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องที่ในการศึกษาบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลทางกฎหมายประกอบด้วย (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 (2) พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 (3) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 (4) พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และ (5) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564 ประกอบด้วย

(1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มีขึ้นด้วยเหตุและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในฉบับนี้ โดยบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ประกอบด้วยตัวอย่างคือ 1) เจ้าพนักงานของรัฐ คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) 2) เจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีตำแหน่ง เงินเดือนประจำ ผู้ที่ปฏิบัติงานหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น 3) เจ้าหน้าที่รัฐต่างประเทศ เช่น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ของรัฐต่างประเทศ และบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่รัฐต่างประเทศ รวมถึงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจของรัฐต่างประเทศ 4) เจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ คือ ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การระหว่างประเทศหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากองค์การต่างประเทศ และ 5) ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561: 2-3) โดยมาตราที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล คือ มาตรา 90 มาตรา 126 และมาตรา 131 อนึ่ง ความตามมาตรา 90 บัญญัติว่า

มาตรา 90 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นตามมาตรา 70 และเห็นว่าทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าม้ายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะเกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนต่อไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกล่าม้ายสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว ถ้าต่อมาผลการไต่สวนปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกล่าม้ายทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการให้ผู้ถูกล่าม้ายกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกล่าม้ายนั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลาหกเดือนหรือจนกว่าจะได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในหกเดือน

นับแต่วันที่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่พ้นกำหนดหกเดือนแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังมีได้มีคำวินิจฉัยให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ถูกล่าม้ายกลับเข้าปฏิบัติงานต่อไป

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกล่าม้ายนั้น และมีอำนาจสั่งการตามวรรคสองได้

ความในมาตรานี้ไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการ ตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับผู้ถูกล่าม้ายนั้น

ความในมาตรานี้ไม่ใช่บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561: 41-42)

จากกรณีที่บัญญัติในมาตรา 90 พบว่า มาตรานี้มีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของเจ้าพนักงานรัฐเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ต่อการบริหารงานราชการหรืออุปสรรคในการไต่สวนคดี โดยจะเห็นได้ว่า มาตรานี้ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการให้เจ้าพนักงานของรัฐหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว ในกรณีที่เห็นว่าทำให้ผู้ถูกล่าม้ายังคงปฏิบัติหน้าที่ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรืออุปสรรค

ต่อการสอบสวน วิเคราะห์ได้ว่า มาตรการนี้มีขึ้นเพื่อ (1) การป้องกันความเสียหายหากผู้ถูกกล่าวหาอยู่การปฏิบัติหน้าที่และอาจสร้างความเสียหายต่อไปได้ (2) การป้องกันอุปสรรคในการไต่สวน เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาอาจใช้อำนาจโดยพลการเพื่อแทรกแซงการไต่สวน (3) การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ในกรณีที่การไต่สวนเป็นที่ประจักษ์แล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติทันที และ (4) การกำหนดกรอบระยะเวลาของการพิจารณาอย่างชัดเจนที่ต้องแล้วเสร็จภายในหกเดือน ดังนั้น มาตรการนี้จึงมีบทบาทสำคัญในการรักษาความเป็นธรรมทั้งต่อผู้ถูกกล่าวหาและต่อระบบราชการ ถัดมาคือ มาตรา 126 ระบุไว้ว่า

มาตรา 126 นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี

(2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือ โดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาด ตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีอำนาจไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบหรือดำเนินคดี เว้นแต่จะเป็นผู้ถือหุ้น ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพ

ของผลประโยชน์ของธุรกิจของ เอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น

ให้นำความในวรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าพนักงานของรัฐตามวรรคหนึ่งด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสเป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ เว้นแต่เป็นกรณี ที่คู่สมรสนั้นดำเนินการอยู่ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าดำรงตำแหน่ง

คู่สมรสตามวรรคสองให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

เจ้าพนักงานของรัฐที่มีลักษณะตาม (2) หรือ (3) ต้องดำเนินการไม่ให้มีลักษณะดังกล่าว ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่ง [เน้นย้ำ ข้อความโดยผู้เขียน] (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561: 55-56)

จากความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 126 ทำให้เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต้องการขยายขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการจำกัดอำนาจของบุคคลที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กว้างขึ้น อีกทั้ง ใจความสำคัญที่มาตรานี้ต้องการบัญญัติคือ การป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์และรักษาความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ โดยกำหนดข้อห้ามและข้อจำกัดต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการที่อาจขัดหรือแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์คือ (1) ป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (2) การรักษาความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ (3) การคุ้มครองประโยชน์ของรัฐและส่วนรวม และ (4) การขยายขอบเขตที่ครอบคลุมถึงคู่สมรส กล่าวคือ การป้องกันให้คู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสของเจ้าพนักงานของรัฐใช้วิธีการหลีกเลี่ยงข้อปฏิบัติผ่านทางคู่สมรส ดังนั้น มาตรานี้จึงต้องการการป้องกันและจัดการกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐมีความเป็นธรรม โปร่งใส และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐและประชาชน นอกจากนี้ ในมาตราลำดับต่อไปคือ การบัญญัติเพื่อทำหน้าที่เป็นมาตรการคุ้มครอง และช่วยเหลือผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแส โดยมีรายละเอียดตาม **มาตรา 131** ตามความที่บัญญัติดังต่อไปนี้

มาตรา 131 ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีใดสมควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครอง ช่วยเหลือแก่ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ทำคำร้อง ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ผู้ให้ถ้อยคำหรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือ ข้อมูลใดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ

ป.ป.ช. ให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือแก่บุคคลดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้อำนาจของรัฐมนตรีตามกฎหมายดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดมาตรการอื่นใดที่สมควรเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือ และมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นช่วยดำเนินการตามที่จำเป็นได้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่จะได้รับความคุ้มครองหรือช่วยเหลือก่อน

ในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือ คู่สมรส ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว เพราะมีการกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา เนื่องจากการดำเนินการหรือการให้ถ้อยคำหรือ แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้บุคคลนั้นหรือทายาทมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอรับค่าทดแทนเท่าที่จำเป็นและสมควรตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาด้วย

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการหรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลของบุคคลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตอย่างยิ่ง และสมควรได้รับยกย่องให้เป็นแบบอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยทั่วไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และระดับตำแหน่งให้แก่บุคคลนั้นเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561, 2561: 57-58)

ในมาตรา 131 ทำให้เห็นถึงวัตถุประสงค์คือ การปกป้องและช่วยเหลือบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับคดีการทุจริต โดยมีมาตรการในการคุ้มครองบุคคลเหล่านี้เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและความมั่นใจ ที่แสดงให้เห็นถึง (1) การคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ให้ข้อมูลหรือเบาะแส (2) การชดเชยในกรณีเกิดความเสียหาย (3) การสนับสนุนและยกย่องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เปิดโอกาสให้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือระดับตำแหน่งของบุคคลนั้น เป็นกรณีพิเศษ เพื่อเป็นการยกย่องและส่งเสริมให้เป็นตัวอย่างแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป และ (4) การคุ้มครองและช่วยเหลือบุคคลที่ต้องได้รับการยินยอมจากผู้มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง เพื่อรักษาสิทธิและความเต็มใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น มาตรการนี้มีบทบาทสำคัญในการสร้างระบบการคุ้มครองผู้มีส่วนร่วมมือในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต โดยมอบความปลอดภัย การชดเชยความเสียหาย และการยกย่องให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม

เมื่อพิจารณาตามหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล ในมิติทางนิติธรรมพบว่า มาตรา 90 คือ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจสั่งการให้เจ้าพนักงานของรัฐหยุดปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราว หากการดำรงตำแหน่งต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรืออุปสรรคต่อการสอบสวน แสดงถึงการใช้กฎหมายเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ และการปกป้องกระบวนการยุติธรรมจากการแทรกแซง และมาตรา 126 การกำหนดข้อห้ามและข้อจำกัดเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ แสดงให้เห็นถึงการสร้างความโปร่งใสและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์

ในมิติของธรรมาภิบาล มาตรา 90 มีการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา โดยหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ผิดสามารถกลับมาปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีหลังการไต่สวนเสร็จสิ้น และมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการพิจารณา แสดงถึงความรับผิดชอบและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ มาตรา 126 ที่มุ่งเน้นการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์และการรักษาความเป็นธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานรัฐที่ถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชนซึ่งเป็นหลักการของความโปร่งใสและความรับผิดชอบในธรรมาภิบาล และมาตรา 131 คือ การคุ้มครองและช่วยเหลือบุคคลที่สนับสนุนการปราบปรามการทุจริต เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เหตุนี้ พบว่า ทั้งสามมาตรานี้สะท้อนให้เห็นถึงการบังคับใช้หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการกำกับและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้การทำงานของภาครัฐมีความโปร่งใส เป็นธรรม และปลอดภัยแก่ผู้ที่มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) พระราชบัญญัติถัดมาคือ พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า พระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่มีความจำเป็นต่อการสร้างความสงบเรียบร้อยแก่สังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านการป้องกันและการแก้ไข ปัญหาอาชญากรรม การคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัย สิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน ตลอดจนการบังคับใช้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยมุ่งเน้นส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายต่างๆ วางแผนงาน และแก้ไขอุปสรรคในกระบวนการยุติธรรมไปพร้อมกัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เกิดประโยชน์ โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องสำหรับการศึกษาคือ มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 21 โดยมาตรา 18 (พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549, 2549: 11-12) มีรายละเอียดคือ

มาตรา 18 กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการประสานความร่วมมือในการบริหารงาน ยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการ บริหารงานยุติธรรมแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้เป็น แผนระยะสี่ปีโดยแสดงทิศทางของการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งมี สาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การประสานแนวทางการบริหารงานยุติธรรมของหน่วยงานของ รัฐและองค์กรที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมแต่ละแห่งเพื่อให้เกิด บูรณาการในภาพรวมที่ สอดคล้องกับสภาพสังคมและการพัฒนาประเทศ ในด้านต่างๆ
- (2) มาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในการบริหารงาน ยุติธรรมของประเทศ
- (3) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมเพื่อประโยชน์ ในการนำมาใช้ แก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ของประเทศ
- (4) แนวทางการปฏิบัติงานให้เกิดความร่วมมือในการบริหารงาน ยุติธรรมเพื่อให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
- (5) ความร่วมมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรร่วมกันที่มีประสิทธิภาพในการ บริหารงานยุติธรรม
- (6) การดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรม

โดยมาตรา 18 คือการให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้น โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างกรอบแนวทางและประสาน ความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน้าที่คือ 1) การประสานแนวทางการบริหารงานยุติธรรม 2) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหา 3) แนวทาง การพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม 4) การสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน 5) ความร่วมมือด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ และ 6) การดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรม ในภาพรวมเห็นได้ว่ามาตรานี้ ต้องการที่จะกำหนดกรอบการบริหารงานยุติธรรมในระดับชาติ โดยมุ่งเน้นการประสานงานและการพัฒนา ระบบยุติธรรมให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมและการพัฒนาประเทศ

สำหรับลักษณะการกำหนดแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติถูกกำหนดลักษณะ เอาไว้ใน มาตรา 19 ที่บัญญัติว่า การจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ... จะต้องไม่ขัดแย้ง กับแนวทางตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ... ในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้

คณะกรรมการพิจารณาโดยให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย [เน้นย้ำข้อความและตัดทอนข้อความบางส่วนโดยผู้เขียน] (2549: 12) โดยมีใจความหลักสองประการคือ ประการแรก แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมต้องมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้นวิเคราะห์ได้ว่า มาตรา 19 ต้องการให้มีแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่มีความถูกต้องและสอดคล้องกับกฎหมายสูงสุดของรัฐ พร้อมทั้ง เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนทั่วไปได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการบริหารงานยุติธรรมในระดับชาติ และเมื่อมีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติแล้วนั้น จำเป็นที่จะต้องดำเนินการตาม**มาตรา 20** ที่ว่าด้วยการนำแผนแม่บทเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อมติเห็นชอบ และนำแผนแม่บทไปปฏิบัติ และบังคับใช้โดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมต้องนำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ นี้ไปพิจารณาและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับแผนแม่บท นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสุดท้ายคือการปรับปรุงแผนแม่บทเมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป (พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549, 2549: 12)

เมื่อแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ประการใช้แล้วนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องติดตามและรายงานผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท โดยใน**มาตรา 21** ได้บัญญัติไว้ให้มี การติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดการกับปัญหาและอุปสรรค การแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติตามแผนแม่บท เพื่อให้เกิดการติดตามผลและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามที่กำหนดไว้ในแผน (พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549, 2549: 13)

(3) พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 มีสาเหตุและหลักการของกฎหมายฉบับนี้คือ **ประการแรก** คือ การส่งเสริมให้เกิดการตระหนักรู้ของประชาชนถึงอันตรายจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ **ประการที่สอง** คือ การจัดสร้างมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริต **ประการที่สาม** คือ การจัดให้มี ความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และ**ประการสุดท้าย** คือ การปรับปรุงบทบัญญัติฉบับเดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน (พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561, 2561: 27) โดยมาตราที่เกี่ยวข้องในการศึกษาค้นครั้งนี้คือ มาตรา 3 และ มาตรา 58/2

มาตรา 3 การแสดงให้เห็นถึงแนวทางการนิยามของคำว่า ทุจริตในภาครัฐ ทุจริตต่อหน้าที่ และประพฤติมิชอบ โดยให้นิยามความหมายไว้ว่า **ทุจริตในภาครัฐ** คือ ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบในภาครัฐ **ทุจริตต่อหน้าที่** คือ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่ง หรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเอง

หรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น และ **ประพฤติมิชอบ** คือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแล การรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน (พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561, 2561: 1-2) อีกทั้งแสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของมาตรานี้คือ การสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะและรูปแบบของการกระทำที่ถือเป็นการทุจริตหรือการประพฤติมิชอบในภาครัฐ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ลำดับถัดมาคือ **มาตรา 58/2** บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 58/2 เมื่อความปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐใดมีวิธีปฏิบัติหรือการดำเนินงานที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ให้สำนักงานแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

(1) ไม่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ

(2) เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้ใช้บริการหรือประชาชน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด

(3) เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง

ในกรณีตาม (1) หากสำนักงานเห็นว่ามีความสมควร ให้สำนักงานแจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องสั่งการให้มีการตรวจสอบและดำเนินการ แล้วแจ้งผลการดำเนินการให้สำนักงานทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากจะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต้องกำหนดระยะเวลาที่จะดำเนินการแล้วเสร็จให้สำนักงานทราบด้วย ในกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขภายในกำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สำนักงานรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมาตรา 17 (1) หรือ (2) ต่อไป ทั้งนี้หากกรณีใดมีลักษณะส่อไปในทางทุจริตในภาครัฐให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รายงานให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ต่อไป [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (2561: 22)

จากมาตรา 58/2 ได้แสดงให้เห็นถึง (1) กรณีการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือก่อความเดือดร้อน สำนักงานจะต้องแจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไข

(2) การดำเนินการเมื่อพบปัญหา สำนักงานต้องแจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (3) หัวหน้าหน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและดำเนินการตามที่ได้รับแจ้ง และต้องรายงานผลการดำเนินการให้ทราบภายใน 60 วันนับจากวันที่ได้รับการแจ้ง (4) หากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขภายในกำหนดเวลาโดยไม่มีเหตุอันสมควร สำนักงานจะรายงานคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาดำเนินการ และ (5) หากการกระทำมีลักษณะส่อไปในทางทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ฉะนั้น กล่าวได้ว่า มาตรา 58/2 มีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบและปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและป้องกันการเกิดความเดือดร้อนหรือความเสียหายรวมถึงการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในภาครัฐอย่างเข้มงวด

เมื่อพิจารณาที่พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 จะพบว่ามีการนิยามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ ซึ่งมีส่วนทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีความชัดเจนโดยเผชิญกับอุปสรรคในการตีความ และชัดเจนในการป้องกันการทุจริต โดยการระบุลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบทำให้สามารถตรวจสอบและควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในมาตรา 58/2 ได้แสดงให้เห็นถึงหลักนิติธรรมคือการกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจนในการรายงานและดำเนินการเมื่อพบอุปสรรคในการปราบปรามการทุจริต และธรรมาภิบาลคือ การมีขั้นตอนในการรายงานและการแก้ไขปัญหาแสดงถึงการควบคุมและการตรวจสอบที่เข้มงวดซึ่งจะมีส่วนช่วยในการป้องกันการทุจริตและการประพฤติมิชอบ

(4) พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มีขึ้นตามมาตรา 76 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อให้การจัดทำประมวลจริยธรรมเป็นไปโดยการใช้มาตรฐานเดียวกันคือ ควรมีกฎหมายที่ว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีหลักเกณฑ์ กระบวนการรักษา รวมไปถึงมาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตาม (พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562, 2562: 10) โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ คือ มาตรา 5 และ มาตรา 19 โดยในมาตรา 5 มีลักษณะที่มุ่งเน้นการนิยามความหมายของคำว่า “มาตรฐานจริยธรรม” ที่บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 5 มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่

(3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม

(4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ

(5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

(6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ

(7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจ การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน]

(2562: 2)

จากมาตรา 5 ได้นิยามให้เห็นถึงมาตรฐานจริยธรรมถึงคุณสมบัติเจ็ดประการคือ 1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ 2) ต้องมีจิตสำนึกที่ดีและรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน 3) ต้องกล้าตัดสินใจและดำเนินการในสิ่งที่ถูกต้องและชอบธรรม 4) ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวและมีจิตสาธารณะ 5) ต้องมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ 6) ต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ และ 7) ต้องรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการและเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับผู้อื่น ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมนี้เป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่หน่วยงานของรัฐจะต้องนำไปใช้ในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานนั้นๆ พร้อมกันนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ซึ่งแนวทางการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ระบุว่า

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ ในการนี้อาจมอบหมายให้ส่วนงานที่มีหน้าที่และภารกิจในด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาลหรือที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หรือคณะกรรมการและกลุ่มงานจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ ที่มีอยู่แล้วเป็นผู้รับผิดชอบก็ได้

(2) ดำเนินกิจกรรมการส่งเสริม สนับสนุน ให้ความรู้ ฝึกอบรม และพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานของรัฐ และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างให้มีการปฏิบัติ ตามประมวลจริยธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ในการตรวจสอบพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนสร้างเครือข่าย และประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและ ภาคเอกชน

(3) ทุกสิ้นปีงบประมาณให้จัดทำรายงานประจำปีตามหลักเกณฑ์

ที่คณะกรรมการมาตรฐานจริยธรรม (ก.ม.จ.) กำหนดเสนอต่อ ก.ม.จ. โดยให้หน่วยงานของรัฐเสนอรายงานประจำปีผ่านองค์กรกลางบริหารงาน บุคคลหรือองค์กรตามมาตรา 6 วรรคสอง แล้วแต่กรณีเพื่อประเมินผล ในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐเสนอต่อ ก.ม.จ. ด้วย [เน้นย้ำข้อความโดย ผู้เขียน] (พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562, 2562: 8)

จากความในมาตรา 19 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเพื่อรักษาจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐคือ 1) กำหนดผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาจริยธรรม 2) ดำเนินกิจกรรมส่งเสริมและ สนับสนุนที่จะดำเนินการขึ้นต้นคือ **หนึ่ง** ต้องจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมและสนับสนุนการให้ความรู้และการพัฒนา เจ้าหน้าที่ของรัฐ **สอง** ต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติตามประมวล จริยธรรม **สาม** ต้องกำหนดกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ **สี่** สร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน และ 3) จัดทำรายงานประจำปี ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับหลักนิติธรรมคือ มอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบในการรักษา จริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเป็นระบบ และการมีส่วนร่วมที่รับผิดชอบจะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(5) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้อง กับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564 มีขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบเรื่องกล่าวหา การกระทำที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงของเจ้าหน้าที่รัฐบางระดับ ตัวอย่างคือ พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของ ผู้ถูกร้อง (ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และ กรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564, 2564: 30) โดยมีข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องคือ ข้อ 7 และ ข้อ 8

โดยใน**ข้อที่ 7** มีรายละเอียดคือ 1) หน่วยงานต้องมีระบบการควบคุมที่เหมาะสมเพื่อ การติดตามและตรวจสอบการดำเนินการ 2) การจัดตั้งศูนย์กลางที่รับผิดชอบในการประสานความร่วมมือ ภายในองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด 3) ติดตามผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับ การกล่าวหาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ 4) แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับกลไกการควบคุมภายในและการดำเนินการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อการประเมินและตรวจสอบ (2564: 31) ซึ่งในข้อปฏิบัติถัดมาคือ **ข้อ 8** ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับการกล่าวหาต่อ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แก่ 1) หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับข้อกล่าวหาที่ได้รับมอบหมาย รวมถึงข้อสังเกตที่เกี่ยวข้อง และ 2) รายงานต้องส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 60 วัน หลังจากวันสิ้นปีงบประมาณของทุกปี (2564: 31)

โดยข้อปฏิบัติทั้งสองสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ในแง่ของหลักนิติธรรม ข้อ 7 มุ่งเน้นไปที่การควบคุมและตรวจสอบเพื่อการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการ ซึ่งช่วยให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นธรรม และ ข้อ 8 การรายงานและการเปิดเผยข้อมูลที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างเปิดเผย และสำหรับหลักธรรมาภิบาลพบว่า ข้อปฏิบัติทั้งสองมุ่งเน้นการจัดตั้งศูนย์กลางและการประสานความร่วมมือ และการติดตามและการรายงานผล ดังนั้นระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ช่วยส่งเสริมการปกครองภายใต้กฎหมายและธรรมาภิบาลผ่านการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ โดยการติดตามผลการดำเนินการเพื่อการรายงานผล และการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบในระบบการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

จากการศึกษาในข้างต้นพบว่า การศึกษาบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลทางกฎหมายได้แสดงให้เห็นว่า **รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน** มุ่งเน้นหลักนิติธรรม เริ่มต้นจากการวางกรอบให้ทุกคน รวมถึงรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย และการปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่อคติด้วยจิตสำนึก การบริการประชาชน การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรากฎหมายผ่าน การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย พร้อมกับการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจ และสำหรับหลักธรรมาภิบาล มุ่งเน้นการสร้าง ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการรับผิดชอบ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาและตรวจสอบอำนาจรัฐ รวมถึงยับยั้งการทุจริต

เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องพบว่า **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561** มุ่งเน้นนิติธรรมที่แสดงถึงการใช้กฎหมายเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ และการปกป้องกระบวนการยุติธรรมจากการแทรกแซง และการกำหนดข้อห้ามและข้อจำกัดเกี่ยวกับการดำเนินกิจการที่อาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนรวม หรือส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ แสดงให้เห็นถึงการสร้างความโปร่งใสและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ถัดมาคือ **พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549** ที่แสดงให้เห็นถึงหลักนิติธรรม คือ การกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจนในการรายงานและดำเนินการเมื่อพบอุปสรรคในการปราบปรามการทุจริต และธรรมาภิบาลคือ การมีขั้นตอนในการรายงานและการแก้ไขปัญหาแสดงถึงการควบคุมและการตรวจสอบที่มีส่วนในการป้องกันการทุจริตและการประพฤติดมิชอบ และ **พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562** ได้มุ่งเน้นไปที่การรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐช่วยให้มีการบังคับใช้กฎหมายและมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างเป็นระบบ และการมีส่วนร่วมที่ช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สุดท้าย **ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ พ.ศ. 2564** ในแง่ของหลักนิติธรรมคือ การควบคุมและตรวจสอบเพื่อการติดตามและ

ตรวจสอบการดำเนินการ ซึ่งประกันได้ว่ามี การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นธรรม และการรายงานและการเปิดเผยข้อมูลที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่และธรรมาภิบาล

ตารางที่ 7-1 บริบทของหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในกฎหมาย

ที่	รายชื่อกฎหมาย	มาตรา/ข้อปฏิบัติ	หลักนิติธรรม	หลักธรรมาภิบาล
1.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	หมวดที่ 5 มาตรา 51 มาตรา 53 มาตรา 63	การวางกรอบให้ทุกคน ภายใต้กฎหมายเดียวกัน	ส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริต
		หมวดที่ 6 มาตรา 76 มาตรา 77 มาตรา 78	ไม่อคติต่อประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วม วิเคราะห์ผลกระทบ การได้รับความรู้ และความเข้าใจต่อกฎหมาย	การมุ่งเน้นไปที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการรับผิดชอบ
2.	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561	มาตรา 90 มาตรา 126 มาตรา 131	ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม และ ข้อจำกัดการดำเนินกิจการที่อาจขัดแย้งทางผลประโยชน์	การสร้าง ความโปร่งใสและการบังคับใช้กฎหมาย
3.	พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549	มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 21	การกำหนดขั้นตอนในการรายงาน ติดตาม และดำเนินการในการปราบปรามการทุจริต	การมีขั้นตอนในการรายงานและการแก้ไขปัญหา
4.	พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562	มาตรา 3 มาตรา 58/2	การรักษาจริยธรรมประจำหน่วยงานของรัฐ	การมีส่วนร่วมการบังคับใช้กฎหมาย
5.	ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2564	ข้อ 7 ข้อ 8	การควบคุมและตรวจสอบเพื่อการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการ	การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติหน้าที่ในดำเนินการ ประสานงาน ความร่วมมือ การติดตาม และ การรายงานผล

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

7.1.3 การศึกษาบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ

สำหรับการศึกษาในหัวข้อบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบแนวทางการปฏิบัติที่มุ่งพิจารณาไปที่กรอบแนวทางการบริหารของประเทศไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลักหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ประกอบด้วย (1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) (3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) (4) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569) (5) นโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน และ (6) เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580)

กรอบแนวทางการปฏิบัติหรือการบริหารของประเทศไทยตาม ‘หลักธรรมาภิบาล’ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.) ด้วยเหตุที่มาก็คือ โครงสร้างประชากร เศรษฐกิจ สภาพสังคม สภาพแวดล้อมและอากาศ และปัจจัยการพัฒนาอื่น ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องวางแผนการพัฒนาที่รอบคอบและครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ‘หลักนิติธรรม’ ของประเทศกำลังเผชิญวิกฤตจากปัญหา การขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ปัญหาทางการเมือง ตลอดจนการขาดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ ประการแรกการเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลัก ‘ธรรมาภิบาล’ และประการที่สอง การเป็นกรอบในการจัดทำแผนให้สอดคล้องและบูรณาการเพื่อให้เกิดการผลักดันที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย เหตุนี้ ยุทธศาสตร์ชาติจึงเป็นเป้าหมายในการขับเคลื่อนประเทศ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 1, 4) โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า มี ยุทธศาสตร์ 3 ด้านที่เกี่ยวข้องคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคง เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศในทุกสมัย โดยกรอบแนวคิดความมั่นคงในยุทธศาสตร์ชาตินี้ได้เปลี่ยนมโนทัศน์เป็น ‘ความมั่นคงแบบองค์รวม’ ที่มีเป้าหมายการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และสงบเรียบร้อยในระดับชาติ สังคม ชุมชนที่ครอบคลุมถึงความมั่นคงของมนุษย์ในทุกมิติ อนึ่ง จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล คือ 1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง และ 1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

เมื่อพิจารณาในยุทธศาสตร์ที่ 1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ ที่มุ่งสร้างความสงบสุขเรียบร้อยในสังคม โดยที่ได้แบ่งหัวข้อย่อยออกเป็น 1.1.1 การพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาคส่วน

ให้มีความเข้มแข็ง มีความพร้อม ตระหนักในเรื่องความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา 1.1.2 การพัฒนาและเสริมสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ 1.1.3 การพัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีเสถียรภาพและมีธรรมาภิบาล เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และ 1.1.4 การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ในหัวข้อย่อยแรกพบว่า การพัฒนาและส่งเสริมให้ประเทศมีความเข้มแข็ง มีความพร้อม มีตระหนักรู้ในความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ด้วยการวางกรอบคือ การเสริมสร้างความสามัคคี การตระหนักรู้ถึงหน้าที่รับผิดชอบต่อสังคมและชาติ การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศ ผ่านโครงการ กิจกรรม และการรณรงค์ ในหัวข้อย่อยที่สองพบว่า ประเทศจำเป็นต้องพัฒนาและสร้างความจงรักภักดีต่อสถาบันด้วยการปลูกฝังคุณค่าและความสำคัญของสถาบันหลักของชาติ เช่น ศาสตร์พระราชา หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติ ตลอดจนหลักธรรมคำสอนของศาสนา ในหัวข้อย่อยที่สามคือ การพัฒนาและเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพและมีธรรมาภิบาล คือ การส่งเสริมการปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้และมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้นักการเมืองและผู้นำเป็นคนดี มีคุณธรรม ความรู้ความสามารถ คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ และพัฒนาพรรคการเมือง และสถาบันต่างๆ ให้มีธรรมาภิบาลที่ดี ตลอดจนปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้มีความสุจริต เที่ยงธรรม และสร้างความสามัคคีให้ประเทศ และข้อย่อยสุดท้ายคือ การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดปัญหาความมั่นคง คือ การพัฒนาสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม พร้อมกับการพัฒนาปรับปรุงกลไกและหน่วยงานด้านความมั่นคงที่มีอยู่ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 11-13)

เหตุนี้ การรักษาความสงบภายในประเทศตามกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศมีสี่ประการ คือ **ประการแรก**การพัฒนาการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศที่มุ่งเน้นในภาคสังคมมีความสามัคคีและการมีส่วนร่วม **ประการที่สอง**การพัฒนาความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ **ประการที่สาม** การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศที่มีเสถียรภาพและธรรมาภิบาล และสุดท้าย **ประการที่สี่** การพัฒนากลไกความมั่นคงที่ต้องสร้างความเชื่อมั่นต่อสถาบันในกระบวนการยุติธรรมและความมั่นคง ดังนั้น หากพิจารณาตามหลักนิติธรรมพบว่ายุทธศาสตร์ย่อยนี้ต้องการพัฒนาให้เกิดหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนมีความศรัทธาเชื่อมั่น และหลักธรรมาภิบาลคือ การสร้างความโปร่งใส ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชน นักการเมือง และพรรคการเมือง ให้มีคุณธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ

ลำดับถัดมาคือ ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง คือการมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเดิมและปัญหาใหม่ของความมั่นคงในปัจจุบันด้วยหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่สร้างการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยแบ่งหัวข้อย่อยออกเป็น 1.2.1 การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน 1.2.2 การติดตาม เผื่อระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ 1.2.3 การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ

1.2.4 การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางบกและทางทะเล โดยมีเนื้อหาต่อไปนี้

ในส่วนแรกคือ การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบันตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ โดยมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบผ่านการวิเคราะห์หาสาเหตุ การส่งเสริมความร่วมมือ รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในด้านต่างๆ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางไซเบอร์ การฟอกเงิน และการค้ามนุษย์ เหตุนี้จึงต้องสร้างความร่วมมือในทุกภาคส่วน เพื่อป้องกันภัยคุกคามความมั่นคง เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการความมั่นคงของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ **ส่วนที่สอง** คือ การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหา ด้วยการสร้างความร่วมมือของประชาชนและชุมชนกับหน่วยงานทางด้านความมั่นคง เช่น ตำรวจ ทหาร เป็นต้น เพื่อเฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหา เช่น ภัยคุกคามทางไซเบอร์ การก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงการตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการ **ส่วนที่สาม** คือ มุ่งให้ความสำคัญกับปัญหามันคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีเป้าหมายในการดำเนินการคือ (1) การแก้ไขปัญหาความมั่นคงอย่างมีเอกภาพ (2) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลดความรุนแรงที่มุ่งสร้างความยุติธรรมมีคุณภาพ และความร่วมมือของประชาชนและภาคประชาชนสังคมในพื้นที่ (3) การส่งเสริมสังคมพหุวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดความเข้าใจและสันติภาพ (4) การป้องกันการบิดเบือนคำสอนทางศาสนา และ (5) การพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนสังคมอย่างต่อเนื่องและเท่าเทียมกัน และ**ส่วนที่สี่** คือ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นการพัฒนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาสมุทธานุภาพ (Sea power)¹² และการมีส่วนร่วมในกระบวนการหลักสมุทรภิบาล (Maritime Governance)¹³ การบริหารจัดการความมั่นคง การเสริมสร้างบทบาทและขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐ การจัดสรรพื้นที่อนุรักษ์ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 11-13)

ดังนั้น วิเคราะห์ได้ว่าการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง **ประการแรก** การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบถึงสาเหตุ ความร่วมมือ การป้องกัน และแก้ไขปัญหา ถัดมาคือ การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน **ประการที่สอง** คือ การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผ่านความร่วมมือของประชาชนและชุมชนกับหน่วยงานทางด้านความมั่นคง **ประการที่สาม** คือ การแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ที่มุ่งการพัฒนาและสร้างความเข้าใจในสังคม

¹² สมุทธานุภาพ (Sea power) มีที่มาจากการสมาสของคำว่า ‘สมุทร’ กับ ‘อานุภาพ’ อันมีความหมายได้ว่า อำนาจทางทะเลของรัฐในการแสวงหาโอกาสจากการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ภูมิศาสตร์ทางทะเลเพื่อศักยภาพทางเศรษฐกิจ และอำนาจต่อรองระหว่างประเทศ อ้างอิงจาก ธนิต โสรัตน์, (2564), องค์ประกอบสมุทธานุภาพของไทย, [เอกสารการบรรยาย], การบรรยายกรมยุทธศาสตร์ทหารเรือ, วิทยาลัยการทัพเรือ,

¹³ สมุทรภิบาล มีที่มาจากการสมาสของคำว่า ‘สมุทร’ กับ ‘อภิบาล’ (Maritime Governance) คือ การดำเนินการของภาครัฐและเอกชนในการมีส่วนร่วมด้านบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาลในการใช้ทรัพยากรทางทะเลที่เป็นไปอย่างยั่งยืน อ้างอิงจาก กล้า สีนเจริญ, (2564), ความท้าทายการพัฒนาศักยภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล, วารสารมุมมองความมั่นคง, (6), 37-46,

พหุวัฒนธรรม และ**ประการที่สี่** การรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้วยการพัฒนาความสามารถ การบริหาร บพบาท และความร่วมมือ

ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม มุ่งเน้น การกำหนดกลไกที่สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารและพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับ ใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ตลอดจนสร้างความสามารถในการปราบปรามการทุจริต ที่มีการพัฒนากลไก ให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็น รูปธรรม การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่นๆ และ การพัฒนากลไก และองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงซึ่งประกอบด้วย หัวข้อย่อยคือ 1.5.1 การพัฒนากลไก ให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็น รูปธรรม 1.5.2 การบริหารจัดการความมั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในมิติอื่นๆ และ 1.5.3 การพัฒนากลไกและองค์กรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 15-14)

ในหัวข้อย่อยแรก การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรมคือ การสร้างความพร้อมในทุกภาคส่วนโดย การส่งเสริมและสร้างกลไกผ่านหน่วยงานต่างๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนากฎหมาย **ในหัวข้อย่อยที่สอง**คือ การส่งเสริมการจัดการความมั่นคงในทุกมิติ ผ่านการวางแผนคู่ขนานแบบบูรณาการ การพัฒนาประเทศ ที่ครอบคลุม การบูรณาการดำเนินการ และการสร้างความมั่นคงยั่งยืน และ **หัวข้อย่อยที่สาม**คือ การพัฒนา กลไกและองค์กรด้านความมั่นคงที่มีแนวทางคือ การพัฒนาหน่วยงานและบุคลากร การจัดสรรงบประมาณ และระบบการบริหาร ความพร้อมและความคล่องตัว การรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติและความสามารถต่อ ความเปลี่ยนแปลงในอนาคต และการมุ่งเน้นการทำงานเพื่อบรรลุความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ชาติ

ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง คือ ‘การปรับแนวคิดความมั่นคงแบบใหม่’ ที่ครอบคลุมใน ทุกมิติด้วยการสร้างกรอบแนวทางปฏิบัติด้วยหลักธรรมาภิบาลด้วยการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อ การรักษาความสงบภายในประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และการพัฒนา กลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมหลักนิติธรรมให้ประชาชนเชื่อมั่น ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะมีผลดีการพัฒนาความมั่นคงที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม พบว่าประเทศสามารถหลุด ออกจากภาวะยากจนได้สำเร็จ แต่ ปัญหาที่เผชิญอยู่คือ ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในหลายด้าน จากปัญหาการกระจุกตัวของทรัพยากรและความมั่นคงในสังคม เช่น ความรู้ แล่งทุน การบริการทางสังคม และกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ประเทศได้รับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ยุทธศาสตร์ในด้านนี้ จึงต้องการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ การกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม และ การเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ โดยส่วนที่มีความเกี่ยวข้องคือหัวข้อย่อยที่ 4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติที่จำแนกออกเป็นสองส่วนหลักคือ **มิติเศรษฐกิจ** ที่ประกอบด้วย 4.1.1 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจรากฐาน 4.1.2 ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค 4.1.3 กระจาย การถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร และ 4.1.4 เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย และ

มิติทางสังคม คือ 4.1.5 สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุม 4.1.6 ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง 4.1.7 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษา และ 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง

โดยเนื้อหาในเบื้องต้นคือ **มิติทางเศรษฐกิจ** มิติในการดำเนินการย่อยคือ **หนึ่ง** การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานรากที่มุ่งเน้นการพัฒนาการเกษตรเพื่อเพิ่มศักยภาพของเกษตรกร การสนับสนุนการจัดการตนเองของเกษตรกร และการเพิ่มช่องทางการตลาดและเชื่อมโยงกับเครือข่ายพันธมิตร **สอง** ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีกรอบการพัฒนา คือ การพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค การแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและสนับสนุนองค์กรของผู้บริโภค การส่งเสริมการบริโภคอย่างยั่งยืน **สาม** กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ดิน การรับรองสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และการปรับระบบเอกสารสิทธิ์ที่ดินเพื่อการขอสินเชื่อ และ **สี่** เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย คือ การส่งเสริมแรงงานฝีมือและความปลอดภัยในการทำงาน การปรับโครงสร้างค่าจ้างตามความสามารถและประสบการณ์ และการพัฒนาทักษะและการจัดการของแรงงาน (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 39)

ในมิติทางสังคม คือ การสร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุม การลงทุนทางสังคม และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษาอย่างเป็นธรรม รวมถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ที่มีกรอบแนวทางคือ **(1) สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุม** ด้วยการสร้างระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมทุกช่วงวัยและกลุ่มประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลสวัสดิการและพัฒนาระบบบริการที่ร่วมมือกับหลายภาคส่วน และการสนับสนุนการออมและการลงทุนระยะยาวเพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ตลอดจนการส่งเสริมให้แรงงานเข้าสู่ระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง **(2) ลงทุนทางสังคมเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง** ที่มุ่งการช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและด้อยโอกาสด้วยมาตรการพิเศษ การคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือ และการยุติวงจรความยากจนและช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางที่สุด **(3) การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษา** ที่มุ่งเน้นการกระจายทรัพยากรทางการแพทย์และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการรักษายาบาล การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมและมีคุณภาพ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการให้บริการสาธารณสุข และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ และลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา **(4) การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม** ที่มุ่งการสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การพัฒนากลไกช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในการต่อสู้หรือดำเนินคดี การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเท่าเทียม การจัดการคดีความผิดเกี่ยวกับเพศและกลุ่มที่เปราะบาง และการพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีปกครองเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 40)

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้อธิบายถึงที่มาของปัญหาทางนิติธรรมที่เกิดจากการบริหารจัดการภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาการบริหารจัดการเชิงโครงสร้าง คอร์รัปชัน และระบบอุปถัมภ์ เพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ยุทธศาสตร์ชาติได้มุ่งหวังให้ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมกับบริบทและจำแนกบทบาทของรัฐให้ชัดเจน โดยการทำหน้าที่

ในการ ‘กำกับ’ และ ‘การให้บริการ’ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสมรรถนะ ตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อให้การนี้เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนผ่านกระบวนการยุติธรรมที่มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย เป็นธรรม เป็นสากล และไม่เลือกปฏิบัติ เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติในด้านนี้คือการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของภาครัฐที่มุ่งมั่นเพื่อผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีขนาดองค์กรที่เหมาะสมและโปร่งใส รวมถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 55)

หัวข้อย่อยของยุทธศาสตร์ข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลจากการทบทวนวรรณกรรม คือ 6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และให้บริการอย่างสะดวก 6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ 6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย 6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ 6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น และ 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาค

สำหรับ 6.1 คือ ความเป็นศูนย์กลางของประชาชนที่มุ่งเน้นการบริการ และการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงบริการต่อประชาชน การบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและแหล่งข้อมูลต่างๆ อันนำไปสู่การวิเคราะห์ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) เพื่อการพัฒนานโยบายและการให้บริการ และการให้บริการดิจิทัลที่เน้นการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการให้บริการสาธารณะ เพื่อให้สามารถติดต่อราชการได้อย่างง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบภาครัฐได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำ ถัดมาคือ 6.3 มีกรอบแนวทางการพัฒนา ประการแรกคือ ให้ภาครัฐที่มีขนาดเล็กลงและเหมาะสมกับภารกิจ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและปรับภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และกำหนดให้มีโครงสร้างหน่วยงานที่สอดคล้องกับบทบาทและภารกิจที่รับผิดชอบ โดยต้องมีความคุ้มค่าและสามารถขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สองคือ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการกิจการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม และประการที่สามคือ การกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่นที่มุ่งเน้นการบริหารบนหลักธรรมาภิบาล (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 56-58)

ต่อมาคือ 6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย ที่มุ่งการพัฒนาองค์กรภาครัฐที่ยืดหยุ่นและทันสมัย ด้วยการปรับโครงสร้างและระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบที่หลากหลายและมีความยืดหยุ่น ควบคู่กับการพัฒนาระบบการปฏิบัติราชการให้ทันสมัยที่ตั้งอยู่บนข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีความโปร่งใส ยืดหยุ่น และคล่องตัว และนำนวัตกรรม เทคโนโลยี ข้อมูลขนาดใหญ่ และระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัล มาใช้ในการบริหารและการตัดสินใจ การประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และการจัดการความรู้ และในส่วนของ 6.5 คือการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ ด้วยการบริหารกำลังคนที่มีความคล่องตัวและยึดระบบคุณธรรม และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐที่มีค่านิยมคือ การทำงานเพื่อประชาชน การพัฒนาขีด

ความสามารถ การบูรณาการการทำงาน ภาวะผู้นำ และการสร้างผู้นำทางยุทธศาสตร์เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในหน่วยงานภาครัฐ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 58-59)

ในหัวข้อย่อยที่ 6.6 คือการที่ภาครัฐต้องมุ่งมั่นในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ต้องดำเนินการ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีต่างๆ ในการป้องกันการทุจริต ซึ่งรัฐต้องให้ความรู้และการสนับสนุน มีมาตรการและกลไก และระบบการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ 2) การยึดมั่นในหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรภาครัฐที่ต้องปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม และการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ประชาชนทราบ 3) การปราบปรามการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพที่ต้องมีการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกระดับโดยตรงไปตรงมาเป็นธรรม และตรวจสอบได้ การคุ้มครองพยาน และการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่ปราศจากการแทรกแซงจากนักการเมืองและผู้มีอิทธิพล และ 4) การบริหารจัดการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแบบบูรณาการที่อาศัยจัดให้มี ‘กลไกการประสานงานการป้องกันและปราบปรามการทุจริต’ ในระดับนโยบายและยุทธศาสตร์ และ ‘พัฒนาระบบงาน’ และโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการดำเนินงานแบบบูรณาการและมุ่งผลสัมฤทธิ์ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 59)

สำหรับ 6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็นที่จะต้องบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทบนพื้นฐานของการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐ การปรับปรุงกฎหมายให้สามารถตอบสนองกับการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการผลิต การค้า การบริการ และการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ ความชัดเจนและความทันสมัย และการสร้างความเข้าใจในข้อกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียม ประการถัดมาคือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการกระทำผิดและจับกุมผู้กระทำผิดอย่างถูกต้องและรวดเร็ว รวมถึงลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 60)

สุดท้ายคือ 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคที่สามารถจำแนกได้เป็น 1) บุคคลและหน่วยงานต้องยึดมั่นในหลักประชาธิปไตยที่เคารพศักดิ์ศรีของมนุษย์และการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม 2) บทบาทเชิงรุกร่วมกัน กล่าวคือ ทุกหน่วยงานต้องมีบทบาทเชิงรุกร่วมกันในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง การรวบรวมและพิสูจน์พยานหลักฐานผ่านการใช้ประโยชน์ของจากเทคโนโลยี และความโปร่งใสและประสิทธิภาพ 3) เป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกันเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวกและรวดเร็ว 4) ระบบยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มุ่งเน้นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และพัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และสุดท้ายคือ 5) มาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา ที่ต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการบังคับโทษและการให้โอกาส การอนุญาตให้ภาคส่วนอื่นมีส่วนร่วมในการบริหารการบังคับโทษและพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน และการบังคับใช้กฎหมายอาญา

โดยยึดมั่นหลักการตีความอย่างเคร่งครัด ไม่ขยายขอบเขตฐานความผิดเกินความเป็นจริง (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561: 60-61)

สรุป ยุทธศาสตร์ชาติในด้านนี้มุ่งส่งเสริมความมั่นคงแบบใหม่ที่ต้องอาศัยความร่วมมือเพื่อนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นต่อภาครัฐ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงานความมั่นคงที่ส่งผลให้เกิดการป้องกันปัญหาอันเป็นภัยต่อความมั่นคงและพัฒนาประเทศ เพื่อนำสู่การส่งเสริมหลักนิติธรรมที่ให้ประชาชนเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมที่ซึ่งจะมีผลดีต่อมาก็คือ พัฒนความมั่นคงที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมกัน อีกทั้ง ได้วางกรอบการปฏิบัติเพื่อปูทางไปสู่การสร้างเป็นธรรมทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการยิ่งการส่งเสริมความเสมอภาคของหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมด้านการส่งเสริมการสร้างหลักประกันและกลไกการช่วยเหลือ การดำเนินการที่ชัดเจน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม การพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีแพ่งและคดีปกครอง และการพัฒนาระบบการลงโทษและฟื้นฟู

(2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

มีขึ้นเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติโดยนำเอาประเด็นการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ด้านตามที่เขียนไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่นำไปสู่ประเด็นในแผนพัฒนาแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจำนวน 23 ประเด็น โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและขับเคลื่อนธรรมาภิบาลคือ **ความมั่นคง ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม** สำหรับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 1 **ความมั่นคง**จะเชื่อมโยงกับแผนแม่บทย่อยคือ (1) แผนย่อยด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ (2) แผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และ (3) แผนย่อยด้านการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม โดยผู้เขียนจะเริ่มจากการอภิปรายถึงแนวทางการพัฒนาเป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การเข้าใจถึงกรอบแนวทางการดำเนินการทางด้านการสร้างความมั่นคง โดยมีเนื้อหาดังนี้

(2.1) แผนย่อยด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ โดยมีแนวทางพัฒนา คือ

1) เสริมสร้างความปลอดภัยและความมั่นคงของมนุษย์ ผ่านการใช้เทคโนโลยีและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรม การจลาจล และความรุนแรงในสังคม 2) การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ 3) พัฒนาการเมืองและธรรมาภิบาล กล่าวคือ พัฒนานักการเมืองและประชาชนให้มีความรู้ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม และมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย และ 4) การสร้างความสามัคคีปรองดองในชาติ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 10-11)

(2.2) แผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

ที่มีแนวทางการพัฒนา คือ 1) การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ครอบคลุม ตั้งแต่แหล่งผลิต การขนส่ง ไปจนถึงการป้องกันในชุมชน รวมถึงการบำบัดรักษาผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ที่วางกลยุทธ์เพื่อป้องกันภัยคุกคามทางไซเบอร์ 3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้องพัฒนากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการเพิ่มประสิทธิภาพการช่วยเหลือผู้เสียหาย 4) การพัฒนากลไกและระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดการกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยเน้นการรักษาสมดุล

ระหว่างความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน 5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย 6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการเตรียมพร้อมและจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้วยเทคโนโลยีและมาตรฐานสากล 7) การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการบริหารจัดการข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย และการใช้เทคโนโลยีในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ 8) การเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ที่มุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ และการบูรณาการงานเพื่อรับมือกับปัญหาที่อาจกระทบต่อความมั่นคง 9) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 10) การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ 11) การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติพื้นที่ชายแดน 12) รักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล 13) พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงและช่วยเหลือประชาชน 14) การพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 15) การจัดทำแผนมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่เป้าหมาย และ 16) แก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณีสำหรับการแก้ไขปัญหามั่นคงที่อาจเกิดขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะรายกรณี (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 15-17)

(2.3) แผนย่อยด้านการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม มีแนวทางในการพัฒนา คือ 1) การบูรณาการกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงที่มุ่งเน้นการเสริมความพร้อมและยกระดับกลไกของหน่วยงานต่าง เช่น กองทัพ และ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน 2) การบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงที่เน้นการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ เพื่อความมั่นคงยั่งยืน และ 3) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ที่มุ่งสนับสนุนการพัฒนาหน่วยงาน บุคลากร เครื่องมือ ระบบบริหาร และการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 24-25)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 17 ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม ซึ่งได้อธิบายขยายแนวทางตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในยุทธศาสตร์ย่อยคือ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ดังที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น หนึ่งในประเด็นนี้มีแนวทางการพัฒนา 2 แผนย่อยคือ (1) การคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ และ (2) มาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(2.4) แผนย่อยด้านการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ที่มีแนวทางการพัฒนา คือ 1) การขยายฐานความคุ้มครองทางสังคมที่ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานสวัสดิการขั้นต่ำที่เหมาะสมและชัดเจนสำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมายเพื่อป้องกันความยากจน ในกรณีที่สูญเสียรายได้ และถัดมาคือ มาตรฐานสวัสดิการขั้นต่ำที่เหมาะสมและชัดเจนสำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เพื่อป้องกันความยากจนในกรณีที่สูญเสียรายได้ 2) การสร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงานที่มุ่งเน้นการส่งเสริมความตระหนักในคุณค่าของการทำงานและสิทธิของแรงงาน การสร้าง

ความมั่นคงของครอบครัว ความเท่าเทียมทางเพศ และความยุติธรรม และความปลอดภัยในการทำงาน ตามมาตรฐานสากลและพัฒนาทักษะแรงงานเพื่อให้มีรายได้ตามศักยภาพ ควบคู่ไปกับสร้างหลักประกัน สวัสดิการทั้งสำหรับแรงงานในระบบและนอกระบบ 3) การปรับปรุงระบบและกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภค และ 4) การบริหารจัดการงบประมาณและแหล่งรายได้ที่เน้นการจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างหลักประกัน ทางสังคมอย่างยั่งยืนทางการคลัง และพัฒนาสมรรถนะและองค์ความรู้ในการสร้างหลักประกันทางสังคม ที่มีประสิทธิภาพ **แผนย่อยด้านมาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม** ที่มีแนวทางคือ 1) จัดให้มีระบบและกลไกในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย 2) ส่งเสริมและจัดหา โครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมให้ประชากรกลุ่มต่างๆ 3) ระดมพลังความร่วมมือสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วม ของชุมชน และ 4) สนับสนุนให้มีการพัฒนาและนำใช้ระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการจัดสวัสดิการและสร้างหลักประกันทางสังคมของทุกภาคส่วน (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 6-7)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพ ภาครัฐ ได้วางแนวทางการพัฒนาของยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.5 และ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 6.1 6.3 6.4 และ 6.5 โดยมีแนวทางในการพัฒนา 5 แผนย่อยคือ (1) **การพัฒนาบริการประชาชน** คือ การให้บริการ ประชาชนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล ด้วยการมุ่งเน้นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาใช้ในการให้บริการ ประชาชนอย่างรวดเร็วและโปร่งใส โดยสร้างภาครัฐที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อประชาชน (2) **การบริหารจัดการการเงินการคลัง** ที่บูรณาการและเชื่อมโยงการใช้ทรัพยากรภาครัฐเพื่อประโยชน์สูงสุด โดยจัดการงบประมาณ รายได้ และรายจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปในทิศทาง เดียวกัน (3) **การปรับสมดุลภาครัฐ** ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน หรือประชารัฐโมเดล เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการในพื้นที่ ส่งผลให้ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อให้บริการสาธารณะที่เหมาะสม (4) **การพัฒนาระบบ บริหารงานภาครัฐ** ที่เน้นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาครัฐและนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการตัดสินใจและ บริการ และรวมถึงเปิดโอกาสให้เอกชนและประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐ เพื่อเพิ่มโอกาสในการแข่งขัน และประโยชน์ในการใช้ชีวิต และ (5) **การสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ** มีแนวทางคือ เน้นการสร้างและ พัฒนาบุคลากรภาครัฐให้มีคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถในการทำงานเพื่อรับใช้ประเทศชาติ และประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 4)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่ขยายแนวทางการพัฒนาจากยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.5 และยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 6.1 6.3 6.4 และ 6.5 ซึ่งประกอบด้วย 2 แผนย่อยคือ (1) แผนย่อยด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มุ่งส่งเสริม ‘การพัฒนาคน’ ผ่านการปรับพฤติกรรมคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน โดยส่งเสริมจิตสำนึก

ความซื่อสัตย์สุจริตผ่านการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่ปฐมวัยถึงระดับอุดมศึกษา ประชาชนทั่วไปได้รับการส่งเสริมให้สร้างวัฒนธรรมสุจริต ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐต้องมีจิตสำนึกและคำนึงต่อด้านการทุจริต รวมถึงการสนับสนุนภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต และถัดมาคือ ‘การพัฒนาระบบ’ ด้วยการพัฒนานวัตกรรมในการต่อต้านการทุจริตในหน่วยงานรัฐ สร้างความโปร่งใส และเปิดโอกาสในการกระทำทุจริต โดยเน้นการตรวจสอบและการลงโทษที่รวดเร็วและเด็ดขาด เพื่อสร้างความไว้วางใจของประชาชน (2) แผนย่อยด้านการปราบปรามการทุจริต คือ การเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการและกลไกในการปราบปรามการทุจริต โดยปรับปรุงกระบวนการทางกฎหมายและเพิ่มการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการปรับกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้เข้าสู่ระบบดิจิทัล และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่สนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระดับนานาชาติ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 5-4)

โดยใน แผนย่อยด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤตินิยมมีแนวทางการพัฒนาสามารถจำแนกออกเป็น ‘การพัฒนาคน’ ที่ประกอบด้วย 1) ปลุกและปลุกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริต และ การปลูกฝังและหล่อหลอมวัฒนธรรมในกลุ่มเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัย ทุกระดับ 2) ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความใสสะอาดปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต เป็นภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน 3) พัฒนาค่านิยมของนักการเมืองให้มีเจตนาธรรมที่แน่วแน่ในการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีมีคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม และ ‘การพัฒนาระบบ’ ที่ประกอบด้วย 4) ปรับ “ระบบ” เพื่อลดจำนวนคดีทุจริต และประพฤตินิยมในหน่วยงานภาครัฐ 5) ปรับระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการลดการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ 6) สนับสนุนกลไกและบูรณาการทำงานเพื่อการป้องกันการทุจริต และ 7) สนับสนุนมาตรการการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการป้องกันการทุจริต (2566: 8-10) และแผนย่อยด้านการปราบปรามการทุจริตมีแนวทางการพัฒนา คือ 1) เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกการปราบปรามการทุจริต 2) ปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และ 3) พัฒนาการจัดการองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 12-13)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้ขยายเพิ่มเติมจากยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.5 และยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในยุทธศาสตร์ย่อยที่ 6.7 และ 6.8 ซึ่งมีแผนย่อยจำนวน 2 แผน คือ (2.1) แผนย่อยด้านการพัฒนากฎหมาย ที่มุ่งปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นและอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ โดยคำนึงถึงบริบทสังคมในปัจจุบัน รวมถึงการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมทางกฎหมายมาประยุกต์ใช้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางกฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อให้กฎหมายต่างๆ สอดคล้องกัน ไม่ขัดแย้ง และสามารถนำไปปฏิบัติใช้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส เป็นกลไกสำคัญในการสร้างความยุติธรรมที่เสมอภาคและปราศจาก

ความเหลื่อมล้ำ และ (2.2) แผนย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่ประสงค์ให้กระบวนการยุติธรรมมีความเสมอภาค โปร่งใส ยุติธรรม และปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำงานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถจัดการกับข้อขัดแย้งและกรณีพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 2-3)

แผนย่อยด้านการพัฒนากฎหมาย ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินการคือ 1) การพัฒนากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการต่างๆ ให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง และส่งเสริมการพัฒนาประเทศ โดยการทบทวนและแก้ไขกฎหมายที่ล้าสมัยหรือไม่จำเป็น เพื่อลดความซ้ำซ้อนและความเหลื่อมล้ำ รวมถึงการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นธรรม นอกจากนี้ยังส่งเสริมการใช้นวัตกรรมและการทบทวนกฎหมายอย่างต่อเนื่องเพื่อความทันสมัย 2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมายโดยการรับฟังความคิดเห็น วิเคราะห์ผลกระทบ และเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง และเอื้อต่อการบริหารงานของภาครัฐ การพัฒนาประเทศ และการประกอบธุรกิจ 3) การพัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย ที่นำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม นอกจากนี้ยังส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแก่ประชาชน และพัฒนาความรู้และจริยธรรมของผู้บังคับใช้กฎหมาย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเป็นธรรม 4) การส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมในกระบวนการกฎหมาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางกฎหมาย ประกอบกับบูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศและเน้นประโยชน์ส่วนรวม (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 6-7)

แผนย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ที่มีแนวทางในการพัฒนาคือ 1) ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตยและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียม โดยพัฒนาความรู้ ทักษะ และศักยภาพบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง 2) การกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมกันในกระบวนการยุติธรรม ที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง ต้องมีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน การพิจารณาคดี และการบังคับตามคำพิพากษา ตลอดจนการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้วยกัน และใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการกำหนดเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติ 3) การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการคุ้มครองผู้ด้อยโอกาส 4) การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีความโปร่งใสด้วยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และต้นทุนที่น้อย 5) การรวบรวมและพิสูจนพยานหลักฐานต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล 6) ยกระดับการตรวจสอบการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และ 7) พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อนำไปสู่การสร้างสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้โอกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม โดยเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการบังคับโทษ

และพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ในชุมชน (แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566-2580) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม, 2566: 8-9)

(3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)

เนื่องจากประเทศภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่อาศัยความตามหมวดนโยบายภาครัฐในมาตรา 65 เป็นเหตุให้ประเทศ ภาครัฐต้องจัดทำแผนเพื่อวางกรอบแนวทางปฏิบัติเพื่อการพัฒนาประเทศ ประกอบกับการให้รัฐต้องมียุทธศาสตร์ชาติในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตาม ‘หลักธรรมาภิบาล’ ท่ามกลางพลวัตที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 6) เหตุนี้ ในระยะเวลา 5 ปี ของแผนพัฒนาฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การพลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน” ที่ประกอบด้วย (1) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม (2) การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ ประการที่สาม การมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม (3) การเปลี่ยนผ่านการผลิตและบริการไปสู่ความยั่งยืน และ (4) การเสริมสร้างความสามารถของประเทศ ในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงภายใต้บริบทโลกใหม่ เป็นต้น (2565: 20-21) โดยส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางกรอบการพัฒนาแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลคือ **หมวดหมายที่ 13 ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน**

สำหรับที่มาของอุปสรรคที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่นำไปสู่การพัฒนาภาครัฐคือ **ประการแรกโครงสร้างภาครัฐยังมีขนาดใหญ่** เนื่องจากภาคส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐจำนวนมากที่มีการทำงานซ้ำซ้อนกัน ขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน อีกทั้ง การมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาอื่นๆ ในการบริการภาครัฐยังมีข้อจำกัด ผลลัพธ์ที่ตามมาคือ การทำงานและการบริการที่ล่าช้า ไม่ตอบโจทย์ต่อความต้องการของประชาชน และไม่มีประสิทธิภาพในการบริการประชาชนอย่างครอบคลุม ในลำดับถัดมาคือ **ประการที่สองภาครัฐยังขาดการมุ่งเน้นให้มีการประสานการดำเนินงานกับทุกภาคส่วน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน** ที่สังเกตได้จากการดำเนินการตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่ไม่เป็นไปตามเป้า ประกอบกับการลงทุนของภาคเอกชนต่อการลงทุนรวมในการจัดบริการสาธารณะต่ำไปจากการคาดการณ์ด้วยเช่นเดียวกัน **ประการที่สามโครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐยังไม่สนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลแบบครบวงจร** เนื่องจากหน่วยงานรัฐ ‘ขาดการจัดเก็บและเชื่อมโยง’ ข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล ผลลัพธ์ที่ตามมา คือ การเก็บข้อมูลที่ซับซ้อน ไม่เป็นระเบียบอย่างที่มีธรรมชาติของข้าราชการเป็น ไม่มีคุณภาพ ไม่มีมาตรฐานและไม่ถูกต้อง และไม่ทันท่วงทีต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ตลอดจนไม่อยู่ในรูปแบบที่พร้อมต่อการใช้งานโดยเฉพาะกระบวนการเข้าถึงข้อมูลที่ซับซ้อนและใช้เวลานาน **ประการที่สี่ข้อมูลทรัพยากรต่างๆ ของภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศยังขาดการบูรณาการและการบริหารอย่างเป็นระบบ** สืบเนื่องจากประการก่อนหน้านี้ที่ข้อมูลไม่ถูกพัฒนาให้ทันสมัยแล้ว ระบบข้อมูลทรัพยากรของรัฐยังไม่ได้ถูกนำไปใช้เพื่อต่อยอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการที่ข้อมูลภาครัฐไม่ได้ถูกนำมา ‘วิเคราะห์และใช้งานในการตัดสินใจ’ อีกทั้งบุคลากรภาครัฐยังคงการทำงานในลักษณะเดิม ขาดทักษะทางด้าน

ดิจิทัลและขาดความคิดสร้างสรรค์ และขาดแรงจูงใจในการพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่ทันต่อบริบทในปัจจุบัน

ประการสำคัญสืบเนื่องถัดมาคือ **ประการที่ห้าบุคลากรไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล** คือ การที่บุคลากรไม่สามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีได้ เนื่องจากวัฒนธรรมองค์กรของภาครัฐที่ในบางกรณีคือ อุปสรรคขัดขวางการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการบริการภาครัฐ **ประการที่หกระบบการจ้างงานภาครัฐไม่ดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพ** เนื่องจากระบบการสรรหาค่าตอบแทนต่อการทำงาน ความก้าวหน้าในอาชีพ และวัฒนธรรมองค์กรที่ล้าหลังและไม่เป็นมืออาชีพ เป็นผลให้กลุ่มคนรุ่นใหม่ไม่ได้รับการพัฒนาตนเองหรือเกิดความผูกพันต่อองค์กร ที่ทั้งสองนำไปสู่ส่วนราชการที่ไม่สามารถสร้างประโยชน์จากทรัพยากรของตนเองได้

ปัญหาทางด้านกฎหมายคือ **ประการที่เจ็ดกฎหมายไทยจำนวนมากมีความล้าสมัยไม่เอื้อต่อการทำงานและการปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับสถานการณ์** รวมถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน เนื่องจากระบบการในการแก้ไขปัญหของประเทศใช้ระยะเวลาที่นานในการแก้ไขปรับปรุง พร้อมทั้งขาดเครื่องมือทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการแก้ไขปรับปรุง พัฒนาและยกเลิกกฎหมาย ถัดมาคือ **ประการที่แปดขาดฐานข้อมูลด้านกฎหมายของประเทศ** จึงทำให้ภาคส่วนอื่นไม่สามารถรองรับการเข้าถึงกฎหมายและกำหนดกฎหมาย และสุดท้าย **ประการที่เก้าขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและผลที่จะได้รับอย่างเคร่งครัด** ผลลัพธ์ที่ได้คือ การสร้างความไม่เท่าเทียมของการบังคับใช้กฎหมาย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 132-133)

เหตุนี้ จึงทำให้การวางกรอบแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในปัจจุบันจัดทำกลยุทธ์การพัฒนาจำนวน 4 กลยุทธ์ย่อยคือ **กลยุทธ์ที่ 1** การพัฒนาคุณภาพการให้บริการภาครัฐที่ตอบโจทย์ สะดวก และประหยัด **กลยุทธ์ที่ 2** การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง เปิดกว้างและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ถัดมาคือด้าน **กลยุทธ์ที่ 3** การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศ และ **กลยุทธ์ที่ 4** การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากร ให้มีทักษะที่จำเป็นในการให้บริการภาครัฐดิจิทัล และปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มาตรการภาครัฐให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาคุณภาพการให้บริการภาครัฐที่ตอบโจทย์ สะดวก และประหยัด ที่จำแนกกลยุทธ์ย่อยออกเป็น 2 ส่วนคือ (1) ยกเลิกภารกิจการให้บริการที่สามารถเปิดให้ภาคส่วนอื่นให้บริการแทน ที่มุ่งให้ภาครัฐจะยกเลิกบริการที่มีต้นทุนสูงหรือไม่จำเป็น และสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน วิชาชีพเพื่อสังคม องค์กรนอกภาครัฐ และภาคีการพัฒนาอื่นๆ เข้ามารับช่วงงานบางส่วนจากภาครัฐ ประกอบกับการนำนวัตกรรมมาใช้ในการให้บริการ และให้ภาคส่วนเหล่านี้มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และความเสี่ยงในการดำเนินการ และ (2) ทบทวนกระบวนการทำงานของภาครัฐ ควบคู่กับพัฒนาการบริการภาครัฐในรูปแบบดิจิทัลแบบเบ็ดเสร็จ คือ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานของภาครัฐการผู้ควบคุมมาสู่ ‘ผู้กำกับดูแล’ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการ ไปพร้อมกับ

การลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น และเชื่อมโยงการทำงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานอื่น และที่สำคัญคือ ‘การพัฒนาบริการของภาครัฐในรูปแบบดิจิทัล’ ที่บูรณาการทุกหน่วยงาน (2565: 135-136)

กลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง เปิดกว้างและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการศึกษาค้นคว้าเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรม ที่จำแนกกลยุทธ์ออกเป็น (1) **เร่งทบทวนบทบาทภาครัฐและกระจายอำนาจการบริหารจัดการภาครัฐ** ที่รัฐต้องมุ่งส่งเสริมการกระจายอำนาจในเรื่องโครงสร้างภาครัฐ อัตราค่าจ้าง งบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการบริหารงานของหน่วยราชการและระดับจังหวัดผ่านการปรับปรุงกฎหมายและนวัตกรรมในการทำงาน และถัดมาคือ (2) **สร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาลภาครัฐ** ที่มีประเด็นสำคัญคือ 2.1) การเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยี กล่าวคือ ภาครัฐต้องใช้เทคโนโลยีในการเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐให้ประชาชน องค์กร เครือข่าย และภาคีการพัฒนาต่างๆ สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก รวดเร็วและโปร่งใส ประการถัดมาคือ 2.2) การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรที่สามารถมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความคิดเห็น และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐได้ผ่านช่องทางการติดต่อสื่อสารที่หลากหลาย 2.3) การบูรณาการข้อมูลในการตัดสินใจ คือการที่ข้อมูลที่ได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรจะถูกนำมาบูรณาการและใช้ในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนานโยบายร่วมกัน และ 2.4) การลดการทุจริตคอร์รัปชันโดยการเปิดเผยข้อมูลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจะช่วยลดโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชัน และเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบการบริหารงานของภาครัฐ นั่นเอง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 136)

กลยุทธ์ที่ 3 การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศ คือการมุ่งพัฒนาสู่การเป็น ‘รัฐบาลดิจิทัล’ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและให้บริการประชาชนอย่างทันสมัยที่มีแนวทางการพัฒนา คือ (1) **ปรับเปลี่ยนข้อมูลภาครัฐทั้งหมดให้เป็นดิจิทัลในทุกด้าน** ทั้งงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล และข้อมูลอื่นๆ ของหน่วยงานรัฐให้เป็นดิจิทัลที่มีมาตรฐานสูง ปลอดภัย และพร้อมใช้งาน โดยต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง ไม่ซ้ำซ้อน และไม่สร้างภาระให้กับผู้ให้ข้อมูล ควบคู่ไปกับ ‘การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคเอกชน’ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลสำหรับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการบริการของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย ‘เปิดเผยข้อมูล’ ที่จำเป็นต่อสาธารณะเพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถใช้ข้อมูลร่วมกันในการพัฒนาประเทศ และ ‘การพัฒนากระบวนการบูรณาการข้อมูล’ เพื่อมีส่วนสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบาย กลยุทธ์ย่อยถัดมาคือ (2) **ปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานภาครัฐเป็นดิจิทัล** ที่ภาครัฐต้องออกแบบกระบวนการทำงานใหม่ด้วยการยกเลิกการใช้เอกสารและขั้นตอนที่ไม่จำเป็นหรือน้อยความสำคัญ เพื่อลดความซับซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน พร้อมกับ ‘การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล’ คือ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทุกขั้นตอนของกระบวนการทำงาน ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติงาน ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล และ ‘การให้บริการประชาชนและผู้ประกอบการ’ ที่พัฒนาการให้บริการที่คล่องตัว สะดวก และรวดเร็ว โดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลให้บริการประชาชนและผู้ประกอบการในหลายช่องทางและรูปแบบที่หลากหลาย

เพื่อให้การทำงานของภาครัฐสอดคล้องกับการดำเนินงานในยุคดิจิทัล (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 136-137)

กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะที่จำเป็นในการให้บริการภาครัฐดิจิทัล และปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มาตรการภาครัฐให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ที่จำแนกออกเป็น **(1) ปรับระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อดึงดูดและรักษาผู้มีศักยภาพมาขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ** คือ การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ขององค์กรและสามารถนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์จริงในทางปฏิบัติ ภาครัฐต้องทบทวนและปรับปรุงแนวทางการบริหารเพื่อให้มีขนาดและต้นทุนที่เหมาะสมกับการดำเนินภารกิจ และควรมีการปรับรูปแบบการจ้างงานภาครัฐให้หลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้น อีกทั้ง การพัฒนาระบบและรูปแบบการจ้างงานที่ทันสมัยและเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และควรส่งเสริมการพัฒนาทักษะด้านดิจิทัลและทัศนคติที่ดี รวมถึงการประเมินผลบุคลากรที่ส่งเสริมและสะท้อนศักยภาพอย่างเป็นระบบในทุกระดับ ตลอดจนในระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลต้องสามารถยกระดับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลให้มีความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และ **(2) ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็นและพัฒนากฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ** ที่ประกอบประเด็นสำคัญคือ 2.1) ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น กล่าวคือ ต้องดำเนินการยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัย ซ้ำซ้อน หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและการปรับตัวของประเทศ 2.2) พัฒนากฎหมายใหม่ที่เอื้อต่อการพัฒนา 2.3) การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ประกอบกับการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว ยุติธรรม และทั่วถึง 2.4) การบังคับใช้กฎหมาย โดยภาครัฐต้องเน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และในขณะเดียวกันนั้น ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องปรับบทบาทเป็น ‘ผู้อำนวยความสะดวก’ ให้กับภาคเอกชนและประชาชน ด้วยเช่นเดียวกัน และ 2.5) การพัฒนาและบูรณาการฐานข้อมูลกลางด้านกฎหมาย ที่ภาครัฐต้องคำนึงถึงการจัดทำฐานข้อมูลกลางด้านกฎหมายของประเทศที่มีความปลอดภัยสูง สามารถเข้าถึงได้ง่าย และมีการจำแนกประเภทกฎหมายตามการใช้งานของผู้ใช้บริการ เพื่อให้การใช้งานกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทันสมัย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565: 137-138)

(4) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569)

คือกรอบแนวทางในการดำเนินการในด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการศึกษาบริบทการดำเนินการด้านหลักนิติธรรมของประเทศในกระทรวงยุติธรรม โดยดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมฉบับปัจจุบันได้มุ่งเน้นการทำงานใน 3 มิติคือ มิติที่ 1 การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย มิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล และมิติที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ ตลอดจนวางอยู่บนกรอบแนวความคิดการบริหารงานยุติธรรม การอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่รวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม จึงกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงานรวมถึงตัวชี้วัดเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

มิติที่ 1 การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินการในเป้าหมายที่ 1.1 **การมีกฎหมายดี** (จำเป็น ทันสมัย สอดคล้องกับบริบทของสังคม) คือ (1) ผลักดันให้มีการทบทวนความจำเป็นและความเหมาะสมของกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญที่มีขั้นตอนการดำเนินการคือ 1.1) การเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของกฎหมายเพื่อทบทวนความจำเป็น 1.2) เปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วน 1.3) การกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการทบทวนความและประเมินกฎหมาย (2) ส่งเสริมให้มีการปรับปรุง แก้ไข และออกกฎหมายเท่าที่จำเป็น รวมทั้งยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่สร้างภาระ หรือก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ที่มีขั้นตอนคือ 2.1) จัดทำและเสนอผลทบทวน และประเมินผลกระทบของกฎหมายเพื่อนำไปสู่ปรับปรุงแก้ไข และ 2.2) พัฒนาหรือนำนวัตกรรมใหม่ในการแก้ไขปัญหายาอาชญากรรม หรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และ (3) พิจารณาความเหมาะสมและผลกระทบจากบทลงโทษที่เหมาะสมสอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่มุ่งเน้น 3.1) การจัดทำกฎหมายเพื่อเปลี่ยนโทษทางอาญาที่ไม่ร้ายแรงเป็น ‘โทษปรับเป็นพินัย’ หรือ ‘โทษทางปกครอง’ 3.2) การปรับโทษตามความสามารถ และ 3.3) การใช้โทษอื่นแทนการจำคุก (แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2566 – 2569, 2566: 52-53)

สำหรับเป้าหมายที่ 1.2 การบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ มีแนวทางการดำเนินงาน คือ (1) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและโปร่งใส ที่ดำเนินการกำหนดแนวทางและขั้นตอนที่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย และสร้างระบบประเมินความพึงพอใจและความต้องการของประชาชนในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม (2) การรักษาสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและประโยชน์สาธารณะ คือ 2.1) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของประชาชนเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประชาชน 2.2) พัฒนาเครื่องมือประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Instrument) หรือ ‘LEI’ เพื่อให้มั่นใจว่าการบังคับใช้กฎหมายมีความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม 2.3) การใช้เทคโนโลยีในการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ศึกษาและพิจารณาการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ลดการทุจริต และเพิ่มความสะดวกในการเข้าถึงบริการของประชาชน และสร้างกลไกและพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

เป้าหมายที่ 1.3 การสร้างวัฒนธรรมเคารพกฎหมาย มีแนวทางการดำเนินงาน (1) สร้างความรู้และการตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิและหนึ่งตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนทุกระดับอย่างเหมาะสมและทั่วถึง (2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม (3) ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยง่าย สะดวก และเอื้อต่อการใช้บริการประชาชนของประชาชนทุกกลุ่ม และ (4) ส่งเสริมค่านิยมในการยอมรับ เคารพ และพร้อมปฏิบัติตามกฎหมายให้แก่ประชาชนชุมชนและสังคม (แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2566 – 2569, 2566: 54-57)

ในมิติถัดมาคือ **มิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล** มีแนวทางการดำเนินการในเป้าหมายที่ 2.1 **การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม**

(Inclusive justice) คือ (1) ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลาย เพื่อเป็นหลักประกันความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ทั้งถึงและเท่าเทียม (2) ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนาหรือกลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรมตามความจำเป็นและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม (3) พัฒนาแนวทางการดำเนินงานเพื่อรับมือกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ โดยเน้นการจัดการกับสาเหตุที่เป็นรากเหง้า (Root Cause) ของการก่ออาชญากรรม

เป้าหมายที่ 2.2 การใช้มาตรการที่หลากหลายในการยุติข้อพิพาท มีแนวทางคือ (1) ผลักดันให้มีการกำหนดรูปแบบการลงโทษที่เหมาะสมกับความผิดและบริบทต่างๆ (2) สนับสนุนให้มีการนำมาตราการเชิงสมานฉันท์หรือมาตรการทางสังคมแทนการลงโทษทางอาญาใช้ในการดำเนินงานจริงของแต่ละหน่วยงาน และ (3) พัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทในชุมชนให้มีความชัดเจนและสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม และ **เป้าหมายที่ 2.3 การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน** มีแนวทางการดำเนินงาน (1) ส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน (2) ผลักดันให้มีการกำหนดแนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม (3) ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิดที่มุ่งเน้นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิดสามารถดำเนินชีวิตในสังคมปกติได้จริงหลังการปล่อยตัว (4) สนับสนุนให้ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะกลไกในการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่กลับสู่สังคม และ (5) พัฒนาแนวทางการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรม (แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2566 – 2569, 2566: 58-64)

มิติที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม มีแนวทางการดำเนินการในเป้าหมายที่ 3.1 การยกระดับกลไกการทำงานเชิงเครือข่าย คือ (1) สร้างกลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Network) ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม (2) พัฒนากลไกการทำงานของภาครัฐเชิงบูรณาการและเป็นเอกภาพ (3) ส่งเสริมการทำงานเชิงเครือข่ายกับทุกภาคส่วนทางสังคม และ (4) แสวงหาแนวทางและความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมทุกรูปแบบ ถัดมาคือ **เป้าหมายที่ 3.2 การบริหารงานยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล** มีแนวทางการดำเนินการคือ (1) ปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นองค์กรที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม (2) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งเน้นความสำเร็จในการอำนวยความยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) (3) พัฒนาระบบการทำงานและบริการประชาชนที่เป็นมาตรฐานสากล (4) การพัฒนากลไกการป้องกันตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม (5) การกำหนดแนวทางเพื่อติดตามและประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน และ (6) ให้ความสำคัญกับงานวิชาการและสนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างการพัฒนาระบบการด้วยข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนาระบบการยุติธรรม และสุดท้ายคือ **เป้าหมายที่ 3.3 การเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลและเทคโนโลยี** มีแนวทางคือ (1) สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นระบบ (2) ผลักดันให้มีการเปิดเผยข้อมูลการทำงานและเปิดโอกาส

ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล รวมทั้งของตนเองได้ และ (3) ส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม (แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2566 – 2569, 2566: 65-72)

(5) นโยบายของรัฐบาล

สำหรับการศึกษาในหัวข้อนี้คือการมุ่งศึกษาจาก นโยบายรัฐบาลของเศรษฐา ทวีสิน (อดีตนายกรัฐมนตรี) จากเอกสารคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2567 ที่ผ่านมา โดยจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า นโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมีเจตนารมณ์ในการดำเนินการฟื้นฟูหลักนิติธรรมที่ถือได้ว่าเป็น ‘นโยบายเร่งด่วนของภาครัฐ’ เพื่อส่งเสริมความชอบธรรมในการบริหารประเทศภายใต้ระบอบประชาธิปไตยโดยการฟื้นฟูหลักนิติธรรมคือ การสร้างหลักนิติธรรมที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล พร้อมกันนี้ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้แถลงว่า การพัฒนาหลักนิติธรรมคือการลงทุนที่ต่ำ แต่การสร้างผลประโยชน์มหาศาลให้ประเทศ (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 6)

โดยนโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรมจะประกอบด้วยรายละเอียดย่อยคือ (1) การดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใสและการตรวจสอบได้สอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง (2) การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรมในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค (3) การทำงานร่วมกับประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วม (4) การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (5) การดูแลกลุ่มเปราะบางต่างๆ ให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี (6) การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย และ (7) ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต และประพฤติมิชอบพร้อมกันนี้ ในการแถลงนโยบายเศรษฐา ทวีสินพบว่า ในการสร้างหลักนิติธรรมภาครัฐคือเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐจาก ‘กำกับดูแล’ เปลี่ยนแปลงไปเป็น ‘ผู้สนับสนุน’ ประชาชนให้เข้าถึงโอกาสในการสร้างรายได้และเจริญเติบโต เช่น ‘การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมายที่ไม่จำเป็น’ จากข้อความที่ว่า “การเปลี่ยนบทบาทของรัฐที่เคยเป็นผู้กำกับดูแลที่เต็มไปด้วยกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ ให้เป็นผู้สนับสนุนที่ปลดล็อกข้อจำกัดของประชาชน สร้างโอกาสให้กับประชาชนในการสร้างรายได้และเจริญเติบโต” [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 8-9) สะท้อนให้เห็นความสอดคล้องตามยุทธศาสตร์แห่งชาติ ในยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรจากหมุดหมายที่ 13 หมุดหมายที่ 13 ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และ มิติที่ 1 การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมายในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 แต่ที่มากไปกว่านั้นคือ รัฐบาลชุดที่ผ่านมีความประสงค์ให้เปลี่ยนแปลงจาก ‘ผู้ควบคุม’ เป็น ‘ผู้กำกับดูแล’ ที่มีเป้าหมายสู่การเป็น ‘ผู้สนับสนุน’

พร้อมกันนี้ ในนโยบายการฟื้นฟูหลักนิติธรรม ยังครอบคลุมไปถึงกลุ่มผู้เปราะบาง เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อการนำไปสู่ความเท่าเทียมด้วยการสร้าง ‘สวัสดิการโดยรัฐ’ ที่นำไปสู่การสร้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในทุกมิติ เช่น งาน รายได้ และมีคุณภาพชีวิต จากคำกล่าวของนายกรัฐมนตรี

ว่า “รัฐบาลให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมของคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเปราะบาง คนพิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ โดยจะดูแลให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิม ด้วย “สวัสดิการโดยรัฐ” [เน้นย้ำข้อความโดยผู้เขียน] (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, 2566: 12)

ดังนั้น วิเคราะห์ได้ว่า การสร้างหลักนิติธรรมหรือการฟื้นฟูหลักนิติธรรมของรัฐบาลที่ผ่านมา คือการสร้างความเท่าเทียมทางกฎหมายที่มุ่งการดำเนินนโยบายที่อยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง โปร่งใส และการตรวจสอบได้ จากสร้างระบบการรายงานผลการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง และเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ประการถัดมาคือ การทำงานร่วมกับประชาชนในการสร้างความเป็นธรรม ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของประชาชนและสิทธิผู้บริโภค การทำงานร่วมกับประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ประชาชนมีส่วนร่วม การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดูแลกลุ่มเปราะบางต่างๆ ให้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีงาน มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดี การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย และภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต และประพฤติมิชอบ ด้วยการมุ่งเน้นให้ภาครัฐเป็น ‘ผู้สนับสนุน’ ทางกฎหมายต่อประชาชนทุกคนและกลุ่มเปราะบาง

(6) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16

เป้าหมายที่ 16 คือเป้าหมายที่ส่งเสริมให้สังคมมีความสงบสุขและเป็นเอกภาพเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมในทุกระดับ และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ คือการเปลี่ยนกรอบความคิดที่มุ่งเน้นการพัฒนาเป็นมิติ (dimensions) ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังผลักดันไปที่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การแสวงหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง การใช้ความรุนแรง การค้ามนุษย์ และการทรมานทุกรูปแบบ ซึ่งเป้าหมายนี้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ในการสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สินและสังคมของประชาชน นำไปสู่การสร้างหลักประกันว่ามีกระบวนการตัดสินใจ ความรับผิดชอบที่ครอบคลุม และมีส่วนร่วมในทุกระดับ

หากวิเคราะห์จากความสำคัญของเป้าหมายที่ 16 พบว่ารากฐานที่สำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ต้องการลดความรุนแรงและอัตราการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบ อย่างมีนัยสำคัญ ยุติการใช้ความรุนแรง การค้ามนุษย์ การแสวงหาผลประโยชน์อย่างผิดกฎหมาย และการทรมานในทุกรูปแบบต่อเด็กและเยาวชน ส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนสร้างหลักประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม ลดการเคลื่อนที่และเคลื่อนย้ายของเงินและอาวุธ เสริมสร้างความเข้มแข็งของการติดตามและการส่งคืนทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรม รวมไปถึงการต่อสู้กับอาชญากรรมในทุกรูปแบบ ลดการทุจริตและการรับสินบนในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกระดับ พัฒนาสถาบันที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และมีความโปร่งใสในทุกระดับ สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วม และครอบคลุมในทุกระดับของการตัดสินใจ ส่งเสริมและขยายความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศที่กำลังพัฒนา ในสถาบันโลกาภิบาลระดับโลก ดำเนินการให้มีเอกลักษณ์ทางกฎหมาย ตลอดจนการมีใบรับรองการเกิดและสูติบัตรสำหรับทุกคน และสร้างหลักประกันในประเด็นเรื่องการเข้าถึงและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการรับรู้ข้อมูล

ของประชาชน ซึ่งได้สอดคล้องทั้งตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ อนึ่ง การรายงานสถานะตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ในปี ค.ศ. 2023/พ.ศ. 2566 จาก ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่มีผลตามค่าเป้าหมายย่อยและสถานะของตัวชี้วัด ตลอดจนรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 7-2 เป้าหมายย่อยของการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16

เป้าหมายย่อย	สถานะ ตัวชี้วัด	รายละเอียด
ตัวชี้วัดทั่วไป		
16.1.1	Teir 1	ปรับตัวดีขึ้น จากจำนวนของเหยื่อจากคดีฆาตกรรมต่อจำนวนประชากร 100,000 คน มีจำนวนลดลงในปี พ.ศ. 2560 - ปี พ.ศ. 2561 จากร้อยละ 3.12 เป็น ร้อยละ 2.52
16.1.4	Teir 2	สัดส่วนของจำนวนประชากรที่รู้สึกปลอดภัยเมื่อเดินอยู่ในบริเวณพื้นที่อาศัยเพียงลำพัง จำนวนเพศชายร้อยละ 89.6 จำนวนเพศหญิงร้อยละ 75.9
16.2.1	Teir 2	พบว่าในปี พ.ศ. 2562 จำนวนเด็กช่วงอายุ 1-14 ปี ที่ถูกลงโทษและใช้ความรุนแรงทางร่างกายและจิตใจ ในช่วงเวลา 1 เดือนที่ผ่านมา คือร้อยละ 57.6
16.2.2	Teir 2	จำนวนของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่พบลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2559 จนถึง พ.ศ. 2561 จากจำนวน 982 รายเหลือ 295 ราย
16.3.2	Teir 1	สัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2564 จนถึงปี พ.ศ. 2565 จากจำนวน 20.17 ลดลงเหลือ 19.1
16.5.1	Teir 2	ในปี พ.ศ. 2564 สัดส่วนของจำนวนบุคคลที่เคยติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างน้อย 1 ครั้ง และมีการให้สินบนหรือถูกเรียกสินบนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมาของประเทศไทยอยู่อันดับที่สามของสถิติคะแนนของประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ 35 คะแนนจาก 100 คะแนน นอกจากนี้แล้ว จากดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ประเทศไทย อยู่ในอันดับที่ 110 จาก 180 ประเทศทั่วโลก
16.7.1	Teir 1 และ Teir 2	พบว่าปี พ.ศ. 2560 ถึง พ.ศ. 2562 สัดส่วนตำแหน่งในสถาบันของรัฐระดับชาติ และระดับท้องถิ่น เปรียบเทียบกับการกระจายตัวในระดับชาติ ที่จำแนกตามเพศ อายุ ผู้พิการ และกลุ่มประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 1,331,555 คน เป็น 1,352,777 คน
16.8.1	Teir 1	ในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนของสมาชิกและสิทธิการออกเสียงของประเทศที่กำลังพัฒนาในองค์การระหว่างประเทศ ในองค์การอย่าง ECOSOC อยู่ที่ร้อยละ

เป้าหมายย่อย	สถานะตัวชี้วัด	รายละเอียด
16.9.1	Teir 1	1.9 IMF อยู่ที่ย้อยละ 0.7 IFC อยู่ที่ย้อยละ 0.5 ADB อยู่ที่ย้อยละ 1.4 และ WTO อยู่ที่ย้อยละ 0.6 ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนของเด็กที่อายุต่ำกว่า 5 ปีที่ได้รับการจดทะเบียน แจ้งเกิดอยู่ที่ย้อยละ 99.8 เด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีอยู่ที่ย้อยละ 100
16.10.2	Teir 1	ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ใช้และ ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมายและ/หรือนโยบายที่รับรอง ว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้
ตัวชี้วัดเชิงปฏิบัติ		
16.a.1	Teir 1	พบว่าประเทศไทยมีองค์กรอิสระด้านสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับหลักการปารีส (Paris Principles) อย่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)
16.b.1	Teir 1	ในปี พ.ศ. 2563 จำนวนคำร้องที่ยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติ อย่างไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ทั้งหมด 56 คำร้อง

หมายเหตุ: สำหรับสถานะตัวชี้วัดประกอบด้วย Teir 1 คือมีวิธีการศึกษา และมาตรฐานที่ชัดเจน Teir 2 มีวิธีการศึกษาและมาตรฐานตัวชี้วัด แต่ไม่มีการเก็บข้อมูลที่ต่อเนื่อง และ Teir 3 ไม่มีวิธีการศึกษาและมาตรฐานการวัด
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566: 139-144

7.2 การกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย

การศึกษาในหัวข้อนี้คือ การอธิบายถึงสภาพการณ์ทางด้านดัชนีชี้วัดผลคะแนนทางด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยจากสถาบันต่างประเทศที่ประกอบด้วยดัชนีชี้วัดสำคัญคือ ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ ที่จัดทำขึ้นโดยอย่าง The World Justice Project ดัชนีการรับรู้การทุจริต และการประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ อีกทั้ง หัวข้อนี้ยังมุ่งศึกษาเพื่อทำความเข้าใจในกลไกการประเมินผลของดัชนีชี้วัดผ่านการวิเคราะห์การสร้างความรู้ มาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม และสถาบันและหน่วยงานการกำกับดูแลทางด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยในปัจจุบัน ซึ่งจะประกอบด้วยหัวข้อย่อยคือ ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) การประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ (B-Ready) และการกำกับดูแลด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย

7.2.1 ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI)

การกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมในระดับสากลที่ถูกจัดขึ้นมานั้นถือเป็นกรอบที่ชัดเจน อีกทั้งยังสอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบันที่มีความเป็นพลวัต ตลอดจนตัวแสดงหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้านหลักนิติธรรมครอบคลุมไปจนถึงภาคส่วนเอกชนและภาคประชาชนมากขึ้น โดยตัวชี้วัดด้านหลัก

นิติธรรมที่กำหนดตัวชี้วัดได้ครอบคลุม ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาในภาพรวมทั้งหมดและสามารถพิจารณาที่ครอบคลุมในเชิงรายละเอียด ตลอดจนในเชิงลึกและเชิงกว้างในทุกประเด็นคือ ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI ที่จัดทำโดยสถาบันต่างประเทศ ภายใต้ชื่อ The World Justice Project (WJP)

ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเครื่องมือในการประเมินคุณภาพทางด้านหลักนิติธรรมในทางปฏิบัติ ที่ได้รวบรวมมุมมองที่หลากหลายของนักวิชาการ นักการเมือง นักสิทธิมนุษยชน และมุมมองจากปัจเจกบุคคล ทั่วไป เพื่อพัฒนาดัชนีที่มีความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถใช้เป็นมาตรฐานได้ในทุกบริบท และสภาพสังคมในปัจจุบัน อีกทั้งยังเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมที่หน่วยงานเกี่ยวข้องในแต่ละประเทศนำไปดำเนินการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนเพื่อพัฒนาแก้ไขกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับหลักนิติธรรมได้

นอกจากนี้แล้ว ข้อมูลที่ได้มาซึ่งการวิเคราะห์จากมุมมองหลากหลายมุมมอง ยังเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ ในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่สังกัดในกระทรวง ยุติธรรม และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องและได้ตระหนักถึงอำนาจอธิปไตยทางการปกครองทั้ง 3 ฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และตุลาการ ซึ่งครอบคลุมประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและพาณิชย์ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางปกครอง การกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวบทกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายโดยวัดจากประสบการณ์และการรับรู้ของประชาชน ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของประเทศภายใต้กรอบแนวคิด 4 แนวความคิดที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและปัจเจกบุคคล ได้แก่ หลักการ**ประการแรก** ‘Accountable Government’ คือ รัฐบาล หน่วยงานของภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของภาครัฐที่ได้อำนาจมาจากกฎหมาย รวมไปถึงภาคเอกชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสามารถตรวจสอบการทำงานได้อย่างโปร่งใส **ประการที่สอง** ‘Good Law’ กฎหมายที่มีความเป็นธรรมและบังคับใช้ได้อย่างชัดเจน โดยการประกาศให้ประชาชนทุกคนได้รับทราบโดยทั่วกัน กฎหมายที่ดี จำเป็นต้องให้การคุ้มครองหรือรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน ตลอดจนคุ้มครองความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนได้ หลักการ**ประการถัดมา**คือ ‘Good Process’ หรือกระบวนการในการบัญญัติกฎหมาย การบริหารงานราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ประชาชนต้องเข้าถึงและมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวได้ และหลักการ**ประการสุดท้าย**คือ ‘Access to Justice’ หรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นคดีความทางแพ่งหรือคดีความทางอาญา ประชาชนจำเป็นต้องได้รับการอำนวยความสะดวก กระบวนการยุติธรรมได้ในเวลาอันควร การพิจารณาตัดสินคดีต้องมาจากศาลที่มีอำนาจ ฝ่ายตุลาการ ต้องมีจริยธรรม และเป็นอิสระโดยไม่ถูกแทรกแซงจากองค์กรภายนอก ตลอดจนการบริหารงานยุติธรรมต้องมีประสิทธิภาพมากพอต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 33)

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวข้างต้น The World Justice Project หรือ WJP ได้นำมาวิเคราะห์ และพิจารณาจนในที่สุดก่อให้เกิดดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI พบว่า ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ได้มาซึ่งตัวชี้วัดทั้งหมด 8 ปัจจัย ดังต่อไปนี้ **ปัจจัยแรกคือการจำกัดอำนาจของ รัฐบาล (constraints on Government powers)** ปัจจุบันในแต่ละประเทศที่มีลักษณะการปกครองด้วยหลักนิติธรรม รัฐบาล หรือหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายตามหลักการถ่วงดุลอำนาจ

(Check and balances principle) หากวิเคราะห์ลักษณะที่มุ่งเน้นไปที่เชิงโครงสร้างทางการเมือง ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของกันและกัน รวมถึงเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ หรือเพื่อมิให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญของประเทศอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้บัญญัติไว้

หากวิเคราะห์ตามคำนิยามของการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) ตามองค์ความรู้ทางรัฐศาสตร์แล้วนั้น อำนาจของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (Government powers are effectively limited by the legislature) ในประเทศที่ปกครองบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม หรือหลักนิติรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ตลอดจนการกำกับติดตามการทำงานได้ด้วยเช่นกัน ถัดมาคือ อำนาจของรัฐบาลต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการ (Government powers are effectively limited by the judiciary) กล่าวคือ การทำงานของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องถูกตรวจสอบจากอำนาจตุลาการที่มีความเป็นอิสระและสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ รัฐบาลต้องถูกตรวจสอบจากองค์กรที่มีอำนาจอื่นนอกภาครัฐ มากไปกว่านั้นคือ ในระดับเจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องได้รับการลงโทษ รวมไปถึงการเปลี่ยนผ่านของอำนาจต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกฎระเบียบที่บัญญัติไว้ หรือการเลือกตั้งจำเป็นต้องพิจารณาถึงประสิทธิภาพของกระบวนการเลือกตั้งที่สามารถตรวจสอบได้ และปราศจากการแทรกแซง เป็นต้น (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 38)

หากวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทยด้านหลักนิติธรรมโดยดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ พบว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนใน **ปัจจัยการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers)** อยู่ที่ 0.470 (คะแนนเต็ม 1.000) ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 86 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ในปีถัดมาไทยได้คะแนน 0.480 อยู่ในอันดับที่ 82 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 96 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.450 อยู่ในอันดับที่ 98 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.450 อยู่ในอันดับที่ 100 จาก 142 ประเทศโลก จากสถิติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดแรกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และ พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดด้านนี้ต่ำสุดในรอบ 5 ปี

ต่อมาปัจจัยที่สองคือ **การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)** กล่าวคือการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยใช้อำนาจที่ตนพึงได้มีอำนาจภายใต้กรอบของกฎหมาย ตลอดจนการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายด้วยเช่นกัน หากวิเคราะห์ตามลักษณะของสังคมหรือการปกครองที่วางอยู่บนหลักนิติธรรม การปราศจากการคอร์รัปชัน กฎหมายต้องมีความชัดเจนมากพอที่สามารถควบคุมหรือยับยั้งการมีพฤติกรรมมิชอบดังกล่าวข้างต้น โดยการตรวจสอบการคอร์รัปชันยกตัวอย่างเช่น การให้หรือการรับสินบน การใช้อิทธิพลหรืออำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ อีกทั้ง ความไม่ชอบธรรมในการบริหารงบประมาณแผ่นดิน โดยองค์ประกอบในการวิเคราะห์ในปัจจัยดังกล่าวประกอบไปด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ

ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบ ไม่ว่าจะเป็นการให้สินบน การจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ แรงจูงใจในการให้บริการทางสาธารณะ การจัดซื้อจัดจ้างหรือการทำสัญญาระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน กระบวนการศาล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือทหารที่นำไปสู่การชักชวนหรือยอมรับสินบนให้กระทำการบางอย่างหรือละเว้นกระทำการบางอย่าง (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 39)

ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาของปัจจัยการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนอยู่ที่ 0.490 (คะแนนเต็ม 1.000) อยู่ในอันดับที่ 56 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.490 อยู่ในอันดับที่ 54 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.470 อยู่ในอันดับที่ 66 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.470 อยู่ในอันดับที่ 68 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.450 อยู่ในอันดับที่ 72 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ.2562 และปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สองสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สองต่ำสุด

ต่อมาปัจจัยที่สามคือ การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government) คือ รัฐบาลต้องเผยแพร่กฎหมายและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานอย่างตรงไปตรงมาและชัดเจน ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นเพื่อที่จะสามารถเรียกร้องหรือร้องเรียน ตลอดจนการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองได้ อีกทั้งกระบวนการของรัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายหรือกฎระเบียบมากขึ้นเพียงใด ซึ่งปัจจัยดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้จากองค์ประกอบที่หลากหลาย ยกตัวอย่างคือ กฎหมายและข้อมูลของภาครัฐที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (Publicized laws and government data) โดยมุ่งเน้นไปที่การมีกฎหมายพื้นฐานและข้อมูลสิทธิทางกฎหมายที่เปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบสิ่งพิมพ์หรือสื่อออนไลน์ สิทธิการเข้าถึงข้อมูล (Rights to information) การร้องขอข้อมูลของประชาชนต่อหน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อคำร้องดังกล่าวได้ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Civil participation) กระบวนการต่างๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชน การปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพในการรวมกลุ่ม การตัดสินใจหรือการดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาล หน่วยงานรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐประชาชนจำเป็นต้องมีสิทธิมีเสียง เนื่องจากส่งผลกระทบต่อสังคมโดยตรง และกลไกในการร้องเรียน (Complaint mechanisms) ความสามารถของประชาชนในการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณะของเจ้าหน้าที่รัฐ และความสามารถในการจัดการข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่รัฐ (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 39-40)

สำหรับคะแนนในปัจจัยการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาอยู่ที่ 0.48 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 72 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.51 อยู่ในอันดับที่ 61 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอด

ระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดประกาที่สามสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สามต่ำสุด

ในภาพรวมแนวโน้มตัวชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันมีคะแนนลดลงและผลของค่าคะแนนน้อยที่สุดนับตั้งแต่มีการจัดอันดับมา แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยย่อยในปัจจัยการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government) ที่ได้รับคะแนนเพิ่มขึ้นคือ ปัจจัยที่ 3.2 สิทธิการเข้าถึงข้อมูล (Rights to information) ของประเทศไทยที่มีคะแนนเพิ่มมากขึ้น โดยที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ คณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ ได้วิเคราะห์ในปัจจัยย่อยที่ 3.2 ที่ประเทศไทยได้คะแนนเพิ่มมากขึ้นเมื่อวันที่ 14 เดือนสิงหาคม พ.ศ.2567 ผ่านระบบ Cisco Webex ไว้ว่า

“จุดแข็งของรัฐบาลโปร่งใสของประเทศไทย คือ ความอิสระทางการเมืองที่มีพัฒนาการขึ้น (political will) และ ความพยายามในการดำเนินการเพื่อการต่อยอด (Implement’s ability) จากความสามารถเพื่อการพัฒนาหลักนิติธรรมจากสิ่งเดิมที่มีอยู่ จากความมุ่งมั่นของนายกรัฐมนตรีเศรษฐา ทวีสิน ที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการนำเทคโนโลยี เพื่อการทำภาครัฐระบบเปิด มาเสริมความโปร่งใสให้กับส่วนราชการ ซึ่งจะให้ความสำคัญต่อการวางโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลและการเปิดชุดข้อมูลของหน่วยงานรัฐที่ทำให้เข้าถึงแบบ ‘open data’ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และสะท้อนความต้องการของประชาชน เพื่อนำไปสู่การเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ จุดแข็งสองประการข้างตรงแล้ว ประเทศไทยมีจุดแข็งเพิ่มเติมคือ ความร่วมของภาครัฐและบทบาทประชาสังคม” (รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน)

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการได้อธิบายเกี่ยวกับแนวความคิดรัฐบาลโปร่งใสและข้อมูลเปิดภาครัฐ (Open Government Data หรือ ‘OGD’) เป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชัน โดยเปิดให้เข้าถึง ใช้ประโยชน์ และเผยแพร่ข้อมูลได้โดยไม่มีข้อจำกัดด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร หรือกลไกการควบคุมอื่นๆ ทั้งนี้ เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้มาจากเงินสนับสนุนสาธารณะและควรเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หลักการหรือกฎบัตรข้อมูลเปิด (Principles of Open Government Data) ประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูลทั่วไปทั้งหมดและเปิดเผยเฉพาะข้อมูลที่จำเป็น การเปิดเผยข้อมูลต้องครอบคลุมและรายงานข้อมูลใหม่อย่างต่อเนื่อง ข้อมูลที่เปิดเผยต้องสามารถนำไปใช้ได้ มีคุณภาพเพื่อพัฒนาภาครัฐและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง รวมถึงสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาและนวัตกรรมใหม่ๆ

ถัดมาคือ การนำเสนอข้อมูลระบบเปิดเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชันเป็นการเฉพาะ โดยหลักการของรัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government Principles) คือการพิจารณาไปที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ ด้วยการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการติดตามตรวจสอบ และสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการของรัฐ อนึ่ง ชุดข้อมูลเปิดเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชัน (Open data for

Anti-corruption) ที่จำเป็นที่ทางสถาบันดังกล่าวรวบรวมมาได้ทั้งสิ้น 25 ชุดข้อมูลที่ประกอบด้วย (1) บุคคลและองค์กร (2) ทรัพยากรสาธารณะ (3) กฎหมายและนโยบาย และ (4) ทรัพย์สินและผลประโยชน์ โดยมีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7-3 ข้อมูลการเปิดเผยของภาครัฐ

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
1. บุคคลและองค์กร		
1.1 ข้อมูลผู้วิ่งเต้น	ข้อมูลที่ช่วยให้สามารถระบุและอธิบายบุคคลและองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นนักล็อบบี้	- ไม่มีบทบาทในประเศไทย
1.2 ข้อมูลนิติบุคคล	ข้อมูลเกี่ยวกับบริษัทที่ลงทะเบียนโดยถูกต้องเพื่อดำเนินธุรกิจ	- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า
1.3 ข้อมูลบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเมือง	ชุดข้อมูลของบุคคลที่เป็นบุคคลทางการเมืองตามมาตรฐาน Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)	- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ - สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี - สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร - สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
1.4 ข้อมูลผู้ได้รับประโยชน์	ชุดข้อมูลที่ใช้เพื่อระบุเจ้าของบริษัทหรือนิติบุคคล	- กรมพัฒนาธุรกิจการค้า - สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน - ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
1.5 ข้อมูลคู่สัญญาของรัฐ	ชุดข้อมูลที่ระบุคู่สัญญาของรัฐที่ได้รับหรือเคยได้รับงานของรัฐ	- กรมบัญชีกลาง
1.6 ข้อมูลเจ้าหน้าที่รัฐ	ชุดข้อมูลที่ระบุถึงข้อมูลที่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งสูงกว่าระดับบริหารหรือองค์กรบางระดับ	- สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี - สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
1.7 ข้อมูลผู้บริหารและคณะกรรมการ	ชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการระบุถึงคณะที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการของฝ่ายบริหาร บุคคลและองค์กรที่ให้คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานภาครัฐ	- สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี - สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
1.8 ข้อมูลมูลนิธิหรือองค์กรอื่นที่จดทะเบียน	ชุดข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรการกุศลหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรที่จดทะเบียนโดยถูกต้อง	- สำนักงานปกครองและทะเบียน - สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร - กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
2. ทรัพยากรสาธารณะ		
2.1 ข้อมูลงบประมาณภาครัฐ	ชุดข้อมูลที่จัดเก็บ จัดหมวดหมู่ และอธิบายรายได้และรายจ่ายประมาณการในแต่ละปีงบประมาณ	- สำนักงบประมาณ
2.2 ชุดข้อมูลการใช้จ่ายภาครัฐ	ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานภาครัฐ	- กรมบัญชีกลาง
2.3 ข้อมูลที่โครงการการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ	- กรมบัญชีกลาง
2.4 ข้อมูลการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน	ข้อมูลความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาโครงการสาธารณะ	- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
2.5 ข้อมูลทางการเงินของพรรคการเมือง	ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งทุนและผู้บริจาคของนักการเมือง พรรคการเมือง และรายละเอียดการใช้จ่ายเพื่อการตรวจสอบการใช้งบประมาณตามกฎหมาย	- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
2.6 ข้อมูลการออกใบอนุญาตต่างๆ	ชุดข้อมูลที่สามารถระบุถึงใบอนุญาตของหน่วยงานรัฐแก่บุคคลอื่นเพื่อทำธุรกรรม	- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ - สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์กรมหาชน)
2.7 ข้อมูลการศึกษา	ชุดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทุนของภาครัฐ	- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
2.8 ข้อมูลของหน่วยงานตรวจสอบ	ชุดข้อมูลที่แสดงผลการตรวจสอบ	- สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ - สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ - สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน - กรมสอบสวนคดีพิเศษ - สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน - สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ชุดข้อมูลย่อย	รายละเอียดชุดข้อมูล	หน่วยงานถือครองข้อมูล
2.9 ข้อมูลการบริจาคจากต่างประเทศในรูปแบบของเงิน เทคโนโลยี	ข้อมูลที่ระบุถึงทรัพยากรการช่วยเหลือทุกประเภท	- กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ
3. กฎหมายและนโยบาย		
3.1 ข้อมูลการลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภา	การลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาในฝ่ายนิติบัญญัติ	- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา
3.2 ข้อมูลการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติ	การบันทึกการประชุมโดยฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ	- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี - สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา
3.3 ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย กฎระเบียบ	ข้อมูลที่ช่วยระบุและติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกฎหมาย	- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
3.4 ข้อมูลคำพิพากษา	ชุดข้อมูลที่มีการพิพากษาตามกฎหมาย	- สำนักงานศาลยุติธรรม
3.5 ข้อมูลนโยบายหาเสียง	ข้อมูลเพื่อการติดตามคำสัญญาของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง	- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
4. ทรัพย์สินและผลประโยชน์		
4.1 ข้อมูลบัญชีทรัพย์สิน	ข้อมูลการถือครองทรัพย์สินของนักการเมืองและข้าราชการฝ่ายบริหาร	- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
4.2 ข้อมูลการครอบครองที่ดิน	ข้อมูลการครอบครองที่ดิน ทรัพย์สิน หรือ อสังหาริมทรัพย์	- กรมที่ดิน
4.3 ข้อมูลการชำระภาษีและด้านศุลกากร	ชุดข้อมูลที่ช่วยเหลือให้สามารถระบุการชำระภาษี	- กรมสรรพากร - กรมศุลกากร

ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น พบว่าผลสำรวจของสถาบันฯ จาก 19 หน่วยงานและข้อมูลที่ศึกษาเพิ่มเติม มีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ 78 รายการ เปิดเผยอย่างมีเงื่อนไข 20 รายการ และไม่เปิดเผย 28 รายการ อุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลที่พบบ่อยที่สุด ได้แก่ การเข้าถึงข้อมูลที่ยาก การนำข้อมูลไปใช้ต่อได้ยาก และการเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ตามลำดับ ประชาชนมีความต้องการใช้ข้อมูลมากที่สุดในด้านข้อมูลงบประมาณภาครัฐ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ข้อมูลนิติบุคคล ข้อมูลนโยบายหาเสียง ฯลฯ จุดประสงค์หลักในการใช้ข้อมูลคือการติดตาม การศึกษาวิจัย การสื่อสาร การประชุม/อภิปราย และการพัฒนานวัตกรรม โดยลักษณะของข้อมูลที่คาดหวังมากที่สุดคือ การเข้าถึงได้ง่าย สามารถนำไปใช้ต่อได้ง่าย มีคำอธิบายชุดข้อมูล (metadata) และเข้าใจง่าย ตามลำดับ

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (Digital Government Development Agency) หรือ 'DGA' ได้เริ่มผลักดันการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ผ่านแพลตฟอร์ม data.go.th แต่ยังไม่ครอบคลุมข้อมูลอย่างเต็มที่ การพัฒนาข้อมูลเริ่มก้าวหน้าโดยเฉพาะด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ระยะต่อมาก็คือการผลักดันให้หน่วยงานต่างๆ เปิดเผยข้อมูลของตนเอง และพัฒนาคุณภาพข้อมูลตามความต้องการเพื่อให้สามารถเปิดเผยได้ ปัจจุบัน DGA มุ่งเน้นการพัฒนาเครื่องมือ เทคนิค และมาตรฐานในการเปิดเผยข้อมูล พร้อมทั้งกำหนดนโยบายเพื่อให้ภาครัฐเปิดเผยข้อมูล โดยร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ซึ่งส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลด้วยการกำหนดตัวชี้วัดเฉพาะสำหรับหน่วยงานภาครัฐ อย่างไรก็ตาม กพร. ไม่สามารถกำหนดตัวชี้วัดสำหรับองค์กรอิสระและสถาบันตุลาการได้อย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานเครือข่ายมาช่วยในการรวบรวมใบอนุญาตฯ ตาม พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวกฯ เพื่อเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างครบถ้วน

ปัจจัยที่สี่ คือ **ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน (Fundamental Rights)** โดยปัจจัยนี้ถือว่าเป็นปทัสถานของสังคมระหว่างประเทศ กล่าวคือ สิทธิขั้นพื้นฐานคือสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายหรือความตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยสามารถพิจารณาได้จากปัจจัยย่อยที่ประกอบไปด้วย การไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคทางกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติ (Equal treatment and absence of discrimination) ซึ่งวางอยู่บนสถานภาพทางเศรษฐกิจ เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ เพศสภาพ ตลอดจนการจ้างงาน กระบวนการยุติธรรม สิทธิในชีวิต ร่างกาย และความปลอดภัยของบุคคลจะต้องได้รับการประกัน (The right to life and security of the person is effectively guaranteed) กระบวนการออกกฎหมายที่เป็นธรรม (Due process of law and rights of the accused) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในความเชื่อและการนับถือศาสนา เสรีภาพจากการปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจในสิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะหรือสมาคม และสิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานจะต้องได้รับการคุ้มครอง (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 41-42)

เมื่อศึกษาในบริบทภายในประเทศไทยด้านหลักนิติธรรมโดยดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI พบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนในปัจจัยด้านสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน (Fundamental Rights) อยู่ที่ 0.49 อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 99 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 98 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 101 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สูงที่สุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่ต่ำที่สุด

ต่อมาคือปัจจัยเรื่อง **การที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security)** อำนาจหน้าที่สำคัญของรัฐประการหนึ่งคือทำให้ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินแก่ประชาชนโดยผ่านกฎหมาย การบังคับใช้ของกฎหมายเพื่อทำให้สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบ

เรียบง่ายจำเป็นต้องยุติการใช้ความรุนแรง อาชญากรรมต้องถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ ยกตัวอย่างเช่น การฆาตกรรม การลักทรัพย์ การปล้นทรัพย์ กรรโชกทรัพย์ ตลอดจนประชาชนต้องไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหส่วนตัวและการจัดการปัญหาที่เกิดจากรัฐบาล (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 43)

ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนในปัจจัยการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) อยู่ที่ 0.71 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 68 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.71 อยู่ในอันดับที่ 67 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.71 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.74 อยู่ในอันดับที่ 63 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.74 อยู่ในอันดับที่ 65 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2565 และ ปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชีวิตที่ต่ำที่สุด และในปี พ.ศ. 2562 ปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนดัชนีชีวิตที่ต่ำที่สุด

นอกจากนี้แล้ว การประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย ได้วิเคราะห์ในปัจจัยที่ต่ำ ในการเรียงลำดับความสำคัญในการให้ข้อเสนอแนะเพื่อขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในประเทศเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2567 ผ่านระบบ Cisco Webex ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 7-4 ลำดับของปัจจัยย่อยที่ 5 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข

สี	ปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไข	คะแนน	ลำดับที่
เหลือง	5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง	0.49	1
เขียว	5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.79	2
เขียว	5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ	0.94	3

ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

ดังนั้นแล้ว จากการกำหนดลำดับปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไขโดยใช้เกณฑ์จากการแบ่งสีที่คะแนนน้อยที่สุดคือ สีเหลือง และเขียว ตามลำดับจึงทำให้เรื่องที่ต้องเร่งแก้ไขลำดับแรกคือ ปัจจัยย่อยที่ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง รองลงมาคือปัจจัยย่อยที่ 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และปัจจัยย่อยที่ 5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ตามลำดับ

ตารางที่ 7-5 รายละเอียดของปัจจัยที่ 5

รายละเอียดของปัจจัยที่ศึกษา	ปี (พ.ศ.)					ภาพรวม
	2562	2563	2564	2565	2566	
การจัดอันดับ	76/126	71/128	80/129	80/140	82/142	ลดลง
คะแนนรวม*	0.50	0.51	0.50	0.50	0.49	ลดลง
ปัจจัยที่ 5 ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง	0.71	0.71	0.71	0.74	0.74	เพิ่มขึ้น
5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.80	0.80	0.80	0.79	0.79	ลดลง
5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ	0.85	0.83	0.85	0.94	0.94	เพิ่มขึ้น
5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง	0.49	0.51	0.49	0.51	0.49	ลดลง

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากการวิเคราะห์ค่าคะแนนในปัจจัยดังกล่าว พบว่าเป็นปัจจัยที่ประเทศไทยมีแนวโน้มได้คะแนนเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ. 2566 คะแนนจะลดลงเล็กน้อย หากศึกษาเชิงลึกลงไปในแต่ละปัจจัยย่อย พบว่าการจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการจัดการของรัฐบาลต่อการยับยั้งความรุนแรงจากการก่อการร้าย การใช้กำลังอาวุธ หรือความขัดแย้งทางการเมืองมีประสิทธิภาพมากพอ ดังนั้นแล้ว แนวทางการดำเนินการดังกล่าวมีทิศทางที่เป็นไปได้ด้วยดีและสมควรแก่การพัฒนาต่อไปในอนาคตได้

ปัจจัยที่หก ได้แก่ **ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement)** โดยมุ่งเน้นไปที่กฎระเบียบของรัฐจำเป็นต้องสามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ รวมไปถึงปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแรงงาน ประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ประเด็นด้านสาธารณสุข หรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น นอกจากนี้แล้วการดำเนินการทางการบริหารต้องไม่ล่าช้าไม่ว่าจะเป็นทั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น และรัฐบาลต้องจ่ายเงินค่าชดเชยอย่างเหมาะสมให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของในกรณีที่มีการเวนคืนทรัพย์สิน

สำหรับบริบทภายในประเทศไทยด้านหลักนิติธรรมโดยดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI พบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนในปัจจัยประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) อยู่ที่ 0.48 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 80 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.47 อยู่ในอันดับที่ 83 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 95 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 101 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้

คะแนน 0.44 อยู่ในอันดับที่ 103 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่หกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่หกต่ำสุด

นอกจากนี้แล้ว ที่ประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนากการเสริมสร้างหลักนิติธรรมแห่งชาติ คณะอนุกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย ที่วิเคราะห์ในปัจจัยที่ 6 ในการเรียงลำดับความสำคัญในการให้ข้อเสนอแนะเพื่อขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในประเทศเมื่อวันศุกร์ที่ 26 กรกฎาคม 2567 ผ่านระบบ Cisco Webex ตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 7-6 ลำดับของปัจจัยย่อยที่ 6 ที่ควรเร่งรัดแก้ไข

สี	ปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไข	คะแนน	ลำดับที่
	6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	0.27	1
	6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร	0.44	2
	6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม	0.47	3
	6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	0.50	4
	6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ	0.52	5

ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

จากการกำหนดลำดับปัจจัยย่อยที่ควรเร่งรัดแก้ไขโดยใช้เกณฑ์จากการแบ่งสีที่คะแนนน้อยที่สุดคือ สีแดง สีเหลือง และเขียว ตามลำดับ จึงทำให้เรื่องที่ควรเร่งแก้ไขลำดับแรกคือ ปัจจัยย่อยที่ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ปัจจัยย่อยที่ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร ปัจจัยย่อยที่ 6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม ปัจจัยย่อยที่ 6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตาม ความเห็นของอนุกรรมการบางท่านระบุถึงการเร่งรัดแก้ไขสามารถทำได้พร้อมกันได้ระหว่างปัจจัยย่อยที่เป็นสีแดงและสีเขียว กล่าวคือ ปัจจัยย่อยที่มีคะแนนต่ำที่สุดสามารถดำเนินการไปพร้อมปัจจัยย่อยที่ได้คะแนนที่ดีที่สุดได้ เนื่องจากปัจจัยย่อยที่อยู่ในเกณฑ์สีเขียวมีคะแนนลดลงด้วยเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 7-7 รายละเอียดของปัจจัยที่ 5 และปัจจัยย่อยที่ 6

รายละเอียดของปัจจัยที่ศึกษา	ปี (พ.ศ.)					ภาพรวม
	2562	2563	2564	2565	2566	
การจัดอันดับ	76/126	71/128	80/129	80/140	82/142	ลดลง
คะแนนรวม*	0.50	0.51	0.50	0.50	0.49	ลดลง
ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย	0.48	0.47	0.46	0.45	0.44	ลดลง
6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	0.48	0.52	0.53	0.53	0.50	ลดลง
6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ	0.55	0.52	0.55	0.53	0.52	ลดลง
6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินไปเหตุอันควร	0.49	0.49	0.42	0.42	0.44	เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า
6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	0.33	0.32	0.28	0.26	0.27	เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า
6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม	0.53	0.49	0.50	0.48	0.47	ลดลง

ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

จากตารางดังกล่าวข้างต้นพบว่า ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายเป็นปัจจัยเร่งด่วนที่ควรเร่งดำเนินการแก้ไข โดยเมื่อวิเคราะห์ลงไปรายละเอียดพบว่า ปัจจัยย่อยที่ควรเร่งดำเนินการแก้ไขคือ ปัจจัยย่อยที่ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งมีคะแนนต่ำสุดควรเร่งแก้ไขปัจจัยย่อยที่ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินไปเหตุอันควร ไปพร้อมกับปัจจัยที่ 6.4 ด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากปัจจัยย่อยที่ 6.4 มีความสัมพันธ์โดยตรงกับปัจจัยย่อยที่ 6.3 อีกทั้ง การตั้งข้อสังเกตที่สำคัญในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของปัจจัยทั้งสองคือ อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากประการแรก กรอบของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ทำให้การดำเนินการของกฎหมายนั้นล่าช้า และประการที่สองคือ การรับรู้ของประชาชนที่ไม่ตรงกับการรับรู้ของภาครัฐ เมื่อวิเคราะห์ลงไปรายละเอียดของปัจจัยย่อยที่ 6.3 และ 6.4 พบว่า ข้อคำถามมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ต้องปฏิบัติตามหลักกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due process of law)

ปัจจัยที่เจ็ดคือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ภายใต้หลักนิติธรรม คือ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่ปล่อยปละละเลยให้ภาคส่วนเอกชนหาหนทางในการระงับข้อพิพาทด้วยตนเอง

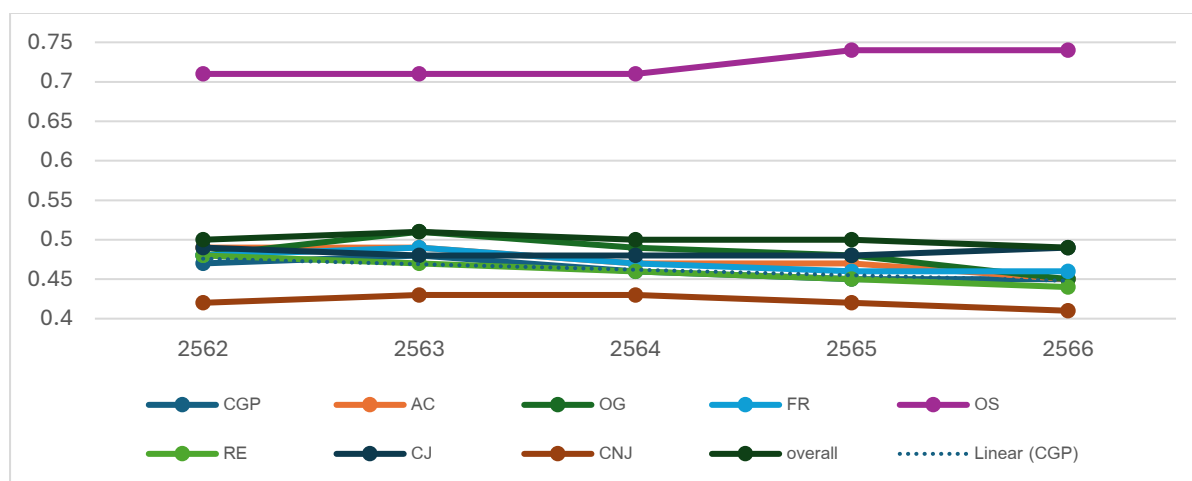
รัฐบาลต้องจัดให้มีกระบวนการระงับข้อพิพาทและมาตรการเยียวยาแก่ประชาชนอย่างเป็นธรรมโดยปราศจากอคติ รวมไปถึงกระบวนการยุติธรรมต้องมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องมีลักษณะที่ให้บริการสาธารณะ (public service) ผ่านระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) ยกตัวอย่างเช่น กระบวนการไกล่เกลี่ย (mediation) และการอนุญาโตตุลาการ (arbitration) มาใช้กับคดีบางลักษณะ นอกจากนี้แล้ว กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจากการคอร์รัปชันและอิทธิพลของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 45-46)

ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนในปัจจัยกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) อยู่ที่ 0.49 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 64 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 88 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 85 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 87 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่เจ็ดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2563 ปี พ.ศ. 2564 และปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่เจ็ดต่ำสุด

และปัจจัยสุดท้ายคือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ลักษณะที่สำคัญเพื่อนำไปสู่สังคมที่เกิดความสงบสุขและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญา กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องมีประสิทธิภาพ กล่าวคือระบบสอบสวนคดีอาญาต้องมีประสิทธิภาพ โดยตัวแสดงที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาต้องไม่ถูกละเลยบนพื้นฐานของหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลหรือผู้ต้องสงสัยเป็นผู้บริสุทธิ์ การพิจารณาคดีและการดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมต้องกระทำภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ควรล่าช้าเกินความจำเป็น อีกทั้งระบบงานของราชทัณฑ์ต้องเคารพต่อสิทธิของผู้ต้องขัง ไม่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขังและลดพฤติกรรมการกระทำความผิดซ้ำ (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 46-47)

สำหรับคะแนนด้านหลักนิติธรรมโดยดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI พบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยได้คะแนนในปัจจัยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) อยู่ที่ 0.42 (คะแนนเต็ม 1.00) อยู่ในอันดับที่ 74 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนน 0.43 อยู่ในอันดับที่ 70 จาก 128 ประเทศทั่วโลก ปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนน 0.43 อยู่ในอันดับที่ 75 จาก 139 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนน 0.42 อยู่ในอันดับที่ 73 จาก 140 ประเทศทั่วโลก และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.41 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 142 ประเทศโลก จะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่แปดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่แปดต่ำสุด

ภาพที่ 7-1 ผลดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566



ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

จากแผนภูมิพบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 ดัชนีชี้วัดในประเด็นการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security: OS) ประเทศไทยได้คะแนนสูงที่สุดจากดัชนีชี้วัดทั้งหมด รวมไปถึงมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปีด้วยเช่นกัน รองลงมาคือ ดัชนีชี้วัดในประเด็นการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government: OG) อันดับที่สามคือ ดัชนีชี้วัดในประเด็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice: CJ) อันดับที่สี่คือ การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption: AC) อันดับที่ห้าคือ ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights: FR) อันดับที่หกคือ การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers: CGP) อันดับที่เจ็ดคือ ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement: RE) และอันดับสุดท้ายคือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice: CNJ) นอกจากนี้แล้ว จากการสังเกตคะแนนที่ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีนั้น ปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีแนวโน้มได้คะแนนลดลงในทุกๆ ดัชนีชี้วัด ยกเว้นปัจจัยด้านการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) และปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)

ตารางที่ 7-8 เปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมในไทย เดนมาร์ก และสิงคโปร์ พ.ศ. 2562-2566

ภาพรวม (overall index score)	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
ไทย	0.50 (76/126)	0.51 (71/128)	0.50 (80/139)	0.50 (80/140)	0.49 (82/142)
เดนมาร์ก	0.90 (1/126)	0.90 (1/128)	0.90 (1/139)	0.90 (1/140)	0.90 (1/142)
สิงคโปร์	0.80 (13/126)	0.79 (12/128)	0.78 (17/139)	0.78 (17/140)	0.78 (17/142)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบบริบททางด้านหลักนิติธรรมของไทยและต่างประเทศจากตารางดังกล่าวข้างต้น ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมตลอดระยะเวลา 5 ปีย้อนหลังพบว่า เดนมาร์กมีสูงเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่องโดยมีคะแนน

มากถึง 0.90 ติดต่อกันต่อเนื่องด้วยเช่นกัน สะท้อนให้เห็นว่า หลักนิติธรรมของเดนมาร์กอยู่ในสถานภาพที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับนานาประเทศ ถัดมาคือ สิงคโปร์โดยจะพบว่า มีลำดับของหลักนิติธรรมที่ค่อนข้างคงที่ จากเดิมคือในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนรวมอยู่ที่ 0.80 อยู่ในลำดับที่ 13 ของโลก แต่ในปัจจุบันพบว่าสิงคโปร์มีคะแนนรวม 0.78 อยู่ในลำดับที่ 17 ของโลกจากทั้งหมด 142 ประเทศ สะท้อนให้เห็นว่าสิงคโปร์มีพัฒนาการทางด้านหลักนิติธรรมคงที่เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้า (พ.ศ. 2565) สำหรับไทยจากที่อธิบายไปในข้างต้นพบว่าคะแนนหลักนิติธรรมในภาพรวมของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง แล้วเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทั้งสองจะพบว่าประเทศที่มีคะแนนหลักนิติธรรมมากที่สุดคือ เดนมาร์ก สิงคโปร์ และไทย ตามลำดับ

7.2.2 ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI)

ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา เมืองการค้าระหว่างประเทศหลากหลายหน่วยงานมีความพยายามในการพัฒนามาตรฐานหรือดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมเพื่อนำไปสู่การเป็นมาตรฐานสากลที่ให้ทุกประเทศนำตัวชี้วัดเหล่านี้ไปประเมินความก้าวหน้าทางด้านหลักนิติธรรมภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลได้ นอกจากนี้แล้ว ยังมีองค์การระหว่างประเทศบางองค์กรที่มุ่งเน้นไปในการพัฒนาดัชนีชี้วัดที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงในแต่ละประเด็นอย่าง **องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ Transparency International** ได้พัฒนาดัชนีชี้วัดทางด้านการรับรู้การทุจริต หรือ Corruption Perceptions Index: CPI ขึ้นเพื่อประเมินภาพลักษณ์สภาพปัญหาการคอร์รัปชันของหลายๆ ประเทศทั่วโลก ถึงแม้ว่าองค์กร TI จะไม่ได้จัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index) โดยเจาะจงไปในภาพรวม แต่ดัชนีดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือในระดับที่สูงและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

โดยดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) วิเคราะห์จากข้อมูลเชิงเอกสาร รายงานวิจัย ตลอดจนสถิติต่างๆ จากหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลหลากหลายแห่ง ดังต่อไปนี้คือ 1) The World Justice Project (WJP) 2) ธนาคารโลก (World Bank) 3) Freedom House 4) สถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (International Institute for Management Development) หรือ 'IMD' 5) ดี ไอโคโนมิสต์ อินเทลลิเจนซ์ ยูนิต หรือ Economist Intelligence Unit 6) มูลนิธิเบอร์เทิลส์มันน์ (Bertelsmann Foundation) และ 7) ธนาคารเพื่อการพัฒนาของแอฟริกา (African Development Bank) หลังจากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์คำนวณค่าเฉลี่ยของแต่ละประเทศแทนค่าด้วยระดับคะแนน 0-100 เรียงลำดับ

ตารางที่ 7-9 สถิติดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566

รายละเอียด	ปี (พ.ศ.)				
	2562	2563	2564	2565	2566
ภาพรวม (overall index score)	36/100	36/100	35/100	36/100	35/100
	(104/180)	(104/180)	(110/180)	(101/180)	(108/180)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางดังกล่าวข้างต้น พบว่า ผลการประเมินดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566 ของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง จากเดิมในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ที่ 36 อยู่ในลำดับที่ 104 แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่า มีคะแนนอยู่ที่ 35 อยู่ในลำดับที่ 108 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคะแนนภาพรวมของประเทศไทยมีคะแนนที่ลดลงและลำดับการคอร์รัปชันที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งสอดคล้องไปในลักษณะเดียวกันกับภาพรวมของดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI ที่ลดลงอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้ว ยังสามารถวิเคราะห์ได้เพิ่มเติมถึงบทบาทของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศว่ามีสถานะทางด้านหลักนิติธรรมและภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่ถดถอยลง

เนื่องจากดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ได้ใช้ข้อมูลชุดเดียวกับดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐที่จัดทำโดย WJP และภาพลักษณ์คอร์รัปชันที่จัดทำโดย TI เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน พร้อมกันนี้ยังวิเคราะห์ได้ว่าประเทศไทยมีคะแนนภาพรวมของดัชนีชี้วัดถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นแล้วสามารถวิเคราะห์ได้ว่าหลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์กับภาพลักษณ์ การคอร์รัปชันในลักษณะการแปรผันตามกล่าวคือ หากแนวโน้มของหลักนิติธรรมเพิ่มขึ้นภาพลักษณ์การปราศจากการคอร์รัปชันจะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 7-10 เปรียบเทียบสถิติดัชนีคอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และสิงคโปร์ พ.ศ. 2562 - 2566

ภาพรวม (overall index score)	ปี (พ.ศ.)	2562	2563	2564	2565	2566
ไทย		36/100 (104/180)	36/100 (104/180)	35/100 (110/180)	36/100 (101/180)	35/100 (108/180)
เดนมาร์ก		87/100 (1/180)	88/100 (1/180)	88/100 (1/180)	90/100 (1/180)	90/100 (1/180)
สิงคโปร์		85/100 (4/180)	85/100 (4/180)	85/100 (4/180)	83/100 (5/180)	83/100 (5/180)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบภาพรวม (overall index score) ที่จำแนกออกเป็นการเปรียบเทียบสถิติดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันในไทย เดนมาร์ก และสิงคโปร์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566 พบว่า ภาพลักษณ์คอร์รัปชันของเดนมาร์กมีคะแนนการปราศจากการทุจริตมากเป็นลำดับที่ 1 ต่อเนื่อง หากศึกษาเพิ่มเติมจะพบว่า คะแนนการปราศจากการคอร์รัปชันของเดนมาร์กปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นเดียวกัน จากเดิมในปี พ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ 87 คะแนน ในปัจจุบันมีคะแนนอยู่ 90 คะแนน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เดนมาร์กสามารถรักษาสถานภาพการปราศจากการคอร์รัปชันในลำดับที่ 1 ของโลกและมีคะแนนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วย สำหรับสิงคโปร์พบว่า ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาคะแนนและภาพลักษณ์การคอร์รัปชันค่อนข้างคงที่ โดยในปีพ.ศ. 2562 มีคะแนนอยู่ 85 คะแนน อยู่ในลำดับที่ 4 ของโลก ในปัจจุบันมีคะแนนอยู่ 83 คะแนน แต่อยู่ในลำดับที่ 5 แม้ว่าคะแนนของสิงคโปร์ลดน้อยลงไม่มาก หากแต่เมื่อวินิจฉัยในแต่ละลำดับจะพบว่า

ลำดับและคะแนนของภาพลักษณ์การปราศจากการคอร์รัปชันของไทยลดลงต่อเนื่อง และเมื่อเปรียบเทียบกับร่วมกันพบว่า ประเทศที่ปราศจากการคอร์รัปชันมากที่สุดคือ เดนมาร์ก สิงคโปร์ และไทย ตามลำดับ

กล่าวโดยสรุปแล้ว ถึงแม้ว่าดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ หรือ TI มิได้จัดทำตัวชี้วัดเหมือนกับดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI ที่จัดทำโดย The World Justice Project ที่เป็นลักษณะเฉพาะ แต่ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ถือได้ว่าเป็นดัชนีตัวชี้วัดที่ได้รับการยอมรับและบ่งบอกถึงบริบท รวมไปถึงความก้าวหน้าของหลักนิติธรรมของประเทศไทยและหลายๆ ประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

7.2.3 การประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ (B-Ready)

ในปัจจุบันการตัดสินใจในการเลือกประเทศใดประเทศหนึ่งในการประกอบธุรกิจหรือการลงทุนประกอบไปด้วยปัจจัยที่สำคัญหลากหลายประการ ไม่เพียงแต่เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องข้องทางด้านการค้า หรือด้านเศรษฐกิจเท่านั้น สถานการณ์โลกในปัจจุบันให้ความสำคัญกับประเด็นอื่นๆ เพิ่มขึ้น ยกตัวอย่างเช่น สภาวะแรงงานในประเทศ กฎระเบียบต่าง ๆ เสถียรภาพทางการเมือง ประเด็นสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ธนาคารโลก โดยมีเป้าประสงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการฟื้นฟูจากความเสียหายในสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งในช่วงแรกของการก่อตั้งองค์การ การช่วยเหลือดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มการลงทุนในภาคการผลิต และเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรอบด้าน ในเวลาถัดมา World Bank ได้ขยายขอบเขตการช่วยเหลือออกไปสนับสนุนการลงทุนเพื่อพัฒนามากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น นอกจากนี้แล้ว World Bank ยังให้การสนับสนุนทางด้านคำแนะนำเชิงนโยบาย ความช่วยเหลือทางเทคนิคให้แก่รัฐบาลของประเทศสมาชิก ทางด้านการดำเนินงาน ธนาคารโลกมีเงินทุนจากการจำหน่ายพันธบัตรในการตลาดการเงินของโลก ค่าบำรุงและเงินค่าหุ้นของประเทศสมาชิก

นอกจากภารกิจหลักในการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และคำแนะนำทางด้านการลงทุนแล้ว ธนาคารโลกได้กำหนดกรอบการประเมินอย่างเป็นทางการที่เรียกว่า **การประเมินคุณภาพของกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่มีผลต่อปัจจัยการผลิตผลของประเทศ (Business Ready)** สำหรับกฎระเบียบในการประกอบธุรกิจมีหลากหลายมิติ ได้แก่ คุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality) ความเข้มงวดของกฎระเบียบ (Restrictiveness) สภาพแวดล้อมทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ (Effective Legal Environment) และเนื้อหาของกฎระเบียบที่ส่งเสริมหรือควบคุมในประเด็นที่มีความสำคัญ (Critical Themes)

คุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality) ประกอบไปด้วย ความโปร่งใส (Transparency) ความชัดเจน (Clarity) ความสามารถในการคาดการณ์ได้ (Predictability) และความเกี่ยวข้องกันของกฎระเบียบ (Relevance) หากวิเคราะห์องค์ประกอบดังกล่าว พบว่าคุณภาพของกฎระเบียบมีความสอดคล้องกับหลักนิติธรรมโดยตรง ซึ่งหากกฎระเบียบมีคุณภาพและมีกระบวนการที่ดีมากพอในการบังคับใช้ได้ มีความโปร่งใส ชัดเจน คาดการณ์ได้ และกฎระเบียบมีความเกี่ยวเนื่องกัน การลงทุนหรือการอำนวยความสะดวกใน

การประกอบธุรกิจจะสามารถดำเนินการไปได้อย่างดี นอกจากนี้แล้วยังดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศเพิ่มมากขึ้น

นอกจากคุณภาพของกฎระเบียบที่สามารถดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศได้ การกำกับดูแลต่างมีความสำคัญต่อการประกอบธุรกิจและเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสามารถในการเพิ่มผลผลิตของประเทศได้ (Productivity) ดังนั้นแล้ว ธนาคารโลกจึงนำแนวทางการประเมิน B-Ready หรือกรอบการกำกับดูแล (Regulatory Framework) โดยในการประเมินกรอบการดูแลมุ่งเน้นไปที่กฎระเบียบที่ทำให้เกิดการอำนวยความสะดวก (Firm Flexibility) ผลประโยชน์ทางสังคม (Social Benefit) ตลอดจนการบริการสาธารณะ (Public Services)

ทั้งนี้ กรอบการดูแลรายได้ตามแนวทางการประเมินของ B-Ready มีทั้งหมด 10 ด้าน ประกอบไปด้วย (1) การเข้าสู่ธุรกิจ (Business Entire) คือการเปิดเผยข้อมูล การประเมินความเสี่ยงทางด้านธุรกิจ และข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจ (2) ที่ตั้งของธุรกิจ (Business Location) ที่ว่าด้วยระเบียบมาตรฐานในการบริหาร จัดการด้านธุรกิจ ข้อจำกัดในการเป็นเจ้าของที่ดิน และกฎระเบียบการขออนุญาตก่อสร้างและจัดการผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความเสมอภาคทางเพศ (3) บริการสาธารณูปโภค (Utility Service) คือกฎระเบียบว่าด้วยการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม (4) การบริการทางการเงิน (Financial Services) ประกอบไปด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการกู้เงิน การใช้หลักประกัน การชำระเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (5) แรงงาน (Labors) คือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสภาพการทำงาน ข้อจำกัด และค่าใช้จ่ายในการจ้างงาน (6) การค้าระหว่างประเทศ (International trade) กฎระเบียบที่อ้างแนวปฏิบัติที่ดีในการค้าระหว่างประเทศและพาณิชย์เชิงอิเล็กทรอนิกส์ (7) การจัดเก็บภาษี (Taxation) ความชัดเจนและความโปร่งใสทางด้านกฎระเบียบของภาษีและการกำกับดูแลที่เกี่ยวกับภาษีสิ่งแวดล้อม (8) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) คือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีทางศาลยุติธรรม รวมไปถึงประเด็นความเสมอภาคทางเพศ และความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกระบวนการระงับข้อพิพาท (9) การแข่งขันทางการตลาด (Market Competition) คือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการตลาด ยกตัวอย่างเช่น รัฐวิสาหกิจ การควบรวมกิจการ และการส่งเสริมการถ่ายทอดองค์ความรู้ และ (10) การล้มละลายทางธุรกิจ (Business Insolvency) กฎระเบียบเกี่ยวกับการบังคับคดี การจัดการทรัพย์สิน กระบวนการเฉพาะสำหรับ SME และการล้มละลายข้ามชาติ

เนื่องจากการประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ (B-Ready) จะริเริ่มในการเก็บข้อมูลในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2567 ดังนั้นแล้ว บริบทของประเทศไทยต่อแนวทางในการดำเนินการเร่งด่วนเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประเมินดังกล่าว ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดของ B-READY โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นใหม่ๆ ยกตัวอย่างเช่น ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและความเท่าเทียมทางเพศ พัฒนาการให้บริการประชาชน เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างแต่ละหน่วยงานภาครัฐและระบบหลังบ้านเพื่อลดขั้นตอน ระยะเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ รวมไปถึงเพิ่มการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ตลอดจนปรับปรุงและพัฒนางานบริการประชาชนให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคม

รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการประเมิน B-READY และความก้าวหน้าในการดำเนินงานให้ภาคเอกชนและประชาชนรับรู้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมสำหรับการประเมิน Business Ready ยกตัวอย่างเช่น จัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อสร้างการรับรู้เกี่ยวกับ B-READY รวมถึงการจัดประชุมย่อย (Focus Group) ร่วมกับภาคเอกชนใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านแรงงาน ด้านการแข่งขันทางการตลาด และด้านที่ตั้งธุรกิจ ในการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการประกอบธุรกิจของประเทศไทยใน 3 ด้าน ได้แก่ การชำระภาษี การค้าระหว่างประเทศ และการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ตลอดจนการสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการประเมิน B-READY และความก้าวหน้าในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมสำหรับการประกอบธุรกิจ โดยจัดทำสื่อในรูปแบบ Infographic และวารสารรายไตรมาส “Good Governance on the Move” เพื่อนำเสนอข้อมูลให้แก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (Policy Watch., 2567)

8. การกำกับดูแลด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย

การกำกับดูแลทางด้านหลักนิติธรรม เป็นความพยายามของระดับระหว่างประเทศในการสร้างสถาบันระหว่างประเทศหรือมาตรฐานที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงในแต่ละประเด็นเพื่อกำกับดูแลและตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21 โดยในส่วนนี้ผู้เขียนได้หยิบยกการอธิบายกระบวนการโลกาภิบาล (Global governance) ตามแนวคิดที่เสนอโดย Weiss และ Thakur ที่ประกอบไปด้วยขั้นตอน 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรกคือ การจัดการองค์ความรู้ (managing knowledge) ขั้นตอนที่สองคือ การพัฒนาบรรทัดฐาน (developing norms) ขั้นตอนที่สามคือ การสร้างและการเผยแพร่ข้อแนะนำ (formulating and promulgating recommendations) และขั้นตอนสุดท้ายคือ การทำให้องค์ความรู้และความคิดดังกล่าวมีความเป็นสถาบัน (institutionalizing ideas) แต่อย่างไรก็ตาม ในบริบทการกำกับดูแลด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนได้วิเคราะห์ขั้นตอนการอธิบายกระบวนการดังกล่าวผ่าน 3 ขั้นตอนดังต่อไปนี้ ประการแรกคือการจัดการองค์ความรู้ ประการถัดมาคือ มาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม และประการสุดท้ายคือ การกำกับดูแลและสถาบันที่เกี่ยวข้อง

8.1 การจัดการองค์ความรู้ (managing knowledge)

การจัดการความรู้คือ ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามแนวคิดเรื่องกระบวนการโลกาภิบาล (Global Governance) ของ Weiss และ Thakur (2014) ทั้งสองได้นำเสนอว่าขั้นตอนการจัดการองค์ความรู้เป็นขั้นตอนที่สำคัญ เนื่องจากเป็นขั้นตอนในการระบุประเด็นปัญหาเพื่อให้ทุกตัวแสดงที่เกี่ยวข้องรับรู้และเข้าใจสภาพปัญหาร่วมกัน กล่าวคือ ยอมรับการมีอยู่ของปัญหาและมองภาพรวมของปัญหาเป็นประเด็นเดียวกัน ประกอบกับในขั้นตอนนี้ การรวบรวมข้อมูลน่าเชื่อถือที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาเพื่อระบุสาเหตุและทำความเข้าใจกับปัญหานั้นๆ เป็นกระบวนการที่จำเป็นเช่นกัน ดังนั้น ในการอธิบายในหัวข้อนี้จึงประกอบด้วยการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวข้องสองส่วนคือ พัฒนาการของหลักนิติธรรมที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมและเวลาตามที่ได้กล่าวไปแล้วในการทบทวนวรรณกรรมเพื่อเข้าใจถึงการจัดการความรู้ในปัจจุบันมากขึ้น และการอธิบายถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม

การพัฒนาของการจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรม สามารถแบ่งช่วงเวลาการอธิบายออกเป็น 3 ช่วงเวลาคือ สมัยกรีกโบราณและโรมัน ที่เป็นเหมือนบ่อเกิดของหลักนิติธรรมที่เป็นรากฐานของความรู้ความเข้าใจในปัจจุบันในฐานะ ‘การตีความหลักนิติธรรมแบบดั้งเดิม’ ที่ให้ความสำคัญกฎหมายในฐานะกฎหมายสูงสุด ช่วงเวลาถัดมาคือ ช่วงเวลาของหลักนิติธรรมภายใต้บริบททางศาสนาที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่ต้องอาศัยหลักศีลธรรมทางศาสนา และช่วงเวลาสุดท้ายคือ สมัยยุคใหม่จนถึงปัจจุบัน ที่มีความรู้ความเข้าใจในหลักนิติธรรมตามแบบฉบับดั้งเดิม ที่มาพร้อมกับกระบวนทัศน์ในฐานะ ‘การตีความหลักนิติธรรมแบบขยายตัว’ กล่าวคือ เพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมที่สมบูรณ์ไม่ใช่การพิจารณาเพียงแต่กฎหมายเท่านั้น หากแต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงบริบทความรับผิดชอบ ความเสมอภาค และการเคารพสิทธิ ตลอดจนการประกันสิทธิให้กับพลเมืองภายในรัฐ อีกทั้งในปัจจุบันการจัดการองค์ความรู้ได้ถูกยกระดับมากขึ้นด้วยตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ

ยกตัวอย่างเช่น องค์การสหประชาชาติ และหน่วยงานต่างประเทศ ที่ทำหน้าที่ในการสร้างองค์ความรู้ และการเก็บรวบรวมข้อมูลของหลักนิติธรรม

ในสมัยกรีกและโรมันได้สร้างรากฐานต่อองค์ความรู้ทางด้านหลักนิติธรรม สำหรับการนิยามได้ให้ความสำคัญไปยังหลักกฎหมายและการปกครอง สำหรับการศึกษาศาสตร์ของอาริสโตเติลได้แสดงให้เห็นว่า การปกครองภายใต้ผู้นำเพียงผู้เดียว เช่น ‘ผู้นำเหล่าทรราช’ (tyrants) ได้ใช้อำนาจอย่างพลการเพื่อตอบสนองต่อกิเลสของตน และเริ่มฝ่ากฎหมายมากขึ้น เพื่อกำกับไม่ให้เกิดสิ่งนั้นจึงต้องอาศัยพึ่งพาในหลักนิติธรรมเพื่อหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลที่สอดคล้องกับกฎหมายในฐานะ ‘กฎสูงสุด’ (Canevaro, M., 2017: 223) ดังนั้นแล้ว การเข้าใจหลักนิติธรรมในสมัยกรีกโบราณมีที่มาจากการปฏิเสธแนวคิดเผด็จการที่เกิดจากการใช้อำนาจโดยพลการของผู้ปกครองเพียงฝ่ายเดียว สำหรับการศึกษาศาสตร์ของ **Mirko Canevaro (2017)** ได้สะท้อนให้เห็นว่าทางออกสำหรับการปกครองแบบเผด็จการคือ การสร้างกฎเกณฑ์ที่ตายตัวในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรเพื่อให้เกิดการระบุถึงสิทธิและอำนาจของผู้ปกครองอย่างชัดเจน ตลอดจนเป็น การป้องกันการรวมอำนาจไว้ที่บุคคลเดียว (Canevaro, M., 2017: 231) ฉะนั้น ภายใต้การจัดการความรู้ทางด้านหลักนิติธรรมในสมัยโบราณมุ่งสถาปนาการกำกับดูแลผู้ปกครองไม่ให้ใช้อำนาจโดยพลการ เหตุนี้จึงต้องมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อความแน่นอนและตายตัวที่นำไปสู่การปกครองภายใต้กฎหมายตามหลักนิติธรรม

ช่วงที่สองของหลักนิติธรรมในยุคกลางอันเป็นช่วงเวลาหลักนิติธรรมได้พัฒนาตัวอย่างชัดเจนเมื่อเทียบกับยุคโบราณ สาเหตุของการพัฒนาการที่ชัดเจนตัวของหลักนิติธรรมเกิดขึ้นในช่วงที่บริบทของสังคมเต็มไปด้วยความโกลาหลหลังการล่มสลายของจักรวรรดิโรมันตะวันตกจากการรุกรานของอาณารยชน อนึ่ง ก่อนหน้าการล่มสลาย ภายในจักรวรรดิโรมันได้ขยายขอบเขตหลักนิติธรรมภายใต้การกำกับดูแลไว้เพียงผู้ปกครองโดยลำพังจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่เรียกว่า ‘*Lex Regia*’ ที่ปูทางให้จักรพรรดิเป็นผู้สร้างและบงการกฎหมาย โดยที่ตนอยู่เหนือกฎหมาย สำหรับแหล่งที่มาสำคัญสำหรับองค์ความรู้ทางด้านหลักนิติธรรมคือ **ประการแรก** อิทธิพลทางศาสนาที่มุ่งสู่การเข้ามาช่วงชิงพื้นที่ในการสร้างนิยามองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรม ผลลัพธ์จากการช่วงชิงคือ การซ้อนทับกันระหว่างการนิยามทางโลกและทางศาสนา ทำให้การสถาปนาขึ้นของกฎหมายต้องจัดทำผ่านการผสมผสานอำนาจทางโลกและศาสนาเพื่อให้เกิดกำหนดและจำกัด ตลอดจนเกี่ยวพันอำนาจของฝ่ายคริสตจักรและฝ่ายกษัตริย์ ถัดมาคือ **ประการที่สอง** รูปแบบของกฎหมายจารีตประเพณีดั้งเดิม เนื่องจากการรุกรานจากชาวอาณารยชนมีผลทำให้ประเพณีของชนเผ่ามีบทบาทและถูกรวมเข้ากับกฎหมายแบบโรมันเป็นเหตุให้ประเพณีต่างๆ ได้รับการประมวลและพัฒนาขึ้นเป็นระบบกฎหมายของยุคกลาง ลักษณะทั้งสองประการ ทำให้อำนาจการปกครองสังคมถูกควบคุมด้วยกฎหมายจารีตประเพณีดั้งเดิมที่ต้องมาพร้อมกับความยุติธรรมตามหลักศีลธรรมทางศาสนา

ในทางตรงกันข้าม พลังทางพลวัตของหลักนิติธรรมที่มีความใกล้เคียงกับยุคโบราณได้เกิดขึ้นอีกครั้งจาก **ประการที่สาม** การประกาศใช้มหากฎบัตร (Magna Carta) ที่เป็นกฎบัตรที่จำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่กลายเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม เช่น ความคิดที่ว่ากษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมายและราชฎามีสิทธิบางประการที่แม้แต่อธิปไตยก็ไม่สามารถละเมิดได้ (Tamanaha, Z., 2004: 22-27) ดังนั้นเห็นได้ว่า องค์

ความรู้ทางหลักนิติธรรมที่เกิดขึ้นในยุคกลางแม้เป็นการพัฒนาของหลักนิติธรรมอย่างชะลอตัว แต่สามารถตกลึกทางองค์ความรู้ที่สำคัญคือ ภายใต้หลักนิติธรรมต้องประกอบสร้างจากหลักศาสนาและจารีตประเพณีเพื่อให้เกิดความชอบธรรมของอำนาจในตัวผู้ปกครอง แต่กระนั้นก็ตาม องค์ประกอบทั้งสองไม่อาจห้ามปรามการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครองจึงนำไปสู่การนำหลักนิติธรรมที่ดีความแบบดั้งเดิมอีกครั้ง กล่าวคือ การมีกฎหมายเป็นกฎเพื่อป้องกันปรามการใช้อำนาจมิชอบ และสร้างรากฐานให้กับระบบกฎหมายและการเมืองสมัยใหม่

ในช่วงเวลายุคสมัยใหม่ถึงยุคปัจจุบัน จากการอธิบายโดย **Brian Z. Tamanaha (2004)** ได้ตกลึกองค์ความรู้ทางหลักนิติธรรมในยุคกลางได้นำไปสู่รากฐานของหลักนิติธรรม ในปัจจุบันคือ **ประการแรกหลักนิติธรรมภายใต้กฎหมายไม่ใช่บุคคล (Rule of law, not man)** หรือ การว่าด้วยรัฐบาลแห่งกฎหมาย (a government of laws) กล่าวคือ กฎหมายสามารถป้องกันปรามกิเลสและตัณหาของผู้ปกครอง เนื่องจากกฎหมายคือเครื่องรับประกันว่าจะไม่เกิดการใช้อำนาจโดยพลการแบบมนุษย ประกอบกับกฎหมายคือรากฐานการสร้างปทัสถานทางสังคมที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมที่ไม่มีบุคคลใดทั้งพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพลเมืองทั่วไปอยู่เหนือกฎหมาย อีกทั้งกฎหมายจะช่วยป้องกันอคติ ความปรารถนา หรือความไม่เที่ยงของมนุษย์ได้ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักปราชญ์ ยุคโบราณอย่างเพลโตและอาริสโตเติล ถัดมาคือ **ประการที่สองกฎหมายที่เป็นทางการ (Formal legality)** ที่ประกอบด้วย ความชัดเจนและความแน่นอนของกฎหมาย ความเสมอภาคในการบังคับใช้ และการบังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ผู้คนสามารถวางแผนและดำเนินชีวิตได้โดยมั่นใจว่ากฎหมายจะไม่เปลี่ยนแปลงอย่างพลการ และสุดท้ายคือ **ประการที่สามรัฐที่ถูกจำกัดด้วยกฎหมาย (Government limited by law)** ในเบื้องต้นของหลักนิติธรรมคือการจำกัดอำนาจผู้ปกครอง และเมื่อเข้าสู่การฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) ภายใต้การของลัทธิเสรีนิยม (liberalism) ได้รับเปลี่ยนให้หลักนิติธรรมมุ่งไปสู่การตอบสนองต่อเสรีภาพส่วนบุคคล และการตรากฎหมายที่เป็นทางการ เหตุนี้ จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐต้องถูกจำกัดภายใต้กรอบทางกฎหมาย (Tamanaha, Z., 2004: 114-115, 125-124) ดังนั้น รากฐานของหลักนิติธรรมต้องประกอบด้วย กฎหมายคือกฎสูงสุดที่ต้องมีการตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นทางการ กล่าวคือ กฎหมายต้องชัดเจน บังคับใช้ อย่างเสมอภาค และดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีการปรับเปลี่ยนโดยพลการ

พร้อมกันนี้ การจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับหลักนิติธรรมในปัจจุบันได้อยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า ฐานะ ‘การตีความหลักนิติธรรมแบบขยายตัว’ (extension of the concept of rule of law) โดย **Robert Baldwin (1996)** ได้ขยายการนิยามของหลักนิติธรรมได้ขยายขอบเขตที่ต้องครอบคลุมไปถึง **ความเสมอภาค**ที่ต้องไม่มีอุปสรรคใดขวางกั้นการเข้าถึงสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของทุกคนในสังคม ที่รวมถึงคนชายขอบ **เสรีภาพ**ที่ต้องครอบคลุมถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในการพูด การแสดงออก การสมาคม และเสรีภาพส่วนบุคคล และถัดมาคือ **ความรับผิดชอบ** ที่ผู้ปกครองภายใต้หลักนิติธรรมต้องรับผิดชอบต่อพลเรือนภายใต้การบริหารดูแล และต้องรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประชากรชายขอบและผู้ด้อยโอกาส จากการขยายตัวทั้งสามทำให้รัฐต้องงดเว้นการกระทำต่อไปนี้ (1) รัฐต้องไม่ออกกฎหมายเลือกปฏิบัติ (2) รัฐควรงดเว้นจากการแทรกแซงในเรื่องวัฒนธรรมและความเชื่อของ

ประชาชน และ (3) รัฐต้องงดเว้นการใช้กำลังกับประชาชนในการแก้ไขปัญหา อีกทั้งการขยายตัวของหลักนิติธรรมได้เพิ่มภาระที่รัฐต้องกระทำเป็นอย่างน้อยคือ (1) รัฐจะต้องออกกฎหมายเพื่อให้ผลในการให้การดูแลเป็นพิเศษแก่บุคคลประเภทพิเศษ และ (2) รัฐต้องออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการปกครอง (Baldwin, R., 1996: 16 cite in Sangroula, Y., n.d.: 6) เพราะเหตุข้างต้นจึงวิเคราะห์ได้ว่า การขยายตัวของการนิยามความหมายของหลักนิติธรรมได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการปกครองที่ต้องมาพร้อมกับความเสมอภาค เสรีภาพ และความรับผิดชอบที่รัฐต้องเป็นผู้คุ้มครองและมอบให้แก่พลเรือนโดยคำนึงผลประโยชน์ส่วนร่วม อีกทั้งเป็นการจำกัดอำนาจการปกครองที่รัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายตามหลักนิติธรรมที่มีกฎหมายเป็นกฎหมายสูงสุดที่ต้องมีผลบังคับใช้อย่างเสมอภาค ชัดเจน และมีการดำเนินการต่อเนื่องโดยไร้การเปลี่ยนแปลงโดยพลการ

การขยายตัวของหลักนิติธรรมสามารถพิจารณาสืบเนื่องไปยังการจัดการองค์ความรู้ขององค์การสหประชาชาติ หรือ **United Nations (2004)** ที่ได้ยกระดับหลักนิติธรรมที่ไม่ได้มีผลบังคับใช้แค่เพียงรัฐเท่านั้นหากแต่กลายเป็นหลักการที่ภาคเอกชนต้องปฏิบัติด้วยเช่นเดียวกัน โดยการจัดการองค์ความรู้ขององค์การสหประชาชาติที่กล่าวว่า หลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่เป็นหัวใจสำคัญของภารกิจขององค์กร หมายถึง หลักการกำกับดูแลที่บุคคล สถาบัน และหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน (United Nations, 2004: 4) โดยสามารถจำแนกหลักนิติธรรมออกเป็น (1) กฎหมายมีอำนาจสูงสุด (2) ภายใต้กฎหมายต้องดำเนินการอย่างเท่าเทียม (3) ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (4) การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรม (5) การแบ่งแยกและการถ่วงดุลอำนาจ (6) การตัดสินใจร่วมกัน (7) กฎหมายที่มีความชัดเจน (8) หลักหนีการใช้กฎหมายในทางที่ผิด และ (9) ความโปร่งใสในการดำเนินการทางกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การสร้างความยุติธรรม และการรักษาความสงบสุขภายในสังคม จากการวิเคราะห์ทำให้เห็นว่า การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมไม่เพียงหลักการปฏิบัติของภาครัฐเท่านั้น หากแต่ภาครัฐในปัจจุบันต้องรวมไปถึง องค์กร สถาบัน หน่วยงาน ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

สำหรับการจัดการองค์ความรู้ของหน่วยงานระหว่างประเทศอย่าง The World Justice Project ที่สะท้อนบริบททางองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมที่ขยายตัวเพิ่มเติมคือ (1) ความสามารถทางด้านความรับผิดชอบต่อรัฐและเอกชน (Accountable Government) คือ รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ภาครัฐตลอดจนเอกชนต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและรับผิดชอบต่อประชาชนไปพร้อมกัน (2) กฎหมายที่ดี (Good Law) กล่าวคือ กฎหมายที่ใช้บังคับมีความชัดเจน กฎหมายต้องประกาศให้ประชาชนรับรู้โดยทั่วกัน มีความเป็นธรรม และต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งทางชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน และ (3) กระบวนการที่ดี (Good Process) กล่าวคือภายใต้การบริหารจัดการของรัฐ และการบัญญัติกฎหมายต้องมีการดำเนินการที่ถูกต้องโดยต้องคำนึงถึงการเข้าถึงของประชาชน และสุดท้ายคือ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) เมื่อเกิดปัญหาเกิดความทั้งทางอาญาและแพ่ง ประชาชนต้องได้รับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเวลาที่เหมาะสมและไม่ล่าช้า ประกอบกับในการพิจารณาคดีโดยศาลที่มีอำนาจตามกฎหมาย มีความรับผิดชอบต่อและมีจริยธรรมในการวินิจฉัย และมีความเป็นอิสระที่ต้องคงสถานะความเป็นกลาง ดังนั้นในการจัดการความรู้พบว่า หลักนิติธรรมที่ขยายตัวมากขึ้นอันประกอบด้วย ความสามารถทางด้านความ

รับผิดชอบของรัฐและเอกชน การมีกฎหมายที่ดี กระบวนการทางกฎหมายที่ถูกต้อง และสามารถเข้าถึงได้ทั้ง กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา

สรุป การจัดการองค์ความรู้ของหลักนิติธรรมสามารถเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาตามบริบทของสังคม แต่หากพิจารณาถึงการจัดการองค์ความรู้ในปัจจุบันสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การนิยามหลักนิติธรรมได้ขยายองค์ความรู้มากขึ้น โดยที่นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ หรือสถาบันในองค์กรระหว่างประเทศได้กำหนดความหมายที่ไม่มีเพียงแค่การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเท่านั้น หากแต่ต้องนับรวมภาคเอกชนเข้าไปด้วย การจัดการความรู้ของหลักนิติธรรมในปัจจุบันนอกจากจะจากรากฐานของหลักนิติธรรมจากกฎหมายคือกฎหมายสูงสุดที่ต้องมีการตรากฎหมายอย่างทางการเพื่อให้เกิดอำนาจทางกฎหมายที่มีลักษณะชัดเจน การบังคับใช้อย่างเสมอภาคภายใต้กฎหมาย และไม่ปรับเปลี่ยนโดยพลการเพื่อให้เกิดรัฐโดยกฎหมายอย่างแท้จริง ที่ต้องควบคู่ไปกับลักษณะของกฎหมายที่ต้องทำหน้าที่ครอบคลุมไปถึงความเสมอภาค เสรีภาพ และความรับผิดชอบต่อส่วนรวมในแง่ของตัวแสดงที่เป็นหน่วยงานระหว่างประเทศที่ว่าด้วยการจัดอันดับพบว่า ได้ต่อยอดการขยายตัวของหลักนิติธรรมให้กลายเป็นมาตรวัดผ่านกรอบของหลักนิติธรรมที่ประกอบด้วยความสามารถทางด้านการรับผิดชอบต่อรัฐและเอกชน การมีกฎหมายที่ดี กระบวนการทางกฎหมายที่ถูกต้อง และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา

8.2 มาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม

ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา องค์กรระหว่างประเทศหลากหลายหน่วยงานมีความพยายามในการพัฒนามาตรฐานหรือดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมเพื่อนำไปสู่การเป็นมาตรฐานสากลที่ให้ทุกประเทศนำตัวชี้วัดเหล่านี้ไปประเมินความก้าวหน้าทางด้านหลักนิติธรรมภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลได้ ยกตัวอย่างคือ ธนาคารโลก (World Bank) ได้พัฒนาตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมที่ชื่อว่า ‘Worldwide Governance Indicators’ และ ‘Doing Business’ องค์กร Transparency International พัฒนาดัชนีชี้วัด Corruption Perceptions Index หน่วยงาน Freedom House จัดทำตัวชี้วัดในประเด็น Freedom in the world รวมไปถึงสมาคม American Bar Association พัฒนาดัชนีเรื่อง Rule of Law Initiative ในการใช้เพื่อพิจารณาหลักนิติธรรมเชิงสถาบันและศาล เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ดัชนีตัวชี้วัดที่กล่าวไปข้างต้นนี้จากหลากหลายหน่วยงานมีความเป็นเอกภาพในแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือเป็นการกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละประเด็น แต่ละเรื่องเท่านั้นไม่สามารถนำตัวชี้วัดไปพิจารณาครอบคลุมภาพรวมทั้งหมดได้ ดังนั้นแล้ว ในปี ค.ศ. 2008 องค์กรสหวิทยาการระหว่างประเทศอย่าง ได้จัดทำตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมที่ครอบคลุมเชิงรายละเอียด ตลอดจนเชิงลึกและเชิงกว้างขึ้นในทุกประเด็น ที่ชื่อว่า ‘Rule of Law Index: RoLI’ หรือ ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 1-2)

‘Rule of Law Index’ หรือ ‘RoLI’ หรือ ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรมเป็นเครื่องมือในการประเมินเชิงปริมาณทางด้านหลักนิติธรรมโดยภาพรวมทางปฏิบัติของแต่ละประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรายละเอียดเชิงลึกและภาพที่กว้างขึ้น นอกจากนี้แล้ว RoLI ยังนำเอาดัชนีที่รวมเอาดัชนีตัวชี้วัดใหม่ๆ จากมุมมองของนักวิชาการ นักการเมือง นักสิทธิมนุษยชน หรือแม้กระทั่งจากมุมมองของปัจเจกบุคคลทั่วไป

ที่เคยมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านนิติธรรม ทั้งนี้ The World Justice Project ได้จัดทำ RoLI ขึ้นโดยมีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาดัชนีที่มีความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพสูง ตลอดจนเป็นตัวชี้วัดที่ใช้ได้กับทุกบริบทอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และใช้งบประมาณที่ต่ำสุด นอกจากนี้แล้ว ดัชนี RoLI ยังเป็นกลไกหนึ่งที่เป็นตัวช่วยให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคส่วนเอกชนนำไปใช้วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน รวมไปถึงการดำเนินการในกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมได้

การจัดทำ RoLI ใช้แนวความคิดทางด้านหลักนิติธรรมที่มาจากหลากหลายมุมมอง ไม่ว่าจะเป็นนิยามที่เป็นทางการ นิยามสาระสำคัญ ซึ่งส่งผลกระทบให้ผู้กำหนดนโยบายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่นำไปปฏิบัตินั้นเกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ดังนั้นแล้ว การพิจารณาใช้แนวความคิดเชิงทฤษฎีตามมุมมองทางรัฐศาสตร์ พบว่าแนวความคิดเชิงทฤษฎีของหลักนิติธรรม ส่งผลให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นทั้งในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติ โดยกรอบแนวคิดทางด้านหลักนิติธรรมประกอบไปด้วยปัจจัยทางด้านรัฐศาสตร์ 9 ประการ ประกอบไปด้วย (1) การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (2) การปราศจากการคอร์รัปชัน (3) การบริหารงานภาครัฐระบบเปิดรับฟังความคิดเห็นจากหลากหลายตัวแสดง (4) ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (5) สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (6) ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และ (9) กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ใช่กระแสหลัก ซึ่งปัจจัยทั้งหมด 9 ประการดังกล่าวมีที่มาจาก 4 แนวความคิดที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและปัจเจกบุคคล ได้แก่ หลักการ**ประการแรก** หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances Principle) ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ **ประการที่สอง** หลักการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาครัฐในการดำเนินการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน **ประการที่สาม** หลักการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและประชาชน และ หลักการ**ประการสุดท้าย** คือ ภาครัฐหรือหน่วยงานจำเป็นต้องดำเนินการปราศจากการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 3)

โดยปัจจัยดังกล่าวข้างต้น WJP นำมาพิจารณาจนกลายเป็นตัวชี้วัดได้ทั้งหมด 8 ตัวชี้วัดดังต่อไปนี้ **ตัวชี้วัดที่ 1 คือการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers)** โดยตัวชี้วัดนี้มีลักษณะที่มุ่งเน้นไปที่เชิงโครงสร้างทางการเมือง ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งสามารถแบ่งตัวชี้วัดย่อยอีก 7 ประการ ได้แก่ การใช้อำนาจของรัฐบาลตามกฎหมายขั้นพื้นฐาน การจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ องค์การตรวจสอบที่เป็นอิสระ การกำหนดบทลงโทษหน่วยงานภาครัฐที่กระทำความผิด การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยหน่วยงานที่มีใช้หน่วยงานของรัฐบาล และการส่งมอบผ่านอำนาจทางกฎหมาย ต่อมา **ตัวชี้วัดที่ 2 คือการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)** โดยตัวชี้วัดนี้มุ่งเน้นไปที่เจ้าพนักงานของภาครัฐที่กระทำการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบ ตลอดจนการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่รับผิดชอบของตนตามกฎหมาย นอกจากนี้ตัวชี้วัดย่อย 4 ตัวชี้วัด ประกอบไปด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบ

ถัดมา **ตัวชี้วัดที่ 3 คือการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government)** กล่าวคือเป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลทางราชการเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วกัน ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการเพื่อเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถร้องเรียนการทำงานและปกป้องสิทธิของตนเองได้ **ตัวชี้วัดที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)** ตัวชี้วัดนี้มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน โดยแบ่งออกเป็น 8 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่ สิทธิในชีวิตและการรับรองความปลอดภัยของบุคคล เสรีภาพในการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในความเป็นส่วนตัว โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลอื่นอย่างไม่เต็มใจ เสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมและการรวมกลุ่ม สิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานที่ได้รับการประกัน การดำเนินตามกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา และความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งตัวชี้วัดย่อยทั้งหมดนี้วางอยู่บนรากฐานของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่องค์การสหประชาชาติระบุไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หรือ ‘Universal Declaration of Human Rights’

ตัวชี้วัดที่ 5 คือการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ตัวชี้วัดนี้มุ่งเน้นไปที่ความมั่นคงปลอดภัยในการใช้ชีวิตของประชาชนในสังคม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องรับรองความปลอดภัยให้แก่ประชาชน ตัวอย่างเช่น การยับยั้งความรุนแรงจากการก่อการร้าย การใช้กำลังอาวุธ หรือความขัดแย้งทางการเมือง โดยตัวชี้วัดนี้แบ่งออกเป็น 3 ตัวชี้วัดย่อย คือมีการยับยั้งป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรม ความขัดแย้งระหว่างประชาชนจำกัดพื้นที่ และประชาชนต้องไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหส่วนตัว

ตัวชี้วัดที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) กล่าวคือเป็นตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายภายใต้กระบวนการทางกฎหมายที่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้แล้ว ยังมีตัวชี้วัดย่อยอีก 5 ประการได้แก่ การบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ กฎระเบียบหรือข้อบังคับต่างๆ ของภาครัฐต้องมีการบังคับใช้โดยปราศจากการใช้อำนาจในทางที่ไม่เหมาะสม กระบวนการทางการปกครองต้องไม่ชักช้าและต้องเป็นไปตามข้อกฎหมาย ประการสุดท้ายคือรัฐบาลต้องจ่ายเงินค่าชดเชยอย่างเหมาะสมให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของในกรณีที่มีการเวนคืนทรัพย์สิน

ตัวชี้วัดที่ 7 คือกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ในตัวชี้วัดนี้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับกลไกในการระงับข้อพิพาทที่ต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยแบ่งออกเป็น 7 ตัวชี้วัดย่อย ประกอบไปด้วย ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับการอำนวยความสะดวกจากหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ ต้องปราศจากการคอร์รัปชัน และปราศจากอิทธิพลอื่นที่เหมาะสมจากภาครัฐ นอกจากนี้แล้วกระบวนการยุติธรรมต้องไม่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลรองรับ การบังคับใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการระงับข้อพิพาทต้องเป็นไปอย่างมีความยุติธรรม เข้าถึงได้ง่ายและมีประสิทธิผล และ**ตัวชี้วัดสุดท้าย คือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** กล่าวคือ ตัวชี้วัดนี้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินคดีของตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล ที่เริ่มต้นตั้งแต่

การสืบสวน การสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง ไปจนถึงกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่คู่ความหรือผู้เสียหาย ซึ่งแบ่งออกเป็นตัวชี้วัดย่อยอีก 7 ประการ ดังนี้ ระบบการสืบสวน สอบสวนทางอาญามีประสิทธิผล ระบบการพัฒนาพยานุติสัยมีประสิทธิผลต่อการลดจำนวนการก่ออาชญากรรม การพิจารณาวินิจฉัยทางอาญามีระยะเวลาที่เหมาะสม ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความยุติธรรม ปราศจากการคอร์รัปชัน และปราศจากอิทธิพลอื่นที่เหมาะสมจากภาครัฐ อีกทั้งต้องการดำเนินการที่เป็นไปตามข้อบังคับทางกฎหมายและเคารพสิทธิของผู้ต้องหา (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 14-22)

กล่าวโดยสรุปแล้ว การมีกรอบหรือมาตรฐานทางด้านตัวชี้วัดของหลักนิติธรรมหรือโลกาภิวัตน์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน การพัฒนาดัชนีต่างๆ ที่สัมพันธ์กันระหว่างหลักนิติธรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยสามารถข้อมูลหรือตัวชี้วัดในระดับสากลเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาหลักนิติธรรมและนำไปกำหนดเป็นข้อปฏิบัติได้ นอกจากนี้แล้ว ยังสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาหรือวิเคราะห์เพื่อหาปัจจัยที่แตกต่างออกไปจากปัจจัยที่มาตรฐานสากลกำหนด เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาภายในประเทศ ตลอดจนหาแนวทางในการแก้ไขที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบันที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงได้ด้วยเช่นกัน

8.3 การกำกับดูแลและสถาบันที่เกี่ยวข้อง

การอธิบายในส่วนการสร้างคำแนะนำ และการทำให้เป็นสถาบันประกอบด้วย การอธิบายในสองส่วน ส่วนแรกคือ การอธิบายบทบาทของ The World Justice Project หรือ ‘WJP’ ในฐานะผู้ประเมินตัวชี้วัดทางด้านหลักนิติธรรม ถัดมาคือ องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล (Transparency International) หรือ ‘TI’ องค์กรระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ประเมินผลการทุจริต และบทบาทของธนาคารโลก (World Bank) ผ่านการใช้การประเมินที่เรียกว่า ‘B-Ready’ ที่ใช้สำหรับการประเมินคุณภาพของกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่มีผลต่อปัจจัยการสร้างผลิตผลของประเทศ และในส่วนถัดมาคือ บทบาทของสถาบันภาครัฐภายในประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือ ‘ป.ป.ท.’ และการกำกับดูแลหลักนิติธรรมระดับภาพรวมคือ ‘สำนักงานกิจการยุติธรรม’

The World Justice Project เป็นองค์การภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ (international civil society organization) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อองค์กรสหวิทยาการที่อิสระมีวัตถุประสงค์คือ การสนับสนุนให้เกิดการสร้างความรู้ การตระหนักถึงปัญหา และการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาหลักนิติธรรมทั่วโลก เนื่องจากหลักนิติธรรมเปรียบได้กับรากฐานการสร้างสังคมที่เป็นธรรมและโอกาสในสังคมที่จะนำไปสู่การบริหารภาครัฐโดยหลักธรรมาภิบาล และการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน อีกทั้ง ทาง WJP ยังเล็งเห็นอีกว่าหากหลักนิติธรรมไม่มีประสิทธิภาพจะนำมาสู่การแก้ไขความจนที่ยากลำบากซึ่งเป็นต้นตอของความเหลื่อมล้ำและที่สำคัญที่สุดคือ ปัญหาดังกล่าวจะสร้างความยุติธรรมให้กับสังคมซึ่งปัญหาดังกล่าวรากฐานของการเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้วยเช่นกัน ตัวอย่างคือ หากไม่ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมด้วยการละเลยกฎหมาย หรือการติดสินบน และการทุจริต ผลลัพธ์ที่ตามคือการสร้างผลกระทบต่อสังคมจากการปฏิบัติที่ไม่เสมอภาคและเท่าเทียม เหตุนี้

ทำให้เป้าหมายของ WJP คือ (1) การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรมขั้นพื้นฐาน (2) รัฐบาลของประเทศต่างๆ ปฏิบัติตามหลักนิติธรรมที่มากขึ้น และ (3) วัฒนธรรมของหลักนิติธรรมที่เป็นไปตามสหวิทยาการและถูกพัฒนาขึ้นในประเทศ (world justice index, n.d.)

จากวัตถุประสงค์ของ The World Justice Project โลกข้างต้น WJP จึงได้จัดทำ ‘ดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ’ หรือ Rule of Law Index ในแต่ละปีเพื่อกำหนดตัวชี้วัดหรือเป็นเครื่องมือในการติดตามความก้าวหน้าและประเมินการดำเนินการทางด้านหลักนิติธรรมเชิงปฏิบัติใน 140 ประเทศ WJP ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบสอบถาม (Questionnaires) ทั้งจากมุมมองของประชาชน และผู้เชี่ยวชาญทั่วโลก จากนั้นนำข้อมูลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามมาวิเคราะห์และประเมินตามตัวชี้วัดที่แบ่งออกเป็น 9 ปัจจัย จำนวน 44 ตัวชี้วัดย่อย นอกจากนี้แล้ว WJP ยังนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ทางสถิติโดย Econometrics and Applied Statistics Unit of the European Commission’s Joint Research Centre อีกด้วยเช่นกัน (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 1-2)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล (Transparency International) หรือ ‘TI’ เป็นองค์กรอิสระหรือเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร โดยมีหน้าที่รับผิดชอบหลักคือเพื่อหยุดยั้งการคอร์รัปชัน ส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบ และความซื่อตรงในทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนวิสัยทัศน์เพื่อการเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมให้รัฐบาล การเมือง ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และปัจเจกบุคคลดำเนินชีวิตต่อไปโดยปราศจากการทุจริต โดยงบประมาณในการดำเนินงานขององค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล (Transparency International) มาจากการระดมทุนจากหลากหลายแห่ง ไม่ว่าจะเป็นการบริจาคจากองค์กรต่างๆ เช่น รัฐบาล บริษัทต่างๆ องค์กรไม่แสวงหากำไร และปัจเจกบุคคล และมาจากการเรียกเก็บค่าดำเนินการ เช่น อัตราค่าธรรมเนียมการเป็นสมาชิก รายได้สิ่งพิมพ์ หรือการจัดกิจกรรม โดยมีเงื่อนไขในการดำเนินการสามารถแจ้งความประสงค์ได้ว่า งบประมาณในส่วนนั้นสามารถนำไปใช้หรือผูกโยงในกิจกรรมใดเป็นอย่างเฉพาะเจาะจงได้

วัตถุประสงค์หลักขององค์กร Transparency International คือการจัดทำ ‘ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน’ หรือ Corruption Perceptions Index: CPI ในทุกๆ ปี เพื่อประเมินภาพลักษณ์สภาพปัญหาการคอร์รัปชันของหลายๆ ประเทศทั่วโลก โดยข้อมูลที่น่ามาจัดทำดัชนีดังกล่าวมาจากการรวบรวมข้อมูลเชิงทฤษฎี รายงานการวิจัย รวมไปถึงสถิติต่างๆ จากองค์กรอื่นที่น่าเชื่อถือในระดับสากล แม้ว่าองค์กร TI จะไม่ได้จัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index) โดยเจาะจงไปในภาพรวม แต่ดัชนีดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือในระดับที่สูงและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 9-10)

ธนาคารโลก (World Bank) เป็นองค์การระหว่างประเทศ โดยมีเป้าประสงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการฟื้นฟูจากความเสียหายในสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งในช่วงแรกของการก่อตั้งองค์การช่วยเหลือดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มการลงทุนในภาคการผลิต และเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรอบด้าน ในเวลาถัดมา World Bank ได้ขยายขอบเขตการช่วยเหลือออกไปสนับสนุนการลงทุนเพื่อพัฒนามากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น นอกจากนี้แล้ว World Bank

ให้การสนับสนุนทางด้านคำแนะนำเชิงนโยบาย ความช่วยเหลือทางเทคนิคให้แก่รัฐบาลของประเทศสมาชิก ทางด้านการดำเนินงาน ธนาคารโลกมีเงินทุนจากการจำหน่ายพันธบัตรในการตลาดการเงินของโลก ค่าบำรุง และเงินค่าหุ้นของประเทศสมาชิก

นอกจากภารกิจหลักในการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และคำแนะนำด้านการลงทุน ธนาคารโลกได้จัดทำดัชนี ‘**สถานะธรรมาภิบาลโลก**’ หรือ **Worldwide Governance Indicator: WGI** กล่าวคือเป็นดัชนีชี้วัดทางด้านธรรมาภิบาลของภาครัฐของประเทศต่างๆ จำนวน 213 ประเทศ การได้มาซึ่งข้อมูลในการจัดดัชนีชี้วัด WGI มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงทฤษฎีในรูปแบบของเอกสารต่างๆ บทความเชิงวิชาการ รายงานการวิจัย รวมไปถึงข้อมูลเชิงสถิติที่ถูกเก็บรวบรวมจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน บริษัท ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนประเทศต่างๆ องค์กรพหุภาคีต่างๆ ที่ได้รับการยอมรับและมีความน่าเชื่อถือในระดับมาก ปัจจัยในการนำมาศึกษาและวิเคราะห์ ประกอบไปด้วย **ประการแรก** สิทธิและความรับผิดชอบของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Voice and accountability) **ประการที่สอง** เสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากการใช้ความรุนแรง (political stability and absence of violence) **ประการที่สาม** ประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐบาล (government effectiveness) **ประการที่สี่** คุณภาพของกฎระเบียบ มาตรการต่างๆ โดยภาครัฐในการบังคับใช้กฎหมาย (regulatory quality) **ประการที่ห้า** หลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law) และ**ประการสุดท้าย** คือการควบคุมการทุจริตของภาครัฐในการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ (control of corruption) (อัมมาร สยามวาลา และคณะ, 2559: 14-16)

นอกจากนี้ ธนาคารโลกยังได้กำหนดกรอบการประเมินอย่างเป็นทางการที่เรียกว่า การประเมินคุณภาพของกฎระเบียบและการกำกับดูแลที่มีผลต่อปัจจัยการสร้างผลิตผลของประเทศ (Business Ready) หรือ B-Ready ทั้งนี้ กรอบการดูแลรายได้ตามแนวทางการประเมินของ B-Ready มีทั้งหมด 10 ด้าน ประกอบไปด้วย (1) การเข้าสู่ธุรกิจ (Business Entire) คือการเปิดเผยข้อมูล การประเมินความเสี่ยงทางด้านธุรกิจ และข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจ (2) ที่ตั้งของธุรกิจ (Business Location) ที่ว่าด้วยระเบียบมาตรฐานในการบริหาร จัดการด้านธุรกิจ ข้อจำกัดในการเป็นเจ้าของที่ดิน และกฎระเบียบ การขออนุญาตก่อสร้างและจัดการผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความเสมอภาคทางเพศ (3) การบริการ สาธารณูปโภค (Utility Service) คือกฎระเบียบว่าด้วยการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม (4) การบริการทางการเงิน (Financial Services) ประกอบไปด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการกู้เงิน การใช้หลักประกัน การชำระเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (5) แรงงาน (Labors) คือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ สภาพการทำงาน ข้อจำกัด และค่าใช้จ่ายในการจ้างงาน (6) การค้าระหว่างประเทศ (International trade) กฎระเบียบที่อำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (7) การจัดเก็บภาษี (Taxation) ความชัดเจนและความโปร่งใสทางด้านกฎระเบียบของภาษีและการกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม (8) การระงับข้อพิพาท (Dispute Resolution) คือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีทาง ศาลยุติธรรม รวมไปถึงประเด็นความเสมอภาคทางเพศ และความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจน กระบวนการระงับข้อพิพาท (9) การแข่งขันทางการตลาด (Market Competition) คือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ

การกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการตลาด เช่น รัฐวิสาหกิจ การควบรวมกิจการ และการส่งเสริมการถ่ายทอดองค์ความรู้ และ (10) การล้มละลายทางธุรกิจ (Business Insolvency) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี การจัดการทรัพย์สิน กระบวนการเฉพาะสำหรับ SME และการล้มละลายข้ามชาติ

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหลักนิติธรรมด้านการปราบปรามการทุจริตในประเทศไทยที่สำคัญคือ **คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ** หรือ ‘ป.ป.ท.’ ในปัจจุบันมีที่มาจากพระราชบัญญัติของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่ระบุไว้ท้าย พ.ร.บ. ระบุว่า รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุที่ว่าในขณะนั้นไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่กำกับดูแลและผลักดันการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเฉพาะผลที่ตามมาคือ รัฐบาลไม่สามารถดำเนินนโยบายการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่หรือการฝ่าฝืนหลักนิติธรรมได้ อีกทั้งการทำหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีการหน้าที่รับผิดชอบจำนวนมากเหตุนี้ เพื่อให้เกิดหน่วยงานรับผิดชอบที่ทำหน้าที่ตอบสนองการละเมิดตามหลักนิติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม และเป็นศูนย์ประสานกับหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของฝ่ายบริหารอื่น ๆ สำหรับหน้าที่ของ ป.ป.ท. ประกอบด้วย 9 ข้อได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, ม.ป.ป.)

(1) ดำเนินงานให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ท. และรับผิดชอบเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งรวมทั้งปฏิบัติงานธุรการอื่น

(2) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตรวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ตรวจสอบและกำกับติดตามให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ หรือแก้ไขปัญหาคอขวดของประชาชน อันเกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐนั้น ตลอดจนการดำเนินการใดที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง

(4) อำนวยความสะดวก กำกับ ติดตาม และประเมินผลมาตรการป้องกันการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(5) จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ แผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ข้อเสนอแนะและคำปรึกษาที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามกฎหมาย ว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(6) ดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมตลอดทั้งรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส รวมทั้งส่งเสริมสร้างทัศนคติ และค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

(7) ประสานงานและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน ทั้งในประเทศ และต่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(8) ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐและงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี มอบหมาย

สำหรับประเทศไทยกฎหมายที่ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบจะประกอบด้วยกฎหมายและระเบียบซึ่งได้แก่ (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 (2) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564 (3) พระราชบัญญัติ มาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และ (4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่กล่าวไปข้างต้นจะถูกอธิบายในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องต่อไป

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบดูแลเพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมในประเทศไทยคือ**คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ‘ป.ป.ช.’** สำหรับความแตกต่างของทั้งสองหน่วยงานคือ ป.ป.ท. จะมุ่งพิจารณาเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับสูงเป็นสำคัญ แต่ในขณะที่ ป.ป.ช. ตามระเบียบระเบียบ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ พ.ศ. 2564 ได้กำหนดให้ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบเรื่อง ในข้าราชการบางระดับเท่านั้น เช่น พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้อง โดยหน้า และอำนาจที่ของ ป.ป.ช. คือ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2562)

(1) รับผิดชอบงานธุรการ และดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุภารกิจ และหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายอื่น

(2) อำนวยความสะดวก ประสานงาน ให้ความร่วมมือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และกรรมการ

(3) ประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต

(4) ดำเนินการหรือจัดให้มีการรวบรวม วิเคราะห์ ศึกษาวิจัย และเผยแพร่ข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบและอันตรายของการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ให้ความรู้ ต่อต้านหรือชี้เบาะแสตามกลไกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามมาตรา 33

(6) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือภาคเอกชนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การทุจริต

(7) จัดทำระบบสารสนเทศของข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ของคณะกรรมการป.ป.ช. ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุผู้รับผิดชอบและความคืบหน้าของการดำเนินการของแต่ละ เรื่อง เพื่อกรรมการจะได้ตรวจสอบได้ตลอดเวลา

(8) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย และตามที่กฎหมาย บัญญัติ และได้มีประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่และอำนาจของ ส่วนราชการในสังกัดสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2561

นอกจากหน่วยงานอย่าง ป.ป.ท. และ ป.ป.ช. ที่ดำเนินการต่อต้านการทุจริตดังที่กล่าวไป ข้างต้นแล้วนั้น **หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบดูแลเพื่อให้เกิดหลักนิติธรรมในประเทศไทยคือ สำนักงานกิจการยุติธรรม หรือ ‘สจร’** ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรม มีพันธกิจและวิสัยทัศน์ เพื่อยกระดับกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดการยอมรับและเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมของประชาชนไทย พัฒนานโยบาย กำหนดทิศทางการบริการงานยุติธรรม เสริมสร้างนวัตกรรมในทุกภาคส่วนของกระบวนการ ยุติธรรม นอกจากนี้แล้ว ยังมีหน้าที่รับผิดชอบในการศึกษา วิเคราะห์ สนับสนุน ติดตามและประเมินผล การบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม รวมไปถึงนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ และแนวทางการบริหาร กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการวิจัยและพัฒนาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบงาน ยุติธรรม และทางด้านอาชีวศึกษา อนึ่ง ยังดำเนินการพัฒนาบุคลากร บริหารกองทุนเพื่อสนับสนุนการวิจัย และพัฒนาในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการปฏิบัติอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ รับผิดชอบของสำนักงานกิจการยุติธรรม หรือตามกระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีได้มอบหมาย เป็นต้น (สำนักงาน กิจการยุติธรรม, ม.ป.ป.)

ในส่วนที่จะวิเคราะห์ต่อมาคือ หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหลักนิติธรรมใน เดนมาร์ก เนื่องจากเดนมาร์กเป็นประเทศที่ถูกจัดอันดับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมโดย WJP ในลำดับที่ 1 ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลคือ **ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเดนมาร์ก** หรือที่รู้จักในชื่อ **Folketinget Ombudsmand** มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อวินิจฉัยว่าหน่วยงาน ภาครัฐปฏิบัติตามกฎหมายและปฏิบัติต่อพลเมืองอย่างเป็นธรรม โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการ ขอร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐทั้งองค์กรส่วนภูมิภาค องค์กรส่วนกลาง และคณะกรรมการและสภา ในหน่วยงานของภาครัฐ โดยประเภทคำร้องเรียน เช่น การตัดสินใจโดยมิชอบเจ้าหน้าที่รัฐ การปฏิบัติ ต่อพลเมืองและการดำเนินคดีโดยผู้มีอำนาจ และความล่าช้าในการดำเนินคดีโดยหน่วยงาน เป็นต้น แต่กระนั้นก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเดนมาร์ก ไม่สามารถรับเรื่องร้องเรียนที่ข้องเกี่ยวกับการละเมิด อำนาจตุลาการ การละเมิดอำนาจนิติบัญญัติ และภาคเอกชน เป็นต้น (The Danish Parliamentary Ombudsman, n.d.)

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งเดนมาร์ก ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) (1986 The Ombudsman Act) โดยวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อกำกับดูแลการบริหารราชการและรับรองว่าหน่วยงานของรัฐดำเนินการตามกฎหมายและแนวปฏิบัติด้านการบริหารที่ดี โดยพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ได้มีการกล่าวถึง อำนาจและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ ข้อยกเว้นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่สามารถสอบสวนที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ ขั้นตอนการร้องเรียน อำนาจการสอบสวน การรายงาน และข้อเสนอแนะ ความเป็นอิสระ และการสนับสนุนด้านการบริหาร กล่าวคือ คณะผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ สนับสนุนการบริหารทางด้านการสืบสวนและจัดการกับข้อร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นแล้ว ในพระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับนี้ได้ทำให้เห็นถึงการทำหน้าที่ตรวจสอบอำนาจการบริหารส่งเสริม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความเป็นธรรมในภาครัฐ อีกทั้ง พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้อำนาจ แก่ประชาชนในการแสวงหาได้รับการชดเชยจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของภาครัฐ อีกทั้งกฎหมาย ยังส่งเสริมให้สถาบันภาครัฐปฏิบัติตามมาตรฐานทางกฎหมายและจริยธรรม

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในส่วนแรกตามท้องถื่นการในระดับโลกได้จัดทำดัชนีชี้วัดทางการกำกับดูแลหลักนิติธรรมและโลกาภิบาล ไม่ว่าจะเป็น The World Justice Project องค์กรเพื่อความโปร่งใสสากล ธนาคารโลก และหน่วยงานของภาครัฐประเทศไทยอย่าง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ ซึ่งการมีองค์กรมากำกับดูแลในประเด็นดังกล่าวนี้ช่วยให้ประเทศต่างๆ เกิดความเข้าใจ และรับรู้ข้อมูลชุดเดียวกัน ดังนั้นแล้ว การนำไปกำหนดนโยบายภายในประเทศในเรื่องนี้ๆ จึงนำไปสู่ การปฏิบัติในลักษณะเดียวกันมากขึ้น กล่าวคือการทำให้กลายเป็นมาตรฐานเดียวกัน และส่วนที่สองคือ การกำกับดูแลและสถาบันที่เกี่ยวข้องในไทยจะอยู่ภายใต้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตใน ภาครัฐ (ป.ป.ท.) เพื่อดำเนินนโยบายการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่หรือการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม โดยมีหน้าที่ คือ แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของ เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ถัดมาคือ ตรวจสอบและกำกับติดตามให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตาม กฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ หรือแก้ไขปัญหาค ความเดือดร้อนของประชาชน และอำนวยความสะดวก กำกับ ติดตาม และประเมินผลมาตรการป้องกันการทุจริต ในภาครัฐ สำหรับประเทศเดนมาร์ก พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักนิติธรรม คือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของ รัฐสภาเดนมาร์กที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานนี้สามารถดำเนินการ ตรวจสอบข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐทุกระดับตามพระราชบัญญัติผู้ตรวจการแผ่นดิน แห่งเดนมาร์ก ความโดดเด่นของเดนมาร์กคือ การสร้างความมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแจ้งเรื่องร้องทุกข์ และการเรียกร้องค่าชดเชยจากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐได้

9. ปัญหาและการดำเนินการของหลักนิติธรรมในประเทศไทย

การนำเสนอข้อมูลในหัวข้อปัญหาและการดำเนินการของหลักนิติธรรมในประเทศไทยที่เริ่มต้นจากการอธิบายถึงปัญหาของหลักนิติธรรมในประเทศไทยที่จำแนกตามปัจจัยหลักของ The World Justice Project หรือ ‘WJP’ ประกอบกับการอธิบายเชื่อมโยงกับกรอบแนวทางการปฏิบัติของไทยจากการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนั้นๆ และการนำเสนอปัญหาจากเอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2566 ร่วมกับข้อมูลจากการประชุมคณะกรรมการขับเคลื่อนและพัฒนการเสริมสร้างหลักนิติธรรมเพื่อนำไปสู่การทำเข้าใจต่อ ‘จุดอ่อน’ และ ‘จุดแข็ง’ ของไทย

9.1 ปัญหาของหลักนิติธรรมในประเทศไทย

การศึกษาในหัวข้อนี้คือ การนำข้อมูลจากบริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของประเทศไทยที่ประกอบด้วย การศึกษากฎหมายจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาตามกรอบแนวปฏิบัติจากยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 นโยบายของรัฐบาล และเป้าหมายที่ 16 ของการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติที่เชื่อมโยงกับการกำกับดูแลและมาตรฐานตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรมที่ประกอบด้วย ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ ดัชนีการรับรู้การทุจริต การประเมินกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกเพื่อประกอบธุรกิจ และการกำกับดูแลด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทย

เมื่อนำข้อมูลจากการศึกษาในดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมของประเทศไทยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาพบว่า ปัจจัยที่ค่าคะแนนต่ำที่สุดคือ ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีผลรวมค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังคือ 0.422 จากคะแนนเต็ม 1.000 คะแนน รองลงมาคือ ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ปัจจัยที่ 3 การบริหารงานภาครัฐระบบเปิดและปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย ตามลำดับ โดยมีผลแสดงดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9-1 ผลรวมค่าคะแนนเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังตั้งแต่ พ.ศ. 2562 – 2566

สื่ ลำดับที่	ชื่อปัจจัยที่ควรเร่งรัดการแก้ไข	คะแนนเฉลี่ย $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$
1	ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	0.422
2	ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ	0.460
3	ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล	0.462
4	ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน	0.472
5	ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน	0.474

สี	ลำดับที่	ข้อปัจจัยที่ควรเร่งรัดการแก้ไข	คะแนนเฉลี่ย $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$
	6	ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	0.484
	7	ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง	0.488
	8	ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย	0.722

หมายเหตุ: คะแนนเต็ม 1.000

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

พร้อมกันนี้ เมื่ออนุมานตามผลคะแนนหลักหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยควบคู่ไปกับการศึกษา ก่อนหน้านี้พบว่าในส่วนของคะแนนเฉลี่ยที่น้อยลงตลอด 5 ปีที่ผ่านมาคือ **ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** โดยเมื่อพิจารณาลงในรายละเอียดจะพบว่าในปีที่ผ่านมาคะแนนของปัจจัยย่อย (subfactor) ที่น้อยที่สุดคือ ปัจจัยย่อยที่ 8.3 ระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมทางอาญา (Correctional system is effective in reducing criminal behavior) คือ 0.250 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลกและค่าเฉลี่ยของภูมิภาคเดียวกัน นอกจากนี้ปัจจัยย่อยดังกล่าวยังมีผลคะแนนของปัจจัยย่อยอื่นดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9-2 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	8.3	ระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมทางอาญา	0.250
	2	8.4	ระบบอาชญากรรมมีความเป็นกลาง	0.320
	3	8.1	ระบบการสืบสวนคดีอาญามีประสิทธิภาพ	0.370
	4	8.2	ระบบการพิจารณาคดีอาญามีความทันเวลาและมีประสิทธิภาพ	0.410
	5	8.7	กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา	0.420
	6	8.5	ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่มีการทุจริต	0.560
	7	8.6	ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ปราศจากอิทธิพลของรัฐบาลที่ไม่เหมาะสม	0.560

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากผลคะแนนที่กล่าวไปข้างต้นจะไปสอดคล้องกับกรอบแนวทางปฏิบัติของชาติคือ **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม** ในข้อย่อยที่ 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงของมิติทางสังคมที่อธิบายไว้ว่า กระบวนการยุติธรรมของไทยต้องมุ่งสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การพัฒนาเทคโนโลยีช่วยเหลือผู้มีความยากลำบากในการต่อสู้หรือดำเนินคดี การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเท่าเทียม การจัดการคดีความผิดเกี่ยวกับเพศและกลุ่มที่เปราะบางเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม (2561: 40) พร้อมกันนี้ยังไป

สอดคล้องกับข้อย่อยที่ 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค ในยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้ 1) การปฏิบัติหน้าที่อย่างเท่าเทียม 2) เน้นการทำงานในเชิงรุก 3) การสร้างกระบวนการยุติธรรมที่เข้าถึงได้สะดวกและรวดเร็ว 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และ 5) มาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

นอกจากนี้ หากพิจารณาต่อไปจะพบว่าในปัจจุบันที่ 8 ยังเกี่ยวข้องกับ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นย่อยที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ตามที่ระบุไว้ในแผนย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่ได้ขยายแนวทางย่อยเพิ่มเติมจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี คือแผนย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ที่มีเป้าหมายคือ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรมและปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยมีกรอบแนวทางประกอบด้วย 1) การปฏิบัติหน้าที่อย่างเท่าเทียม 2) การกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมกันในกระบวนการยุติธรรม 3) การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก 4) การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีความโปร่งใสด้วยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว และต้นทุนที่น้อย 5) การรวบรวมและพิสูจน์พยานหลักฐานต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล 6) ยกระดับการตรวจสอบการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และ 7) พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา อีกทั้ง เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ หมายเหตุที่ 13 กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากร ที่มุ่งให้มีการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ประกอบกับการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

สืบเนื่องในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในมิติที่ 1 การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ 1) พิจารณาความเหมาะสมและผลกระทบจากบทลงโทษที่เหมาะสมสอดคล้องกับประเด็นปัญหา 2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม 3) ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยง่าย สะดวก และเอื้อต่อการใช้บริการประชาชนของประชาชนทุกกลุ่ม และ 4) ส่งเสริมค่านิยมในการยอมรับ เคารพ และพร้อมปฏิบัติตามกฎหมายให้แก่ประชาชน ชุมชนและสังคม ในมิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล คือ 1) ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม 2) ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนาหรือกลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรมตามความจำเป็นและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม 3) ส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน 4) ผลักดันให้มีการกำหนดแนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม 5) ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิดที่มุ่งเน้นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิดสามารถดำเนินชีวิตในสังคมปกติได้จริงหลังการปล่อยตัว 6) สนับสนุนให้ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะกลไกในการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่กลับสู่สังคม และ 7) พัฒนาแนวทางการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรม

ในมิติที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม ที่มุ่งเน้น 1) ปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นองค์กรที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม 2) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งเน้นความสำเร็จในการอำนวยความยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) 3) พัฒนาระบบการทำงานและบริการประชาชนที่เป็นมาตรฐานสากล 4) การพัฒนากลไกการป้องกัน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และ 5) การกำหนดแนวทางเพื่อติดตามและประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน

ในเอกสาร ‘รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2566’ ได้รายงานถึงปัญหาดังกล่าว ได้รายงานถึงตัวชี้วัด 220201 การอำนวยความยุติธรรมมีความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรมและปราศจากการเลือกปฏิบัติ พบว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นคือ (1) การขาด การรับรู้สิทธิทางกฎหมายของประชาชน เนื่องจากประชาชนขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนเอง ในทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องที่ยากลำบาก และบางครั้งอาจถูกเอารัดเอาเปรียบจากกระบวนการที่ไม่โปร่งใส (2) การจัดเก็บและบูรณาการข้อมูลที่ขาดความเชื่อมโยงและไม่ทันสมัย กล่าวคือ ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บในระบบกระบวนการยุติธรรมยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่างๆ และไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันต่อสถานการณ์ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปกป้องสิทธิของตนเองได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว และในส่วนถัดมาคือ (3) ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุที่ว่าประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ยังรากลึกทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนมีความไม่เท่าเทียมกัน และในบางกลุ่มอาจประสบปัญหาในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นธรรม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2567: 909)

ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ที่มีคะแนนรวมเฉลี่ย 5 ปี ย้อนหลังอยู่ที่ 0.320 จาก 1.000 โดยในปีที่ผ่านมาพบว่า ปัจจัยที่ 6.4 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายมีคะแนนน้อยที่สุดคือ 0.27 และมีผลรวมของปัจจัยย่อยอื่นรองลงมาคือ ปัจจัยที่ 6.3 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร ปัจจัยที่ 6.5 ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม ปัจจัยที่ 6.1 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และ ปัจจัยที่ 6.2 การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9-3 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้ของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ เมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	6.4	กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย	0.270
	2	6.3	กระบวนการดำเนินการของภาครัฐไม่ล่าช้าเกินเหตุอันควร	0.440

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	3	6.5	ภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือยึดทรัพย์สินโดยปราศจากกระบวนการตามกฎหมายและการชดเชยอย่างเหมาะสม	0.470
	4	6.1	การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	0.500
	5	6.2	การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติโดยปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ	0.520

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากปัจจัยย่อยของปัจจัยที่ 6 และการศึกษาในข้างต้น พบว่าประเทศไทยได้ดำเนินการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัจจัยดังกล่าวตามยุทธศาสตร์ชาติคือ **ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคง** ในส่วนของยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ที่มุ่งเน้น 1) แก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในด้านต่างๆ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมทางไซเบอร์ การฟอกเงิน และการค้ามนุษย์ และ 2) การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหา ด้วยการสร้างความร่วมมือของประชาชนและชุมชนกับหน่วยงานทางด้านความมั่นคง เช่น ตำรวจ ถัดมาคือ ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมที่มุ่งเน้นการบริหารและพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ตลอดจนสร้างความสามารถในการปราบปรามการทุจริต ผ่านกระบวนการ 1) การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวม 2) การจัดการความมั่นคงในทุกมิติผ่านการวางแผนคู่ขนานแบบบูรณาการ 3) การพัฒนาหน่วยงานและบุคลากร การจัดสรรงบประมาณและระบบการบริหาร ประกอบกับยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 **ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ในส่วนของปัจจัยที่ 6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็นที่รัฐจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทบนพื้นฐานเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการเสริมสร้างประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ

พร้อมกันนี้ เชื่อมโยงได้กับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ในประเด็นที่ 1 **ความมั่นคงในแผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง** ที่มีแนวทางการพัฒนาคือ 1) การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ครอบคลุม ตั้งแต่แหล่งผลิต การขนส่ง ไปจนถึงการป้องกันในชุมชน รวมถึงการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ที่วางกลยุทธ์เพื่อป้องกันภัยคุกคามทางไซเบอร์ 3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้องพัฒนากฎหมายการบังคับใช้กฎหมาย และการเพิ่มประสิทธิภาพการช่วยเหลือผู้เสียหาย 4) การพัฒนากลไกและระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดการกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยเน้นการรักษาสมดุลระหว่างความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน 5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย 6) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการเตรียมความพร้อมและจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้วยเทคโนโลยีและมาตรฐานสากล

7) การป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการบริหารจัดการข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย และการใช้เทคโนโลยีในการจัดการกับปัญหอาชญากรรมข้ามชาติ และ ถัดมาคือ **ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม** แพลนย่อยด้านการพัฒนากฎหมายที่มุ่งเน้นการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายที่นำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม นอกจากนี้ยังส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในกฎหมายแก่ประชาชน และพัฒนาความรู้และจริยธรรมของผู้บังคับใช้กฎหมาย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเป็นธรรม

กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่มีแนวทางการพัฒนา คือ การบังคับใช้กฎหมาย โดยภาครัฐต้องเน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และในขณะเดียวกันนั้น ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องปรับบทบาทเป็น ‘ผู้อำนวยความสะดวก’ ให้กับภาคเอกชนและประชาชน ด้วยเช่นเดียวกัน

ในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในมิติที่ 1 การบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ มีแนวทางการดำเนินงาน คือ (1) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและโปร่งใส (2) การรักษาสสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและประโยชน์สาธารณะ ที่ผ่านการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบังคับใช้กฎหมาย พัฒนาเครื่องมือประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Instrument) หรือ ‘LEI’ และการใช้เทคโนโลยีในการบังคับใช้กฎหมาย

อนึ่ง รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ได้ในปีที่ผ่านมาได้ได้รายงานถึงเป้าหมายที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ 6 ได้แก่ **010201** ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ **220101** กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย ที่มุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับประโยชน์ จากการพัฒนาประเทศโดยทั่วถึง **220102** การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ทั่วถึงไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นธรรม และ **220103** ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎหมาย พบว่าปัญหาที่มีร่วมกันคือ (1) **ความรุนแรงของอาชญากรรมจากการพัฒนาของเทคโนโลยี** ที่มีส่วนทำให้อาชญากรรมรุนแรงขึ้น เช่น ปัญหาด้านยาเสพติด ปัญหาด้านความมั่นคงทางไซเบอร์ และปัญหาด้านการค้ามนุษย์ (2) **การใช้เทคโนโลยีที่ล้าหลังของภาครัฐ** เนื่องจากภาครัฐไม่สามารถใช้ศักยภาพจากการใช้เทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์และมีประสิทธิภาพมากขึ้น (3) **ระบบการบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้า** เนื่องจากต้องผ่านข้อจำกัดของระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ และความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม ที่นำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพและการทุจริต (4) **ภาคประชาชนที่อ่อนแอ** เนื่องจากขาดการรับรู้และมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ผลเสียที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในจากการบังคับใช้กฎหมายที่ด้อยประสิทธิภาพคือ ความยุติธรรมและขาดความปลอดภัยในสังคม (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 163, 885-901)

ในปัจจุบันถัดมาคือ **ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล** มีผลคะแนนเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังที่ผ่านมาพบว่ามีความน้อยอยู่ที่ 0.370 จาก 1.000 โดยในปีที่ผ่านมาปัจจัยย่อยที่มีความน้อยน้อยที่สุด

คือ ปัจจัยย่อยที่ 1.3 อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยการตรวจสอบและพิสูจนได้อย่างมีประสิทธิภาพที่มีคะแนนอยู่ที่ 0.360 ปัจจัยย่อยที่ 1.6 การถ่ายโอนอำนาจต้องเป็นไปตามกฎหมาย ปัจจัยย่อยที่ 1.4 เจ้าหน้าที่รัฐถูกลงโทษฐานประพฤติมิชอบ ปัจจัยย่อยที่ 1.1 อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ปัจจัยย่อยที่ 1.5 อำนาจรัฐต้องผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐ และ ปัจจัยย่อยที่ 1.2 อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยฝ่ายตุลาการ ตามลำดับ โดยมีรายละเอียดคะแนนต่อไปนี้

ตารางที่ 9-4 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล เมื่อปี พ.ศ. 2566

ส	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	1.3	อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยการตรวจสอบและพิสูจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.360
	2	1.6	การถ่ายโอนอำนาจต้องเป็นไปตามกฎหมาย	0.370
	3	1.4	เจ้าหน้าที่รัฐถูกลงโทษฐานประพฤติมิชอบ	0.440
	4	1.1	อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยฝ่ายนิติบัญญัติ	0.490
		1.5	อำนาจรัฐต้องผ่านการตรวจสอบจากหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐ	0.490
	5	1.2	อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพโดยฝ่ายตุลาการ	0.570

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

ในส่วนของปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล จากข้างต้นจะมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในส่วนของยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งประสงค์ให้อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัด (limited government) จากในอดีตคือ ที่รัฐอยู่ในฐานะผู้ปกครองสู่การเป็น ‘ผู้กำกับ’ และ ‘ผู้ให้บริการ’ ในส่วนของ ปัจจัยย่อยที่ 6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และ ปัจจัยย่อยที่ 6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่งยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ

สำหรับ ปัจจัยย่อยที่ 6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ คือการมุ่งให้ 1) ภาครัฐที่มีขนาดเล็กลงและเหมาะสมกับภารกิจ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและปรับภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และ 2) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม และ 3) การกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่นที่มุ่งเน้นการบริหารบนหลักธรรมาภิบาล และ 6.5 คือ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลของภาครัฐด้วยการบริหารกำลังคนที่มีความคล่องตัวและยึดระบบคุณธรรม และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐที่มีทำงานเพื่อประชาชน การพัฒนาขีดความสามารถ การบูรณาการการทำงาน และมีภาวะความเป็นผู้นำ

ถัดมาคือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับประการที่หนึ่งคือ การปรับสมดุลภาครัฐ ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน หรือ

ประชารัฐโมเดล เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการในพื้นที่ ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อให้บริการสาธารณะที่เหมาะสม และ ประการที่สองคือ *การสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ* ให้มีคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถในการทำงานเพื่อรับใช้ประเทศชาติและประชาชน พร้อมกันนี้ยังสอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาคุณภาพการให้บริการภาครัฐที่ตอบโจทย์สะดวก และ ประหยัด ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่ระบุว่า ภาครัฐต้องยกเลิกภารกิจการให้บริการที่สามารถเปิดให้ภาคส่วนอื่นให้บริการแทน และประการถัดมาคือ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานของภาครัฐการผู้ควบคุมมาสู่การเป็น ‘ผู้กำกับดูแล’ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินการไปพร้อมกับการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น อีกทั้ง เชื่อมโยงกับกลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยงเปิดกว้างและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ที่ภาครัฐต้องทบทวนบทบาทภาครัฐและกระจายอำนาจการบริหารจัดการภาครัฐ และสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาลภาครัฐที่มุ่งการบูรณาการข้อมูลในการตัดสินใจ

โดยผลจากการรายงานรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ 1 ได้แก่ **200301** เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม **200302** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมรรถนะและสร้างความทันสมัยในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้กับประชาชน และ **200501** บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชนยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึกมีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพที่เผชิญปัญหาคือ (1) **การถ่ายโอนภารกิจที่ซับซ้อน** เนื่องจากการทำงานของภาครัฐราชการไทยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่ซับซ้อนทำให้โอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะเป็นไปได้ยากส่งผลให้ภาคเอกชนไม่ประสงค์ทำงานร่วมกับภาครัฐเท่าที่ควร อีกทั้งยังส่งผลต่อการพัฒนาที่ล่าช้าและไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (2) **ภาระงานและการพัฒนาบุคลากรที่ด้อยประสิทธิภาพ** เนื่องจากขาดความรู้และทักษะใหม่ๆ โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการทำงาน ส่งผลให้การบริหารจัดการการเงินและการคลังไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) **การขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน** ในการกำกับดูแลการบริหารงานการเงินและการคลังท้องถิ่น ทำให้ขาดการตรวจสอบและรับฟังความคิดเห็นที่สำคัญจากประชาชน (4) **ขาดการบูรณาการและความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน** และไม่ตอบสนองตามความต้องการของประชาชน (2567: 846, 850, & 854)

ปัจจัยย่อยที่มุ่งพิจารณาถัดมาคือ **ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน** ที่มีคะแนนเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังคือ 0.472 จาก 1.000 ซึ่งน้อยเป็นลำดับที่ 4 โดยในปีที่ผ่านมาปัจจัยย่อยที่มีคะแนนน้อยที่สุดคือปัจจัยย่อยที่ 4.6 การได้รับประกันว่าเสรีภาพความเป็นไปส่วนตัวจะไม่ถูกแทรกแซง 4.2 การได้รับหลักประกันต่อสิทธิในชีวิตและความปลอดภัยของบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 4.3 กระบวนการทางกฎหมายและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ปัจจัยย่อยที่ 4.7 การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคมอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 4.1 การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ 4.4 การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 4.8 การ

ได้รับหลักประกันต่อสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ และ ปัจจัยย่อยที่ 4.5 การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนาและความเชื่ออย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 9-5 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเมื่อปี พ.ศ. 2566

ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
1	4.6	การได้รับประกันว่าเสรีภาพความเป็นส่วนตัวจะไม่ถูกแทรกแซง	0.340
2	4.2	การได้รับหลักประกันต่อสิทธิในชีวิตและความปลอดภัยของบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ	0.350
3	4.3	กระบวนการทางกฎหมายและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา	0.420
4	4.7	การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคมอย่างมีประสิทธิภาพ	0.440
5	4.1	การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ	0.480
6	4.4	การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกอย่างมีประสิทธิภาพ	0.490
7	4.8	การได้รับหลักประกันต่อสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ	0.530
8	4.5	การได้รับหลักประกันต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนา	0.620

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากตารางที่แสดงให้เห็นถึงผลคะแนนของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มีคะแนนในภาพรวมลดลงต่อเนื่อง ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมซึ่งสอดคล้องกับมิติเศรษฐกิจ 4.1.4 เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย คือ การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน การปรับโครงสร้างค่าจ้างตามความสามารถและประสบการณ์ และการพัฒนาทักษะและการจัดการของแรงงาน ในมิติทางสังคมซึ่งตรงกับ 1) สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุม ด้วยการสร้างระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมทุกช่วงวัยและกลุ่มประชาชน การเชื่อมโยงข้อมูลสวัสดิการและพัฒนาระบบบริการที่ร่วมมือกับหลายภาคส่วน 2) ลงทุนทางสังคมเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง เพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและด้อยโอกาสด้วยมาตรการพิเศษ 3) การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษาที่กระจายทรัพยากรทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล หลักประกันสุขภาพ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการให้บริการสาธารณสุข และการศึกษาที่มีคุณภาพ และ 4) การสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งการสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรม การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม การจัดการคดีความผิดเกี่ยวกับเพศและกลุ่มที่เปราะบาง และการพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีปกครองเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม อีกทั้งตรงกับยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการ

บริหารจัดการภาครัฐ ในส่วนของอาชีพ 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีความเกี่ยวข้องคือ การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมที่ปราศจากการแทรกแซงจากนักการเมืองและผู้มีอิทธิพล

อีกทั้ง เชื่อมโยงได้กับประเด็นที่ 17 **ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม**ที่มีแนวทางการพัฒนา 2 แผนย่อยคือ (1) การคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ และ (2) มาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม ในส่วนแรกคือ **แผนย่อยด้านการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ** ที่มีแนวทางคือ 1) การขยายฐานความคุ้มครองทางสังคม 2) การสร้างหลักประกันสวัสดิการสำหรับแรงงาน 3) การปรับปรุงระบบและกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภค และ 4) การบริหารจัดการงบประมาณและแหล่งรายได้ที่เน้นการจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างหลักประกันทางสังคมอย่างยั่งยืนทางการคลัง ถัดมาคือ **แผนย่อยด้านมาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม**ที่มีแนวทางคือ 1) จัดให้มีระบบและกลไกในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย 2) ส่งเสริมและจัดหาโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมให้ประชากรกลุ่มต่างๆ 3) ระดมพลังความร่วมมือสร้างโอกาสและการมีส่วนร่วมของชุมชน และ 4) สนับสนุนให้มีการพัฒนาและใช้ระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ

แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในมิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากลคือ เป้าหมายที่ 2.1 การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทัวถึงและเท่าเทียม (Inclusive justice) คือ 1) ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันในกระบวนการยุติธรรม 2) ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนาหรือกลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรม และเป้าหมายที่ 2.3 การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน มีแนวทางการดำเนินงาน 1) ส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน 2) ผลักดันให้มีการกำหนดแนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม 3) ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิดที่มุ่งเน้นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิด 4) สนับสนุนให้ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะกลไกในการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่กลับสู่สังคม และ 5) พัฒนาแนวทางการชดเชยเยียวยาแก่ผู้เสียหายจากกระบวนการยุติธรรม

ตามที่ปรากฏรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ พบว่าปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์คือ 170101 คนไทยทุกคนโดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางได้รับการคุ้มครอง และมีหลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น และ 170201 มีระบบและกลไกช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น จากการรายงานถึงปัญหาสามารถคาดการณ์ได้ดังนี้ (1) **ประสิทธิภาพในการจัดการความมั่นคงทางการคลัง** เพื่อการจัดสวัสดิการและการจัดสรรงบประมาณในการดูแลกลุ่มเปราะบาง เนื่องจากทรัพยากรทางการคลังที่จำกัดและความกดดันของภาครัฐที่ต้องเผชิญทางด้านภาระการคลังที่ต้องมุ่งการสร้างสมดุลทางการคลังและวินัยทางการคลัง (2) **การยกระดับศักยภาพของกลุ่มเปราะบาง** เพราะโครงการและการดำเนินนโยบายของรัฐมีประสิทธิภาพสูงสุดในระดับที่ยังขาดการพัฒนาเชิงโครงสร้างที่ยกระดับศักยภาพในระยะยาวทั้งในแง่ของการศึกษาและ

การสร้างอาชีพ (3) การขาดการพัฒนากระบวนข้อมูลขนาดใหญ่ในการบริหารจัดการนโยบายที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (4) การเชื่อมโยงและบูรณาการฐานข้อมูลที่ล่าช้าทำให้การดำเนินการและส่งผลให้มาตรการช่วยเหลือไม่ครอบคลุมและเกิดการซ้ำซ้อน (5) ขาดกลไกการเชื่อมโยงระดับนโยบายและปฏิบัติ เนื่องจากภาครัฐขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (6) การขาดระบบติดตามและประเมินผลที่ครบถ้วน ในการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายและปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสมและการขาดระบบติดตามที่ดี เป็นเหตุที่ทำให้ยากต่อการพัฒนานโยบาย และ (7) การขาดมาตรการและกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจน เนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบางทำให้การดำเนินการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องและเฉพาะเจาะจงเป็นพิเศษ (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 846, 850, & 854)

สำหรับปัจจัยถัดมาคือ ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน ที่มีผลคะแนนเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี คือ 0.474 โดยในปีที่มีปัจจัยย่อยที่คะแนนน้อยที่สุดคือ ปัจจัยย่อย 2.4 เจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวที่มีคะแนนอยู่ที่ 0.270 รองลงมาคือ ปัจจัยย่อย 2.1 เจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายบริหารไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ปัจจัยย่อย 2.3 เจ้าหน้าที่รัฐในกิจการตำรวจและทหารไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว และ ปัจจัยย่อย 2.2 ข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ตามลำดับ โดยมีผลคะแนนดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9-6 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน เมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	2.4	เจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว	0.270
	2	2.1	เจ้าหน้าที่รัฐในฝ่ายบริหารไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว	0.430
	3	2.3	เจ้าหน้าที่รัฐในตำรวจและทหารไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว	0.450
	4	2.2	ข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่ใช้ตำแหน่งราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว	0.670

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากตารางข้างต้นจะพบว่าปัจจัยที่ 2 มีความเชื่อมโยงได้กับยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ตามยุทธศาสตร์ชาติ เนื่องจากเป็นยุทธศาสตร์ชาติที่ต้องแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการเชิงโครงสร้าง คอร์รัปชัน และระบบอุปถัมภ์ โดยมียุทธศาสตร์ย่อยที่เกี่ยวข้องคือ 6.6 คือการที่ภาครัฐต้องมุ่งมั่นในการป้องกันและจัดการทุจริตที่ต้องดำเนินการ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีต่างๆ ในการป้องกันการทุจริต 2) การยึดมั่นในหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรภาครัฐที่ต้องปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม 3) การปราบปรามการทุจริตอย่างมีประสิทธิภาพอย่างตรงไปตรงมา เป็นธรรมและตรวจสอบได้ และการคุ้มครองพยาน 4) การบริหารจัดการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแบบ

บูรณาการที่อาศัยจัดให้มี ‘กลไกการประสานงานการป้องกันและปราบปรามการทุจริต’ ในระดับนโยบายและยุทธศาสตร์ และ ‘พัฒนาระบบงาน’ และโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการดำเนินงานแบบบูรณาการและมุ่งผลสัมฤทธิ์

ประเด็นที่ 20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ในส่วนของแผนย่อยการสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ มีแนวทางคือ เน้นการสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้มีคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถในการทำงานเพื่อรับใช้ประเทศชาติและประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับ**ประเด็นที่ 21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ** คือ **แผนย่อยด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ**มีแนวทางการพัฒนาสามารถจำแนกออกเป็น ‘**การพัฒนาคน**’ ที่ประกอบด้วย 1) ปลุกและปลุกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดีและมีวัฒนธรรมสุจริต 2) ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความใสสะอาดปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต 3) พัฒนานักการเมืองให้มีเจตนาธรรมที่เป็นแบบอย่างที่ดี และ ‘**พัฒนาระบบ**’ คือ 4) ปรับ “ระบบ” เพื่อลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานภาครัฐ 5) ปรับระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการลดการใช้ดุลยพิจารณาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ 6) สนับสนุนกลไกและบูรณาการเพื่อป้องกันการทุจริต และ 7) สนับสนุนมาตรการการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการป้องกันการทุจริต และ **แผนย่อยด้านการปราบปรามการทุจริต**มีแนวทางการพัฒนา คือ 1) เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกการปราบปรามการทุจริต 2) ปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และ 3) พัฒนาการจัดการองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับปัจจุบันมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่สองคือ กลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น ในแนวทางพัฒนา**สร้างความปลอดภัยและธรรมาภิบาลภาครัฐ**ที่ประกอบด้วย 1) การเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยีเพื่อปราบปรามการทุจริต 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กร 3) การบูรณาการข้อมูลในการเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนานโยบายร่วมกัน และ 4) การลดการทุจริตคอร์รัปชันโดยการเปิดเผยข้อมูลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ถัดมาคือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 มีส่วนที่เกี่ยวข้องคือ **มิติที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม** ในเป้าหมายที่ 3.2 การบริหารงานยุติธรรมตาม**หลักธรรมาภิบาล** มีแนวทางการดำเนินการคือ 1) ปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นองค์กรที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและดำเนินงานบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม 2) ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง 3) พัฒนาระบบการทำงานและบริการประชาชนที่เป็นมาตรฐานสากล 4) การพัฒนากลไกการป้องกัน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม 5) การกำหนดแนวทางเพื่อติดตามและประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน และ 6) ให้ความสำคัญกับงานวิชาการและสนับสนุนการวิจัยเพื่อสร้างการพัฒนากระบวนการด้วยข้อมูลและองค์ความรู้ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

โดยปัญหาที่ปรากฏจากรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติของการป้องกันการทุจริตที่ได้จากค่าเป้าหมายที่ 200501 บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชนยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ 210101 ประชาชนมีวัฒนธรรมและพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต 210102 คติทุจริตและประเพณีมิชอบลดลง และ 210201 การดำเนินคดีทุจริตมีความรวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ โดยปัญหาที่ค้นพบคือ (1) การขาดความยืดหยุ่นและการปรับตัว เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบการทุจริตในรูปแบบใหม่ตามบริบทของเทคโนโลยีได้ (2) การขาดแคลนทรัพยากรและการสนับสนุน โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่มีขนาดเล็กและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดแคลนทรัพยากรในหลากหลายด้าน เช่น งบประมาณ บุคลากร และองค์ความรู้ เป็นเหตุให้เฝ้าต่อการทุจริตได้และอิทธิพลที่ไม่พึงประสงค์ได้ (3) การขาดความโปร่งใสและการควบคุมคือ การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ การขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และปัญหาการให้สินบน รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน (4) การขาดความร่วมมือและการประสานงาน กล่าวคือ การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทำให้การแก้ไขปัญหาการทุจริตและการดำเนินการตามนโยบายมีความไม่เป็นเอกภาพ (5) การขาดข้อมูลที่ทันสมัยและครบถ้วน รวมถึงขาดทักษะเฉพาะทางในการจัดการข้อมูลและการใช้เทคโนโลยี และ (6) ปัญหาการละเมิดข้อมูลทางไซเบอร์และการข่มขู่ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งทำให้การรายงานและการดำเนินการตามข้อเสนอแนะมีความเสี่ยงและขาดความเชื่อมั่น (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 859, 874, 879, & 883)

ปัจจัยถัดมาที่พิจารณาคือ ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดยจะพบว่าปัจจัยดังกล่าวมีคะแนนย้อนหลัง 5 ปี คือ 0.484 จาก 1.000 โดยพบว่าปีที่ผ่านมาปัจจัยย่อยที่ได้คะแนนน้อยที่สุดคือ ปัจจัยย่อยที่ 7.5 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่ไม่ล่าช้าเกินเหตุผลอันสมควรโดยมีคะแนน 0.310 โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9-7 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
Red	1	7.5	กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่ไม่ล่าช้าเกินเหตุผลอันสมควร	0.310
	2	7.6	บังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่มีประสิทธิภาพ	0.330
Yellow	3	7.4	กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งปราศจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมของรัฐบาล	0.480
		7.7	กลไกการแก้ไขข้อพิพาททางเลือกสามารถเข้าถึงได้ เป็นกลาง และมีประสิทธิผล	0.480
	4	7.2	กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งปราศจากการเลือกปฏิบัติ	0.510
Green	5	7.1	ประชาชนเข้าถึงและมีต้นทุนทางทรัพย์สินเพียงพอต่อกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง	0.590
	6	7.3	กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งปราศจากการทุจริต	0.710

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากปัจจัยที่ 7 และปัจจัยย่อยที่ผ่านมา มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ที่ตรงกับปัจจัยย่อย ที่ 4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ที่จำแนกออกเป็นสองส่วนหลักคือ มิติสังคม คือ 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อย่างทั่วถึงที่มีแนวทางสำคัญคือ การสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การพัฒนากลไกช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในการต่อสู้หรือดำเนินคดี การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม ให้มีประสิทธิภาพและเท่าเทียม การจัดการคดีความผิดเกี่ยวกับเพศและกลุ่มที่เปราะบาง และการพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีปกครองเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม และยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ระบุถึง 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาคที่มีแนวทางคือ 1) การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม 2) บทบาทเชิงรุกในการรวบรวมและพิสูจน์พยานหลักฐานผ่านการใช้ประโยชน์ของจากเทคโนโลยี และความโปร่งใสและประสิทธิภาพ 3) เป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกันเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวกและรวดเร็ว 4) ระบบยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และพัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และ 5) มาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาที่ต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการบังคับโทษและการให้ออกาส

โดยในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติจะสอดคล้องกับ ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยแผนย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ที่มีแนวทางในการพัฒนา คือ 1) ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียม 2) การกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมกันในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน การพิจารณาคดี และการบังคับตามคำพิพากษา ตลอดจนการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้วยกัน 3) การส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการคุ้มครองผู้ด้อยโอกาส 4) การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีความโปร่งใสด้วยการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล 5) การรวบรวมและพิสูจน์พยานหลักฐานต้องเป็นไปตามมาตรฐานสากล 6) ยกระดับการตรวจสอบการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และ 7) พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อนำไปสู่การสร้างสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามคำพิพากษากับการให้ออกาสผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคม โดยเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการบังคับโทษ และพัฒนาระบบคุมประพฤติในชุมชน

อีกทั้งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในส่วนของกลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากรในข้อ 2) ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็นและพัฒนากฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศที่มีประเด็นสำคัญคือ 2.3) การปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว ยุติธรรม และทั่วถึง สุดท้ายคือ 2.4) การบังคับใช้กฎหมาย ควบคู่ไปกับบทบาทของการเป็น ‘ผู้อำนวยความสะดวก’ ให้กับภาคเอกชนและประชาชน

สำหรับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในมิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล ที่มีแนวทางการดำเนินการในเป้าหมายที่ 2.1 การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม (Inclusive justice) คือ (1) ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึง

กระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายเพื่อเป็นหลักประกันความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ทัวถึงและเท่าเทียม (2) ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนหรือกลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรมตามความจำเป็นและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม (3) พัฒนาแนวทางการดำเนินงานเพื่อรับมือกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ โดยเน้นการจัดการกับสาเหตุที่เป็นรากเหง้าของการก่ออาชญากรรม และ เป้าหมายที่ 2.3 การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน มีแนวทางการดำเนินงาน (1) ส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน (2) ผลักดันให้มีการกำหนดแนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม (3) ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิดที่มุ่งเน้นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิดสามารถดำเนินชีวิตในสังคมปกติได้จริงหลังการปล่อยตัว (4) สนับสนุนให้ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะกลไกในการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่กลับสู่สังคม และ (5) พัฒนาแนวทางการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรม

สำหรับการวิเคราะห์ปัญหาในส่วนนี้จะอนุมานจากรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีค่าเป้าหมายที่เกี่ยวข้องคือ 220201 การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีความโปร่งใส สะดวกรวดเร็ว เสมอภาค ทัวถึง เป็นธรรมและปราศจากการเลือกปฏิบัติ ที่พบปัญหาคือ (1) ขาดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มอาจประสบกับความยากลำบากในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ หรือผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล การขาดการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิและวิธีการเข้าถึงบริการทางกฎหมายทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิเหล่านั้นได้อย่างเต็มที่ (2) ขาดการรับรู้และความเข้าใจที่เพียงพอของประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และสิทธิต่างๆ ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่รู้จักขั้นตอนการดำเนินการทางกฎหมายหรือไม่ทราบถึงสิทธิตนเอง (3) การบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน จากการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน (4) การดำเนินการยุติข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนอาจนำไปสู่ความล่าช้าและการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการและตัดสินใจข้อขัดแย้ง รวมถึงการใช้วิธีการทางเลือกในการแก้ไขข้อพิพาท (Alternative Dispute Resolution) เช่น การเจรจา การอนุญาโตตุลาการ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีความรวดเร็วและประสิทธิภาพเท่าที่ควร และ (5) การแทรกแซงหรือการครอบงำในกระบวนการยุติธรรม อาจทำให้เกิดความไม่โปร่งใสและความไม่เป็นกลาง (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 859, 874, 879, & 883)

สำหรับการปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้างมีผลรวมคะแนนย้อนหลัง 5 ปี คือ 0.488 จาก 1.000 คะแนน ที่ปัจจัยย่อยที่มีคะแนนน้อยที่สุดคือ ปัจจัยย่อยที่ 3.1 กฎหมายที่เผยแพร่และข้อมูลของรัฐบาลที่มีผลคะแนนคือ 0.430 รองลงมาคือ ปัจจัยย่อยที่ 3.2 สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ปัจจัยย่อยที่ 3.3 การมีส่วนร่วมของพลเมือง และ ปัจจัยย่อยที่ 3.4 กลไกการร้องเรียน โดยมีรายละเอียดของผลคะแนนดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9-8 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 3 การบริหารงานภาครัฐระบบเปิดเมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	3.1	กฎหมายที่เผยแพร่และข้อมูลของรัฐบาล	0.430
	2	3.2	สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล	0.450

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	3	3.3	การมีส่วนร่วมของพลเมือง	0.490
	4	3.4	กลไกการร้องเรียน	0.550

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากตารางข้างต้นพบว่าปัจจัยที่ 3 และปัจจัยย่อยสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับ
สมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับ 6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
ตอบสนองความต้องการ และให้บริการอย่างสะดวก 6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้
ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ 6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย และ 6.6 ภาครัฐมี
ความโปร่งใส ปลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ สำหรับ 6.1 คือ การมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และนำ
เทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงบริการต่อประชาชนที่พัฒนาสู่ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data)
เพื่อให้สามารถติดต่อราชการได้อย่างง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำ ถัดมาคือ
6.3 ที่มีแนวทางคือ 1) ให้ภาครัฐที่มีขนาดเล็กลงและเหมาะสมกับภารกิจ 2) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่
เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม และ 3) การกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทของท้องถิ่น และ
สุดท้ายคือ 6.4 การพัฒนาภาครัฐให้ทันสมัย ด้วยการพัฒนาองค์กรภาครัฐที่ยืดหยุ่นและทันสมัย

พร้อมกันนี้ ยังสอดคล้องกับ ประเด็นที่ 20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ในหัวข้อ
1) แผนย่อยการพัฒนาบริการประชาชน คือ การให้บริการประชาชนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลด้วยการมุ่งเน้น
การนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาใช้ในการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็วและโปร่งใสหรือคือ
การให้บริการประชาชนด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล 3) แผนย่อยการปรับสมดุลภาครัฐ ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน
ภาคเอกชน หรือประชารัฐโมเดล เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการ และ
4) แผนย่อยการพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐ ที่เน้นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาครัฐและนำเทคโนโลยี
ดิจิทัลมาใช้ในการตัดสินใจและบริการ

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินั้นจะสอดคล้องกับ กลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหาร
จัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง เปิดกว้างและมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง
ที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ คือ 2.1) การเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยี ประการถัดมาคือ 2.2) การมีส่วนร่วม
ของประชาชนและองค์กร 2.3) การบูรณาการข้อมูลในการตัดสินใจ และ 2.4) การลดการทุจริตคอร์รัปชัน
โดยการเปิดเผยข้อมูลและการส่งเสริมการมีส่วนร่วม กลยุทธ์ที่ 3 การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้
ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศคือการมุ่งพัฒนาสู่การเป็น ‘รัฐบาลดิจิทัล’ ที่มีแนวทางการ
พัฒนา คือ 1) ปรับเปลี่ยนข้อมูลภาครัฐทั้งหมดให้เป็นดิจิทัล และ 2) ปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานภาครัฐ
เป็นดิจิทัล และกลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากร คือ
1) ปรับระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อดึงดูดและรักษาผู้มีความรู้มาขับเคลื่อนการพัฒนา
ประเทศ และ 2) ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็นและพัฒนากฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

พร้อมทั้งตรงกับ**มิติที่ 3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม**ในเป้าหมายที่ 3.3 การเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลและเทคโนโลยี มีแนวทางคือ 1) สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นระบบ 2) ผลักดันให้มีการเปิดเผยข้อมูลการทำงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล และ 3) ส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม

โดยมีรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งมีค่าเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ 4 คือ **200101** งานบริการภาครัฐที่ปรับเปลี่ยนเป็นดิจิทัลเพิ่มขึ้น **200301** เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม **200302** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมรรถนะและสร้างความทันสมัยในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้กับประชาชน และ **200401** ภาครัฐมีขีดสมรรถนะสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล และมีความคล่องตัว โดยพบปัญหาคือ (1) **ขาดการพัฒนาทักษะและเทคโนโลยีดิจิทัล** เนื่องจากภาครัฐและบุคลากรยังขาดทักษะในการใช้และบริหารจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล (2) **ระบบดิจิทัลของภาครัฐไม่เชื่อมโยงและไม่บูรณาการร่วมกัน** กล่าวคือ ขาดการบูรณาการข้อมูลและระบบระหว่างหน่วยงานทำให้การทำงานซ้ำซ้อนและไม่เป็นระบบ (3) **นโยบายและกฎหมายเป็นอุปสรรค** เพราะกฎหมายและนโยบายบางประการไม่เอื้อต่อการพัฒนาหรือปรับตัวทางดิจิทัล รวมถึงไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ และ (4) **ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นๆ** ที่เห็นได้จากการที่ภาครัฐขาดการเปิดโอกาสหรือการประสานงานที่ชัดเจนกับภาคเอกชน ประชาชน และภาควิชาการ ส่งผลให้ไม่สามารถร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 827, 846, 850, & 854)

สำหรับปัจจัยสุดท้ายคือ **ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย** ที่มีผลคะแนนเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี คือ 0.722 โดยในปีที่มีปัจจัยย่อยที่คะแนนน้อยที่สุดคือ ปัจจัยย่อย 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง ที่มีคะแนนอยู่ที่ 0.49 รองลงมาคือ ปัจจัยย่อย 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ปัจจัยย่อย 5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพตามลำดับ โดยมีผลคะแนนดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9-9 ลำดับของปัจจัยย่อยในปัจจัยที่ 2 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย เมื่อปี พ.ศ. 2566

สี	ลำดับที่	ปัจจัยย่อยที่	ชื่อ	ผลคะแนน
	1	5.3	ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง	0.49
	2	5.1	การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ	0.79
	3	5.2	การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ	0.94

ที่มา: WJP Rule of Law Index, 2023

จากตารางข้างต้นจะพบว่าปัจจัยที่ 5 มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ชาติ เนื่องจากเป็นยุทธศาสตร์มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงระดับชาติ สังคมและ

ชุมชน ตลอดจนความมั่นคงของมนุษย์ในทุกมิติ โดยมียุทธศาสตร์ย่อยที่เกี่ยวข้องคือ ยุทธศาสตร์ย่อยที่ **1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ** 1) การพัฒนาและส่งเสริมให้ประเทศมีความเข้มแข็ง มีความพร้อมมีความตระหนักรู้ในความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา 2) การพัฒนาความจงรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ 3) การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศที่มีเสถียรภาพและธรรมาภิบาล และการพัฒนาโลกความมั่นคงที่ต้องสร้างความเชื่อมั่นต่อสถาบันในกระบวนการยุติธรรมและความมั่นคง ต่อมาคือยุทธศาสตร์ย่อยที่ **1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง** 1) การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบันคือ การมุ่งเน้นการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบถึงสาเหตุ ความร่วมมือ การป้องกัน และแก้ไขปัญหา 2) การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผ่านความร่วมมือของประชาชนและชุมชนกับหน่วยงานทางด้านความมั่นคง 3) การแก้ไขปัญหาชายแดนภาคใต้ที่มุ่งการพัฒนาและสร้างความเข้าใจในสังคมพหุวัฒนธรรม และ 4) การรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้วยการพัฒนาความสามารถ การบริหาร บทบาทและความร่วมมือ และสุดท้ายคือยุทธศาสตร์ย่อยที่ **1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม** 1) การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับการติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็นรูปธรรม 2) ส่งเสริมการจัดการความมั่นคงในทุกมิติ และ 3) การพัฒนากลไกและองค์กรด้านความมั่นคง

ถัดมาคือ ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ เชื่อมโยงในประเด็นที่ 1 ด้านความมั่นคง ของแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ มีแผนแม่บทย่อยคือ **(1) แผนย่อยด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ** มีแนวทางพัฒนา คือ เสริมสร้างความปลอดภัยและความมั่นคงของมนุษย์ การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ พัฒนาการเมืองและธรรมาภิบาล และการสร้างความสามัคคีปรองดองในชาติ ต่อมาคือ **(2) แผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง** มีแนวทางพัฒนา คือ การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ครอบคลุม การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ที่วางกลยุทธ์เพื่อป้องกันภัยคุกคามทางไซเบอร์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การพัฒนากลไกและระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดการกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการเตรียมพร้อม การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติในพื้นที่ชายแดนรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงและช่วยเหลือประชาชนการพิทักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดทำแผนมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มุ่งป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่เป้าหมาย และ แก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะกรณีสำหรับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่อาจเกิดขึ้นใหม่

และ **(3) แผนย่อยด้านการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม** มีแนวทางพัฒนา คือ การบูรณาการกลไกการบริหารจัดการความมั่นคงที่มุ่งเน้นการเสริมความพร้อมและยกระดับกลไกของหน่วยงานต่างๆ การบูรณาการข้อมูลด้านความมั่นคงที่เน้นการบูรณาการการดำเนินงานระหว่าง

หน่วยงานด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ เพื่อความมั่นคงยั่งยืน และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง เป็นต้น

ถัดมาคือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 มีส่วนที่เกี่ยวข้องคือ **มิติที่ 2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล**มีแนวทางในการดำเนินงานคือ **เป้าหมายที่ 2.1 การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทัวถึงและเท่าเทียม (Inclusive justice)** คือ (1) ผลักดันให้มีกลไกหรือช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลาย (2) ส่งเสริมการนำนิติการพัฒนา กลไกทางสังคมมาใช้ในการป้องกันอาชญากรรมตามความจำเป็นและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม (3) พัฒนาแนวทางการดำเนินงานเพื่อรับมือกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ต่อมาคือ **เป้าหมายที่ 2.2 การใช้มาตรการที่หลากหลายในการยุติข้อพิพาท** คือ (1) ผลักดันให้มีการกำหนด รูปแบบการลงโทษที่เหมาะสมกับความผิดและบริบทต่างๆ (2) สนับสนุนให้มีการนำมาตรการเชิงสมานฉันท์ หรือมาตรการทางสังคมแทนการลงโทษทางอาญามาใช้ในการดำเนินงานจริงของแต่ละหน่วยงาน และ (3) พัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทในชุมชนให้มีความชัดเจนและสามารถดำเนินการ ได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้ง**เป้าหมายที่ 2.3 การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน** มีแนวทางคือ (1) ส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน (2) ผลักดันให้มีการกำหนด แนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม (3) ส่งเสริมแนวทางการแก้ไขพัฒนาผู้กระทำผิดที่มุ่งเน้น การสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิดสามารถดำเนินชีวิตในสังคมปกติได้จริงหลังการปล่อยตัว (4) สนับสนุน ให้ภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะกลไกในการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดที่กลับสู่สังคม และ (5) พัฒนาแนวทางการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรม

โดยปัญหาที่ปรากฏจากรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ที่ได้จาก ค่าเป้าหมายที่ **010101** ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินเพิ่มขึ้น **010102** คนไทยมีความจงรักภักดี ซื่อสัตย์ พร้อมธำรงรักษาไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ สถาบันศาสนาเป็นที่เคารพยึดเหนี่ยวจิตใจ ของคนไทยสูงขึ้น **010103** การเมืองมีเสถียรภาพ และธรรมาภิบาลสูงขึ้น **010201** ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ **010202** ภาคใต้มีความสงบสุข ร่มเย็น และ **010501** กลไกการบริหารจัดการความมั่นคงมีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยปัญหาที่ค้นพบคือ (1) **ขาดความโปร่งใสแลประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ** ไม่ว่าจะเป็นระบบการเลือกตั้ง การดำเนินการของพรรคการเมือง การบริหารจัดการ ความยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้เกิดการทุจริตและความไม่เท่าเทียมสังคม (2) **การขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ** ซึ่งทำให้การตัดสินใจในการแก้ไข ปัญหาล่าช้า เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการในแต่ละหน่วยงานนานเกินควร และ (3) **ปัญหาเชิงสังคมและเศรษฐกิจ** ซึ่งส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่นำมาซึ่งปัญหาทางสังคมต่างๆ ยกตัวอย่าง เช่น การก่ออาชญากรรม นอกจากนั้นแล้ว ยังมีปัญหาทางไซเบอร์และเทคโนโลยี เช่น อาชญากรรมทางไซเบอร์ โดยปัญหาเหล่านี้นำไปสู่ความไม่สงบและความรุนแรงทางสังคม และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและคุณภาพ

ชีวิตของประชาชน (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์, 2567: 147, 152, 157, 163, 167, & 187)

จากการวิเคราะห์ในหัวข้อก่อนหน้านี้ พบว่า**ปัจจัยการจำกัดอำนาจของรัฐบาล** (constraints on Government powers) จำเป็นต้องมีกระบวนการถ่วงดุลอำนาจ (Check and balance) ของแต่ละฝ่ายประกอบไปด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เพื่อตรวจสอบการทำงานและถ่วงดุลอำนาจของกันและกัน โดยในปัจจัยดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่อำนาจของฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาลต้องถูกจำกัดจากฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานของภาครัฐเข้ามาติดตามการทำงานของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ต่อมาคือ **ปัจจัยการปราศจากการคอร์รัปชัน** (Absence of Corruption) เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบ และ**ปัจจัยการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด** (Open Government) คือการพิจารณาไปที่ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบ ด้วยการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการติดตามตรวจสอบ และสร้างความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการของรัฐ

เนื่องจากทั้งสามปัจจัยเป็นปัจจัยที่มีความสอดคล้องกัน ตามแนวคิดเรื่องรัฐบาลโปร่งใสและข้อมูลเปิด ภาครัฐ (Open Government Data หรือ ‘OGD’) เป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชัน โดยเปิดให้เข้าถึงใช้ประโยชน์ และเผยแพร่ข้อมูลได้โดยไม่มีข้อจำกัดด้านลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร หรือกลไกการควบคุมอื่นๆ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีค่าคะแนนเฉลี่ยทางด้านดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ใกล้เคียงกัน ได้แก่ 0.462 0.474 และ 0.488 ตามลำดับของปัจจัยข้างต้น ดังนั้นแล้ว จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนที่การประชุม การแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทย โดยอนุคณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ.2567 ผ่านระบบ Cisco Webex ไว้ว่า

“การเข้าถึงข้อมูลที่ยาก การนำข้อมูลที่ได้มานั้นไปใช้ต่อยอดทำได้ยากลำบาก ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ตามลำดับ โดยประชาชนมีความต้องการใช้ข้อมูลมากที่สุดในด้านข้อมูลงบประมาณภาครัฐ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเมือง ข้อมูลนิติบุคคล ข้อมูลนโยบายหาเสียง ฯลฯ จุดประสงค์หลักในการใช้ข้อมูลคือ การติดตาม การศึกษาวิจัย การสื่อสาร การประชุม/อภิปราย และการพัฒนานวัตกรรม โดยลักษณะของข้อมูลที่คาดหวังมากที่สุดคือ เข้าถึงได้ง่าย นำไปใช้ต่อได้ง่าย มีคำอธิบายชุดข้อมูล (metadata) และเข้าใจง่าย ตามลำดับ” (รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน)

นอกจากประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ช่องทางการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐที่สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (Digital Government Development Agency) ได้พัฒนาแพลตฟอร์ม data.go.th แม้ว่าจะเป็นไปในทิศทางที่ดี แต่อย่างไรก็ตาม ระบบยังไม่สามารถครอบคลุมข้อมูลได้อย่างเต็มที่ อีกทั้ง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ไม่สามารถกำหนดตัวชี้วัดสำหรับองค์กรอิสระและสถาบันตุลาการได้อย่างชัดเจนในการส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับทางด้านการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ชัดเจนมากพอ **ประการแรก** คือ ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐต่างๆ ไม่มั่นใจในการดำเนินการเปิดเผยข้อมูล เช่น พระราชบัญญัติ ข้อมูล ข่าวสาร ของราชการ พ.ศ.2540 ที่มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาให้ทันสมัยและสอดคล้องกับหลักการของภาครัฐระบบเปิด รวมไปถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐยังขาดองค์ความรู้ และ **ประการสุดท้าย**คือ คุณภาพของข้อมูลที่ยังไม่สอดคล้องตามมาตรฐานระดับสากล โดยข้อมูลยังมีปัญหาทางด้านความสมบูรณ์และความทันสมัย การเข้าถึงข้อมูลมีความยากลำบาก และข้อมูลที่เปิดเผยโดยภาครัฐยังคงกระจุกกระจาย

การสรุปข้อคิดเห็นจากอนุคณะกรรมการชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทยต่อปัจจัยทางด้านปัจจัยการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraints on Government powers) ปัจจัยการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) และปัจจัยการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government) พบว่า การดำเนินการของภาครัฐเผชิญกับปัญหาสองประการ ประการแรกคือ กฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรค กล่าวคือ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทำให้หน่วยงานไม่มั่นใจในการเปิดเผยข้อมูล ประการที่สองคือ คุณภาพของข้อมูล เนื่องจากข้อมูลที่เปิดเผยยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีปัญหาด้านความสมบูรณ์ ทันสมัย และการเข้าถึงที่ยาก รวมถึงข้อมูลที่ยังคงกระจุกกระจาย

ต่อมาคือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจัยทางด้าน **สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)** จากสถานการณ์ภาพรวมพบว่า ปัจจัยตัวชี้วัดย่อยที่ได้รับคะแนนต่ำสุดคือด้านที่ 4.6 การประกันเสรีภาพจากการปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจในสิทธิส่วนบุคคล ได้คะแนนเพียง 0.34 แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือปฏิบัติตามพบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทย อนุคณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐานวิเคราะห์ได้ 2 ประเด็น ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับข้อคำถามและวิธีการเก็บข้อมูล ในที่ประชุมคณะอนุกรรมการชุดที่ 2 เมื่อวันที่จันทร์ที่ 30 กรกฎาคม 2567 พบว่าวิธีการเก็บข้อมูลของโครงการความยุติธรรมโลกโดยการแจกแบบสอบถามจากกลุ่มประชากรตัวอย่างจำนวน 1,000 คน ในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี อุตรธานี และกรุงเทพมหานคร (เป็นส่วนน้อย) พบว่า กลุ่มตัวอย่างมาจากจังหวัดเดิมและกลุ่มเดิม ยกตัวอย่างเช่น Law Firm ที่เก็บข้อมูลเป็นแหล่งเดิม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเลือกจังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นหลักอาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผลเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง จึงเกิดความไม่น่าเชื่อถือมากเท่าไรนัก

ต่อมาคือปัญหาที่เกิดจากข้อคำถาม พบว่าข้อคำถามที่ใช้เป็นแบบสอบถามนั้นเป็นข้อคำถามชุดเดิม ส่งผลให้มีลักษณะที่ไม่ทันสมัยและไม่ครบถ้วน หรือไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น การตั้งคำถามเรื่องการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศที่มีคำถามเพียงเรื่องความเป็นเพศหญิง จึงทำให้ถูกเลือกปฏิบัติ

ซึ่งในปัจจุบันสังคมของประเทศและโลกได้ก้าวหน้าเรื่องเพศสภาพมากกว่าแค่หญิง-ชาย ข้อคำถามจึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง นอกจากนี้แล้ว ข้อคำถามมีความเฉพาะเจาะจงจนมีลักษณะเป็น ‘OKR’ (Objective Key Result) กล่าวคือ ไม่เปิดโอกาสให้ประเทศได้มีโอกาสนำเสนอผลงานที่ประเทศได้ผลักดันจนทำให้เกิดการรับรองสิทธิในหลายเรื่อง ยกตัวอย่างเช่น การผลักดันกฎหมายเรื่องการสมรสเพศเท่าเทียม หรือ การเข้าถึงสิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง แต่กลับไม่มีคำถามที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านอื่น เช่น สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือสิทธิในการพัฒนา ข้อคำถามจึงประเมินได้เพียงเฉพาะเรื่องเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว ข้อคิดเห็นจากอนุคณะกรรมการชุดที่ 2 ด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน ปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทยต่อปัจจัยทางด้านสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) พบว่า วิธีการเก็บข้อมูลซึ่งแจกแบบสอบถามในจังหวัดอุบลราชธานี อุตรธานี และกรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมาจากจังหวัดเดิมและกลุ่มเดิม ซึ่งอาจทำให้ผลการสำรวจไม่เชื่อถือได้ เนื่องจากอาจเอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง ประการที่สองคือ คำถามที่ใช้เป็นคำถามเดิมที่ไม่ทันสมัยและไม่ครอบคลุมสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศที่มุ่งเน้นเฉพาะเพศหญิง นอกจากนี้แล้ว ข้อคำถามมีความเฉพาะเจาะจงมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถประเมินได้ครอบคลุมสิทธิในด้านอื่น เป็นต้น

ต่อมาคือปัจจัยทางด้านการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) จากการวิเคราะห์ก่อนหน้านี้ พบว่าปัจจัยด้านดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ประเทศได้คะแนนเฉลี่ย 5 ปีล่าสุดมากที่สุดประกอบด้วยปัจจัยย่อยคือ 5.1 การควบคุมอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 5.2 การจัดการความขัดแย้งในภาคพลเรือนเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยย่อยที่ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง โดยปัจจัยย่อยที่เห็นสมควรว่าต้องเร่งรัดให้แก้ไขในปัจจัยได้แก่ ปัจจัยที่ 5.3 ประชาชนไม่นิยมใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง และปัจจัยทางด้านการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย (Regulatory Enforcement) เป็นปัจจัยที่ประเทศไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ได้คะแนนเฉลี่ยในลำดับเกือบท้ายสุดของปัจจัยทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยย่อยที่ 6.2 กระบวนการดำเนินการของภาครัฐที่ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย

เนื่องจากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นทั้ง 2 ปัจจัยมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือ เป็นตัวชี้วัดที่อธิบายถึงการดำเนินการหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองปัจจัย ดังนั้นแล้ว จากการแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศไทย โดยอนุคณะกรรมการชุดที่ 3 ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย จากที่ประชุมของอนุคณะกรรมการชุดที่ 3 เมื่อวันศุกร์ที่ 26 กรกฎาคม 2567 ผ่านระบบ Cisco Webex พบว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ประการแรกคือ กรอบของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ทำให้การดำเนินการของกฎหมายนั้นล่าช้า และประการที่สองคือ การรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายของประชาชนที่ไม่ตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น การออกพระราชบัญญัติการป้องกันการสูญหายในปี พ.ศ. 2565 มีบทบาทอย่างสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของตำรวจ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันการปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี พ.ศ. 2566 ที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถรับแจ้งและสอบสวนคดีทางออนไลน์ได้ทั่วประเทศซึ่งการใช้ระบบเพื่อรับแจ้งความทางอิเล็กทรอนิกส์มีข้อดีในการเก็บข้อมูลอย่างปลอดภัยและเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ จะเห็นได้ว่า แม้ว่าประเทศไทย

มีความพยายามในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัยมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังคงเผชิญกับความท้าทาย ยกตัวอย่างเช่นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การบังคับใช้กฎหมายจราจรที่เข้มงวด การตรวจจับผ่านกล้องวิดีโอ และการปรับปรุงเครื่องมือและกระบวนการใหม่ ซึ่งอาจทำให้เกิดความยุ่งยากในระยะแรก นอกจากนี้แล้ว ปัญหาการไม่เข้าใจกฎจราจรของประชาชนชนชั้นล่าง อาจส่งผลต่อภาพลักษณ์ของตำรวจ โดยเฉพาะการตั้งด่านและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

จากการศึกษา ‘แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570’ โดยเฉพาะ **หมวดหมู่ที่ 13** ที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐเป็นหน่วยงานหรือกลไกหลักในการขับเคลื่อนหรือมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการให้บริการประชาชน ตลอดจนการนำนโยบายสาธารณะ และแผนต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม พบว่าข้อจำกัดจากกลไกของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็น **ประการแรก** โครงสร้างของภาครัฐ ที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน เนื่องจากหน่วยงานรัฐมีจำนวนมากจนเกินไป ซึ่งทำให้เกิดการทำงานในส่วนต่างๆ หักซ้อนกัน แต่ในขณะเดียวกันเอง กลับขาดการบูรณาการในการดำเนินงานร่วมกัน ส่งผลให้การบริการของหน่วยงานภาครัฐเกิดปัญหาล่าช้าและไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ รวมไปถึง การให้บริการไม่สามารถครอบคลุมได้ทุกพื้นที่อย่างทั่วถึงอีกด้วยเช่นกัน **ประการที่สอง** คือ หน่วยงานภาครัฐขาดความมุ่งมั่นให้มีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อพัฒนาและบรรลุเป้าหมายร่วมกัน สัดส่วนของภาคส่วนเอกชนหรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรอื่นๆ ที่เข้ามามีส่วนร่วมมีจำนวนน้อย และการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานภาครัฐจากภาคส่วนต่างๆ ยังมีข้อจำกัดและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม คือ โครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐไทยยังไม่สนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลอย่างครบวงจร ไม่ว่าจะเป็น การจัดเก็บและการเชื่อมโยงข้อมูลที่ขาดระบบดิจิทัลที่เป็นระเบียบและบูรณาการ ทำให้ข้อมูลมีคุณภาพต่ำและไม่ทันสมัย ตลอดจนกระบวนการขอใช้ข้อมูลที่ใช้ระยะเวลานาน ส่งผลให้การบริหารข้อมูลทรัพยากรของภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ ยังไม่เป็นระบบ และขาดการวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีความท้าทายในการพัฒนาและนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการทำงานภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ **ประการที่สี่** คือ ข้อมูลทรัพยากรต่างๆ ของภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศยังขาดการบูรณาการและการบริหารอย่างเป็นระบบ **ประการถัดมา** คือ บุคลากรในหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล เนื่องจากบุคลากรภาครัฐยังคงทำงานในรูปแบบที่คุ้นเคยและขาดทักษะด้านดิจิทัลและการคิดสร้างสรรค์ ซึ่งทำให้ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัลใหม่ๆ ได้ นอกจากนี้แล้วยังขาดแรงจูงใจ และการพัฒนาตนเอง และขาดวัฒนธรรมของภาครัฐที่ทันสมัยส่งผลให้บุคลากรไม่พัฒนาและไม่รู้สึกผูกพันต่อองค์กร **ประการที่หก** คือ ระบบการจ้างงานภาครัฐไม่ดึงดูดคนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพ ที่เริ่มตั้งแต่ระบบการสรรหา ค่าตอบแทน การบริหารผลการทำงาน และความก้าวหน้าในอาชีพ ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาข้างต้นทำให้ขาดการพัฒนาและความผูกพันทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากกำลังคนได้เต็มศักยภาพ และขัดขวางการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ

ประการที่เจ็ดคือความล้าสมัยของกฎหมาย กฎหมายไทยจำนวนมากยังคงล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ทำให้ไม่เอื้อต่อการทำงานของภาครัฐและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน ตลอดจนกระบวนการแก้ไขกฎหมายที่ล่าช้า ใช้ระยะเวลานานขาดการใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือสมัยใหม่ในการปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย **ประการที่แปด**คือ ขาดฐานข้อมูลด้านกฎหมายของประเทศเพื่อรองรับการเข้าถึงกระบวนการของกฎหมาย ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎหมาย และ **ประการสุดท้าย**คือ การขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมายและผลที่จะได้รับอย่างเคร่งครัด ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมในการบังคับใช้กฎหมาย อนึ่ง เมื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเสนอข้อคิดเห็นของอนุคณะกรรมการทั้ง 3 ชุด การศึกษาจากเอกสารแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ปี พ.ศ. 2565-2570 พบว่ามีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดทางด้านหลักนิติธรรมได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9-10 รายละเอียดของปัญหาในแต่ละดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม เรียงตามผลคะแนนจากน้อยไปมาก

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
ปัจจัยที่ 8 กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา	0.422	220201	การอำนวยความสะดวกยุติธรรม มีความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรม และปราศจากการเลือกปฏิบัติ	- การขาดการรับรู้สิทธิทางกฎหมายของประชาชน เนื่องจากประชาชนขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนเองในทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องที่ยากลำบาก และบางครั้งอาจถูกเอารัด เอาเปรียบจากกระบวนการที่ไม่โปร่งใส - ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บในระบบกระบวนการยุติธรรมยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่างๆ และไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันต่อสถานการณ์ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นในการปกป้องสิทธิของตนเองได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว - ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุ		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
				ที่ว่าประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ยังรากลึกทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนมีความไม่เท่าเทียมกัน และในบางกลุ่มอาจประสบปัญหาในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นธรรม		
ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพ ในการบังคับใช้กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ	0.46	010201	ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ	- ความรุนแรงของอาชญากรรมจากการพัฒนาของเทคโนโลยีที่มีส่วนทำให้อาชญากรรมรุนแรงขึ้น - การใช้เทคโนโลยีที่ล้ำหลังของภาครัฐ	- กฎหมายไทยจำนวนมากมีความล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการทำงานและการปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน	- กรอบของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ทำให้การดำเนินการของกฎหมายนั้นล่าช้า - การรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายของประชาชนที่ไม่ตรงกับการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐ
		220101	กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย	เนื่องจากภาครัฐไม่สามารถใช้ศักยภาพจากเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการทำงานของหน่วยงานรัฐ - ระบบการบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้า		- การทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังคงเผชิญกับความท้าทายเนื่องจากไม่คุ้นชินกับระบบดิจิทัล
		220102	การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมายมีความคุ้มค่าทาง	เนื่องจากต้องผ่านข้อจำกัดของระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการ การใช้	- ขาดความตระหนักถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย	

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
			เศรษฐกิจ ทัวถึงไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นธรรม	ดุลพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ และความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม	และผลที่จะได้รับอย่าง เคร่งครัด	
		220103	ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎหมาย	- ภาคประชาชนที่อ่อนแอ เนื่องจากขาดการรับรู้และมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ผลเสียที่ตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้จากการบังคับใช้กฎหมายที่ด้อยประสิทธิภาพ	- บุคลากรไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล	
ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล	0.462	200301	เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม	- การถ่ายโอนภารกิจที่ซับซ้อนเนื่องจากการทำงานของภาครัฐราชการไทยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่ซับซ้อนทำให้โอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะเป็นไปได้ยาก	- กฎหมายไทยจำนวนมากมีความล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการทำงานและการปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน	
		200302	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมรรถนะและสร้างความทันสมัยในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะให้กับประชาชน	- ภาระงานและการพัฒนาบุคลากรที่ด้อยประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดความรู้และทักษะใหม่ๆ โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการทำงาน		
		200501	บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อประชาชนยึด	- การขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการกำกับดูแล		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
			หลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึกมีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ	การบริหารงานการเงินและการคลัง ท้องถิ่น - ขาดการบูรณาการและความร่วมมือ จากหลายหน่วยงาน และไม่ตอบสนอง ตามความต้องการของประชาชน		
ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิ มนุษยชน ขั้นพื้นฐาน	0.472	170101	คนไทยทุกคนโดยเฉพาะกลุ่ม ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบาง ได้รับการคุ้มครอง และมี หลักประกันทางสังคมเพิ่มขึ้น	- ประสิทธิภาพในการจัดการ ความมั่นคงทางการคลังเพื่อการจัด สวัสดิการและการจัดสรรงบประมาณใน การดูแลกลุ่มเปราะบาง		
		170201	มีระบบและกลไกในการให้ ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมาย ที่ต้องการความช่วยเหลือเป็น พิเศษได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น	- ขาดการพัฒนาเชิงโครงสร้าง ที่ยกระดับศักยภาพในระยะยาวทั้งใน แง่ของการศึกษาและการสร้างอาชีพ - การขาดพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ ในการบริหารและจัดการนโยบาย ที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ - การเชื่อมโยงและบูรณาการฐานข้อมูล ที่ล่าช้าทำให้การดำเนินการและส่งผล		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
				ให้มาตรการช่วยเหลือไม่ครอบคลุมและเกิดการซ้ำซ้อน - ขาดกลไกการเชื่อมโยงระดับนโยบายและปฏิบัติ เนื่องจากภาครัฐขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ - การขาดระบบติดตามและประเมินผลที่ครบถ้วน ในการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายและปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสมและการขาดระบบติดตามที่ดี - การขาดมาตรการและกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจน เนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบางทำให้การดำเนินการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องและเฉพาะเจาะจงเป็นพิเศษ		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
ปัจจัยที่ 2 การ ปราศจากการคอร์รัปชัน	0.474	200501	บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยม ในการทำงานเพื่อประชาชน ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ	- การขาดความยืดหยุ่นและการปรับตัว เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถ ตรวจสอบการทุจริตในรูปแบบใหม่ๆ ตามบริบทของเทคโนโลยีได้ - การขาดแคลนทรัพยากรและการ สนับสนุน โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่ มีขนาดเล็กและองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ ขาดแคลนทรัพยากรใน หลากหลายด้าน	- ขาดความตระหนักถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย และผลที่จะได้รับอย่าง เคร่งครัด	
		210101	ประชาชนมีวัฒนธรรมและ พฤติกรรมซื่อสัตย์			
		210102	คดีทุจริตและประพฤตินิชอบ ลดลง			
		210201	การดำเนินคดีทุจริตมีความ รวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ	- การขาดความโปร่งใสและการควบคุม คือ การขาดความโปร่งใสในการจัดสรร งบประมาณ การขาดระบบตรวจสอบ ที่มีประสิทธิภาพ และปัญหาการให้ สินบน รวมถึงการขาดกลไกในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน - การขาดความร่วมมือและการประสานงาน กล่าวคือ การขาดการประสานงานที่ดี ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และ		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
				ภาคประชาชน ทำให้การแก้ไขปัญหาการ ทุจริตและการดำเนินการตามนโยบายมี ความไม่เป็นเอกภาพ - การขาดข้อมูลที่ทันสมัยและครบถ้วน รวมถึงขาดทักษะเฉพาะทางในการจัดการ ข้อมูลและการใช้เทคโนโลยี - ปัญหาการละเมิดข้อมูลทางไซเบอร์และ การข่มขู่ผู้แจ้งเบาะแส ซึ่งทำให้การรายงาน และการดำเนินการตามข้อเสนอแนะมีความ เสี่ยงและขาดความเชื่อมั่น		
ปัจจัยที่ 7 กระบวนการ ยุติธรรมทางแพ่ง	0.484	220201	การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมี ความโปร่งใส สะดวกรวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรมและ ปราศจากการเลือกปฏิบัติที่มี ปัญหา	- ขาดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มอาจประสบ กับความยากลำบากในการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม - ขาดการรับรู้และความเข้าใจที่เพียงพอ ของประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการ ยุติธรรม และสิทธิต่างๆ ซึ่งอาจทำให้		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
				ประชาชนไม่รู้จักขั้นตอนการดำเนินการทางกฎหมายหรือไม่ทราบถึงสิทธิตนเอง - การบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานจากการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน - การดำเนินการยุติข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนอาจนำไปสู่ความล่าช้าและการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม - การแทรกแซงหรือการครอบงำในกระบวนการยุติธรรม อาจทำให้เกิดความไม่โปร่งใสและความไม่เป็นกลาง		
ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง	0.488	200101	งานบริการภาครัฐที่ปรับเปลี่ยนเป็นดิจิทัลเพิ่มขึ้น	- ขาดการพัฒนาทักษะและเทคโนโลยีดิจิทัล เนื่องจากภาครัฐและบุคลากรยังขาดทักษะในการใช้และบริหารจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล - ระบบดิจิทัลของภาครัฐไม่เชื่อมโยงและไม่บูรณาการร่วมกัน กล่าวคือ ขาด	- โครงสร้างภาครัฐยังมีขนาดใหญ่ - ข้อมูลทรัพยากรต่างๆของภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศยังขาดการบูรณา	- การเข้าถึงข้อมูลที่ยาก การนำข้อมูลที่ได้นั้นไปใช้ต่อยอดทำได้ยากลำบาก ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ตามลำดับ - ระบบยังไม่สามารถครอบคลุมข้อมูลได้อย่างเต็มที่
		200301	เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะอย่างเหมาะสม			

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
		200302	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสมรรถนะและสร้าง ความทันสมัยในการจัดบริการ สาธารณะ และกิจกรรม สาธารณะให้กับประชาชน	การบูรณาการข้อมูลและระบบระหว่าง หน่วยงานทำให้การทำงานซ้ำซ้อนและ ไม่เป็นระบบ - นโยบายและกฎหมายเป็นอุปสรรค เพราะกฎหมายและนโยบายบาง ประการไม่เอื้อต่อการพัฒนาหรือ ปรับตัวทางดิจิทัล รวมถึงไม่ส่งเสริมการ มีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ - ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมของภาค ส่วนอื่นๆ ที่เห็นได้จากการที่ภาครัฐขาด การเปิดโอกาสหรือการประสานงาน ที่ชัดเจนกับภาคเอกชน ประชาชน และ ภาควิชาการ ส่งผลให้ไม่สามารถร่วมกัน ขับเคลื่อนนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ	การและการบริหารอย่าง เป็นระบบ - ภาครัฐยังขาดการมุ่งเน้น ให้มีการประสานการ ดำเนินงานกับทุกภาคส่วน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ร่วมกัน - กระบวนการทำงาน ของหน่วยงานของรัฐยังไม่ สนับสนุนการทำงาน รัฐบาลดิจิทัลแบบครบ วงจร	- คุณภาพของข้อมูลไม่สอดคล้อง ตามมาตรฐานในระดับสากล
	0.722	010101	ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิต และทรัพย์สินเพิ่มขึ้น	- ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพ ในการบริหารจัดการ ไม่ว่าจะเป็นระบบ		

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	คะแนน $\sum_{i=2019}^{2023} \bar{x}$	กรอบแนวการพัฒนาและปฏิบัติของประเทศไทย				
		รหัส	เป้าหมาย	ปัญหาจากการศึกษา	สถานการณ์การพัฒนา จากแผนพัฒนา จ. 13	ข้อคิดเห็นของอนุคณะ กรรมการฯ
		010102	คนไทยมีความจงรักภักดี ซื่อสัตย์ พร้อมธำรงรักษาไว้ซึ่ง สถาบันหลักของชาติ สถาบัน ศาสนาเป็นที่เคารพยึดเหนี่ยว จิตใจของคนไทยสูงขึ้น	การเลือกตั้ง การดำเนินการของพรรค การเมือง การบริหารจัดการความ ยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้เกิดการทุจริตและความไม่เท่า เทียมสังคม		
		010103	การเมืองมีเสถียรภาพ และ ธรรมาภิบาลสูงขึ้น	- การขาดการบูรณาการข้อมูลและ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐ ซึ่งทำให้การตัดสินใจในการ แก้ไขปัญหาล่าช้า เนื่องจากต้องใช้ ระยะเวลาในการดำเนินการในแต่ละ หน่วยงานนานเกินควร		
		010201	-ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน ได้รับการแก้ไขจนไม่ ส่งผลกระทบต่อการบริหาร และพัฒนาประเทศ			
		010202	ภาคใต้มีความสุขสงบ ร่มเย็น	- ปัญหาเชิงสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผล ให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นำมาซึ่งปัญหาทางสังคมต่างๆ เช่น การก่ออาชญากรรม		
		010501	กลไกการบริหารจัดการความ มั่นคงมีประสิทธิภาพสูงขึ้น			

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางในข้างต้นสามารถอนุมานให้เห็นได้ว่า **ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา** มีข้อค้นพบของปัญหา คือ (1) การขาดการรับรู้สิทธิทางกฎหมาย (2) ข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมขาดความเชื่อมโยง และประการสุดท้ายคือ (3) ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ฝังลึกในประเทศไทย ส่งผลให้ประชาชนบางกลุ่มเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการช่วยเหลือทางกฎหมายได้ยาก ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมของไทยมี **จุดอ่อน** คือ การขาดการเข้าถึงและการเชื่อมโยงของข้อมูลและบริการด้านกฎหมาย ผลลัพธ์ที่ตามมาคือ ประชาชนและกลุ่มเปราะบางต้องตกเป็น ‘ฝ่ายเสียเปรียบในกระบวนการยุติธรรม’ เนื่องจาก (1) การเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย (2) การเชื่อมโยงและการจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพ และ (3) ความไม่เท่าเทียมทางสังคม และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากหากประชาชนที่มีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการศึกษา คือกลุ่มคนที่ยากต่อการแสวงหาความยุติธรรมในสังคมไทย

สำหรับ **ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ** ประกอบด้วยปัญหา คือ (1) การพัฒนาเทคโนโลยีทำให้อาชญากรรมเพิ่มความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น ในขณะที่การป้องกันและปราบปรามของประเทศไม่ทันต่อเทคโนโลยีในปัจจุบัน (2) ภาครัฐยังไม่สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการทำงานได้อย่างเต็มที่ ซึ่งทำให้ระบบงานมีความล่าช้าและประสิทธิภาพต่ำ (3) ระบบการบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้า กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมชะงักงันเนื่องจากต้องผ่านระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ และดุลพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม (4) ภาคประชาชนที่อ่อนแอ เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนเป็นภาคส่วนที่ถูกละเลยในกระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย ส่งผลให้กฎหมายไม่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (5) กฎหมายล้าสมัย เป็นเหตุให้กฎหมายจำนวนมากไม่เอื้อต่อการปรับตัวของภาครัฐและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน (6) การขาดความตระหนักต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย จึงนำไปสู่การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่และกฎหมายไม่ได้รับการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และ (7) บุคลากรภาครัฐไม่สามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล

ฉะนั้น **จุดอ่อนของปัจจัยที่ 6** คือ (1) การปรับตัวของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับไม่ทันกับเทคโนโลยี เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเร็วกว่าการตอบสนองของรัฐทำให้เกิดอาชญากรรมที่ซับซ้อนมากขึ้น หรือแม้แต่การทุจริตที่ยากลำบากต่อการตรวจสอบ ประกอบกับภาครัฐไม่สามารถให้องค์ความรู้ทางเทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหาหรือบังคับใช้กฎหมายได้ทันต่อสถานการณ์อันเนื่องมาจากกฎหมายที่ไม่ได้รับการพัฒนาและปรับปรุง (2) ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากกระบวนการใช้ดุลพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมใช้เวลานาน และขาดการนำเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนในการพัฒนา และ (3) การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและความไม่สอดคล้องกับสังคม เนื่องจากประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาและจัดทำกฎหมายอย่างเพียงพอ และการขาดความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชนด้วย เช่นเดียวกัน

ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล กำลังเผชิญกับปัญหา คือ (1) ขั้นตอนที่ซับซ้อนในการทำงานของภาครัฐทำให้การถ่ายโอนภารกิจไปยังภาคส่วนจึงทำให้ประชาชนและองค์กรในระดับต่างๆ เป็นไปได้ยากสืบเนื่องมาจากการรวมศูนย์อำนาจของโครงสร้างรัฐในปัจจุบัน (2) ภาระงานและการพัฒนาบุคลากรที่ด้อย

ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขาดการส่งเสริมการพัฒนาทักษะทางด้านเทคโนโลยี (3) การขาดการมีส่วนร่วมและการบูรณาการของภาคประชาชน เนื่องจากประชาชนขาดต่อการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลด้านการบริหารและการบริหารงานการเงินและการคลังในระดับท้องถิ่นทำให้ขาดการตรวจสอบและการพัฒนาในระดับฐานราก และ (4) กฎหมายที่ไม่ทันต่อสถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน ทำให้ยากต่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคเอกชน

เหตุนี้สำหรับ **จุดอ่อน**ของปัจจัยนี้คือ (1) การรวมศูนย์อำนาจและขั้นตอนที่ซับซ้อนทำให้การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือบทบาทขององค์กรเป็นไปอย่างยากลำบาก อีกทั้งโครงสร้างดังกล่าวไม่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น (2) ขาดการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยีส่งผลให้บุคลากรในภาครัฐไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการขาดองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อการพัฒนาบริหารประเทศ (3) การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับท้องถิ่นทำให้การตรวจสอบและการพัฒนาในระดับฐานราก และ (4) สภาพของกฎหมายที่ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากจุดอ่อนทั้งสี่ประการจึงเป็นข้อจำกัดของรัฐบาลในปัจจุบันเป็นไปอย่างยากลำบาก

ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในมิติของประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหา คือ (1) การจัดการงบประมาณและการจัดสวัสดิการอาจขาดความโปร่งใสหรือไม่ตรงตามความต้องการของกลุ่มเปราะบางอย่างแท้จริง (2) ขาดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษาและการสร้างงานที่ยั่งยืนต่อกลุ่มเปราะบางอย่างเป็นรูปธรรม (3) การขาดพัฒนาระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ในการบริหารและจัดการนโยบายที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ สืบเนื่องสู่ปัญหา (4) การเชื่อมโยงและบูรณาการฐานข้อมูลที่ล่าช้าทำให้การดำเนินการและส่งผลให้มาตรการช่วยเหลือไม่ครอบคลุมและเกิดการซ้ำซ้อน (5) การขาดกลไกการเชื่อมโยงระดับนโยบายและปฏิบัติ (6) การขาดระบบติดตามและประเมินผลที่ครบถ้วนในการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายและปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสม และ (7) การขาดมาตรการและกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจน เนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบางทำให้การดำเนินการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องและเฉพาะเจาะจงเป็นพิเศษ

เหตุนี้**จุดอ่อน**ของปัจจัยที่ 4 คือ (1) การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณที่ตอบสนองต่อกลุ่มเปราะบางและคนยากจน (2) การขาดการลงทุนที่เพียงพอในโครงสร้างหรือต้นทุนทางการศึกษาและการสร้างงาน (3) การขาดการจัดการข้อมูลและระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (4) ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ตลอดจนขาดระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ และ (5) กฎหมายที่มีอยู่ไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบางทำให้การดำเนินการช่วยเหลือไม่สามารถเป็นไปอย่างต่อเนื่องและหรือเฉพาะเจาะจงได้ ส่งผลให้การสนับสนุนกลุ่มเปราะบางไม่เป็นไปตามที่ควรจะเป็น

ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน จากการศึกษาพบปัญหา คือ (1) หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบการทุจริตในรูปแบบใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นตามบริบทของเทคโนโลยีได้ (2) หน่วยงานภาครัฐขนาดเล็กและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนทรัพยากรในหลายด้านทำให้ยากต่อการดำเนินนโยบายและยากต่อ

การปราบปรามการทุจริตในระดับท้องถิ่น (3) การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณการขาดระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และปัญหาการให้สินบนหรือการทุจริต รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ (4) การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน (5) ขาดข้อมูลที่ทันสมัยและครบถ้วน รวมถึงขาดทักษะเฉพาะทางในการจัดการข้อมูลและการใช้เทคโนโลยี (6) การขาดมาตรการที่เข้มแข็งต่อผู้แจ้งเบาะแสการทุจริต และ (7) ขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย เห็นได้จากการละเลยหน้าที่ กฎหมายและการบริหารจัดการของภาครัฐ

จากปัญหาในข้างต้น สามารถคาดการณ์**จุดอ่อน**ได้คือ (1) การตรวจสอบและการติดตามการทุจริตที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และขาดทักษะการจัดการข้อมูล (2) การขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี เป็นเหตุให้ไม่สามารถแสวงหาอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำเนินการและปราบปรามการทุจริตได้ (3) ระบบการตรวจสอบที่ขาดความโปร่งใสและประสิทธิผลในการตรวจสอบ และการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ (4) การขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (5) การขาดมาตรการการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็งมากพอจะทำให้ผู้แจ้งเกิดความไม่มั่นใจและความปลอดภัย และ (6) การขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมายทำให้การบริหารจัดการและการปราบปรามการทุจริตเป็นไปอย่างด้อยประสิทธิภาพและเอื้อต่อการทุจริต

ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง จากการพิจารณาพบปัญหาคือ (1) ความยากลำบากในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของบางกลุ่มประชาชนสะท้อนถึงอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ขาดทรัพยากรทางการเงิน การขาดความรู้ หรือ ความเข้าถึงบริการทางกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมและครอบคลุม (2) การขาดความรู้และความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิของตนเองส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถปฏิบัติหรือปกป้องสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ (3) การขาดการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานทำให้เกิดความไม่ตรงกันในการดำเนินการและการตัดสินใจ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความล่าช้าและการตัดสินใจที่ไม่ดีเท่าที่ควร (4) การดำเนินการที่ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนอาจทำให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม และส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (5) การแทรกแซงหรือการครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการเกิดความไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง

จากข้อมูลข้างต้นสามารถอนุมาน**จุดอ่อน**ได้คือ (1) สถานะภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เฉกเช่นเดียวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (2) การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิต่างๆ ของประชาชน (3) การที่หน่วยงานต่างๆ ไม่สามารถประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพทำให้เกิดความไม่ตรงกันในการดำเนินการและการตัดสินใจ (4) ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมกระส่ำกระส้านและกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของไทย และ (5) การแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง

ในปัจจัยที่ 3 การบริหารงานภาครัฐระบบเปิดมีข้อค้นพบของปัญหาคือ (1) บุคลากรภาครัฐยังขาดทักษะในการใช้และบริหารจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล (2) ระบบดิจิทัลของภาครัฐไม่เชื่อมโยงและไม่บูรณาการ

ร่วมกัน ทำให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนและการบริหารจัดการข้อมูลที่ไม่เป็นระบบ (3) กฎหมายและนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาและปรับตัวทางดิจิทัล (4) การขาดการเปิดโอกาสหรือการประสานงานที่ชัดเจนกับภาคเอกชน ประชาชน และภาควิชาการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนา (5) โครงสร้างของภาครัฐที่มีขนาดใหญ่ ทำให้การบริหารจัดการและการประสานงานระหว่างหน่วยงานเป็นไปได้ยาก (6) การขาดการบูรณาการข้อมูลและทรัพยากร และ (7) การเข้าถึงข้อมูลที่ยากลำบากและข้อมูลที่ไม่สามารถครอบคลุมได้อย่างเต็มที่ รวมถึงคุณภาพของข้อมูลที่ยังไม่สอดคล้องตามมาตรฐานระดับสากล ส่งผลให้การนำข้อมูลไปใช้ในการพัฒนาและการตัดสินใจไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น **จุดอ่อนที่ได้จากการวิเคราะห์ปัญหา**คือ (1) การขาดการบูรณาการและการเชื่อมโยง เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดการบูรณาการข้อมูลและทรัพยากร รวมถึงโครงสร้างภาครัฐที่มีขนาดใหญ่ (2) การขาดทักษะในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาการ และ (3) การขาดการประสานงานและการมีส่วนร่วม

ปัจจัยสุดท้ายคือ ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย มีปัญหาและจุดอ่อนที่ต้องเผชิญคือ (1) ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เนื่องจากการขาดการตรวจสอบและการเปิดเผยข้อมูลที่เพียงพอ ตลอดจนระบบการบริหารจัดการที่ไม่สามารถควบคุมหรือป้องกันการทุจริตได้ (2) การขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากการจัดการข้อมูลภาครัฐที่ไม่เป็นระบบและไม่เชื่อมโยงต่อกัน และ (3) ปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมและเศรษฐกิจซึ่งปฏิเสธได้ยากกว่า ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจนำไปสู่ปัญหาสังคม เช่น การก่ออาชญากรรมและปัญหาอื่นๆ เนื่องจากการขาดนโยบายและมาตรการที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้

ตารางที่ 9-11 จุดอ่อนของไทยตามดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม เรียงตามผลคะแนนจากน้อยไปมาก

ดัชนีชี้วัด	จุดอ่อน
ด้านหลักนิติธรรม	
ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	(1) ขาดการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย (2) การเชื่อมโยงและการจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพ (3) ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ	(1) การปรับตัวของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ไม่ทันกับเทคโนโลยี (2) ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม (3) การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและความไม่สอดคล้องกับสังคม
ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล	(1) การรวมศูนย์อำนาจและขั้นตอนที่ซับซ้อน (2) ขาดการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยี (3) การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับท้องถิ่น

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	จุดอ่อน
ปัจจัยที่ 4 ด้านหลัก สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน	(4) สภาพของกฎหมายที่ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ (1) การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณที่ตอบสนองต่อกลุ่มเปราะบางและคนยากจน (2) การขาดการลงทุนที่เพียงพอในโครงสร้างหรือต้นทุนทางด้านการศึกษาและการสร้างงาน (3) การขาดการจัดการข้อมูลและระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (4) ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ตลอดจนขาดระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน (5) กฎหมายที่มีอยู่ไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบาง
ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการ คอร์รัปชัน	(1) การตรวจสอบและการติดตามการทุจริตที่ไม่มีประสิทธิภาพไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และขาดทักษะการจัดการข้อมูล (2) การขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี เป็นเหตุให้ไม่สามารถแสวงหาอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำเนินการและปราบปรามการทุจริตได้ (3) ระบบการตรวจสอบที่ขาดความโปร่งใสและประสิทธิผลในการตรวจสอบ รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ (4) การขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (5) การขาดมาตรการที่เข้มแข็งในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็ง (6) การขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย
ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรม ทางแพ่ง	(1) สถานภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (2) การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิต่างๆ ของประชาชน (3) การที่หน่วยงานต่างๆ ไม่สามารถประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ

ดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม	จุดอ่อน
	(4) ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก
	(5) การแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง
ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง	(1) การขาดการบูรณาการและการเชื่อมโยง เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดการบูรณาการข้อมูลและทรัพยากร รวมถึงโครงสร้างภาครัฐที่มีขนาดใหญ่
	(2) การขาดทักษะในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาเป็นการ
	(3) การขาดการประสานงานและการมีส่วนร่วม
ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย	(1) ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
	(2) การขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ
	(3) ปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมและเศรษฐกิจ

ที่มา: รวบรวมข้อมูลโดยผู้เขียน

สรุป ในภาพรวมของจุดอ่อนของประเทศเพื่อการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมคือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล ซึ่งประกอบไปด้วยอุปสรรคต่อการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย การเชื่อมโยงและการจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพ การขาดการจัดการข้อมูลและระบบสนับสนุนการตัดสินใจ และการขาดการบูรณาการและการเชื่อมโยง เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดการบูรณาการข้อมูลและทรัพยากร (2) ปัญหาในด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ ที่มีอุปสรรคคือ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม สถานภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา การประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และการแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง ตลอดจนการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับท้องถิ่น

ประการสำคัญถัดมาคือ (3) ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการปรับตัวต่อสถานการณ์ในปัจจุบันของภาครัฐ ที่ประกอบด้วย การปรับตัวของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ไม่ทันกับเทคโนโลยี สภาพของกฎหมายที่ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ ตลอดจนกฎหมายที่ไม่ได้รับการปรับปรุง พัฒนา และทบทวน

กลายเป็นอุปสรรคที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนา (4) ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและการป้องกันการทุจริตที่ประกอบด้วย การตรวจสอบและการติดตามการทุจริตที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน ตลอดจนขาดทักษะการจัดการข้อมูล การขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี เป็นเหตุให้ไม่สามารถแสวงหาอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำเนินการและปราบปรามการทุจริตได้ ระบบการตรวจสอบที่ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการตรวจสอบ รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานของภาครัฐ การขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็ง และการขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย

จุดอ่อนที่สำคัญถัดมาคือ (5) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐที่ประกอบด้วย การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณต่อกลุ่มเปราะบาง ประกอบกับการขาดการลงทุนในระยะยาวเพื่อกลุ่มคนเปราะบาง ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ตลอดจนขาดระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อการดำเนินการ ด้านสิทธิมนุษยชน การขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และขาดการแก้ไขปัญหาโครงสร้างสังคมและเศรษฐกิจของสังคมไทยที่เต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ และขาดการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยี เหตุนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมจำเป็นที่จะต้องพัฒนาจุดอ่อนเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางการแก้ไขจะถูกนำเสนอในหัวข้อถัดไป และเมื่อพิจารณาสืบเนื่องจะพบว่า จุดอ่อนในปัญหาต่างๆ ข้างต้นมีที่มาคือ

1. ปัญหาการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล มีที่มาหรือสาเหตุคือ (1) อุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย หรือคือ ประชาชนมักประสบปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลที่ต้องการและทันสมัยเกี่ยวกับสิทธิและกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้การตัดสินใจในเรื่องทางกฎหมายไม่ถูกต้อง (2) การจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพข้อมูลที่มีอยู่ถูกจัดการไม่ดี ส่งผลให้เกิดการตัดสินใจที่ไม่สามารถนำไปใช้ได้เต็มที่ และ (3) การขาดการบูรณาการ ระบบดิจิทัลที่ไม่ได้เชื่อมโยงกันทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ไม่ราบรื่น

2. ปัญหากระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ มีที่มาหรือสาเหตุคือ (1) ความไม่เท่าเทียมทางสังคม กล่าวคือ ประชาชนที่มาจากฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน ถัดมาคือ (2) ความล่าช้าของระบบในกระบวนการยุติธรรมและภาครัฐ และ (3) ขาดมาตรฐานและความโปร่งใส

3. ปัญหากฎหมายและการปรับตัวตามบริบททางสังคม มีที่มาหรือสาเหตุเนื่องจากประการแรกการไม่ทันต่อเทคโนโลยี และ ประการที่สองกฎหมายที่ไม่ได้รับการทบทวนและพัฒนาอย่างต่อเนื่องกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

4. ปัญหาการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต มีที่มาหรือสาเหตุคือ การตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าประเทศไทยจะมีหน่วยงานการตรวจสอบที่มาก และถัดมาคือ การขาดทรัพยากรและ

ความรู้อันเป็นต้นตอของการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการกับการทุจริตทำให้การควบคุมการทุจริตไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

5. ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรของภาครัฐ มีที่มาหรือสาเหตุคือ การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ และการขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน กล่าวคือ การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพทำให้เกิดปัญหาในด้านการแก้ไขปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ

สรุป จุดอ่อนทางด้านหลักนิติธรรมมีผลต่อการพัฒนาและการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในประเทศไทย คือ ปัญหาการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล ปัญหากระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ ปัญหากฎหมายและการปรับตัวตามบริบททางสังคม ปัญหาการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต และปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรของภาครัฐ จากปัญหาและสาเหตุข้างต้นนั้นจำเป็นต้องการวิเคราะห์ในการพัฒนาหลักนิติธรรมในประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีแนวทางการแก้ไขที่ชัดเจนและครอบคลุมเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การปรับปรุงกฎหมาย การป้องกันการทุจริต และการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

9.2 ผลการดำเนินการของภาครัฐ

จากการศึกษาและวิเคราะห์จากเอกสาร ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบว่ามีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม (Rule of Law Index: RoLI) ในปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับคะแนนมากที่สุด ในปัจจัยด้านนี้ ซึ่งได้ค่าคะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 0.722 ดังนั้นแล้ว ผู้เขียนจึงวิเคราะห์การดำเนินงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านนี้ ซึ่งได้ผลลัพธ์ดังต่อไปนี้

ตามที่การวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยสังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ประเทศไทยมีแนวทางในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นที่ 1 ด้านความมั่นคง โดยมียุทธศาสตร์ย่อยตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประกอบไปด้วย การรักษาความสงบภายในประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม ซึ่งนำไปสู่สรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง ที่ได้จากค่าเป้าหมายที่ 010101 ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ค่าเป้าหมายที่ 010102 คนไทยมีความจงรักภักดี ซื่อสัตย์ พร้อมธำรงรักษาไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ สถาบันศาสนาเป็นที่เคารพยึดเหนี่ยวจิตใจของคนไทยสูงขึ้น ค่าเป้าหมายที่ 010103 การเมืองมีเสถียรภาพ และธรรมาภิบาลสูงขึ้น ค่าเป้าหมายที่ 010201 ปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (เช่น ปัญหายาเสพติด ความมั่นคงทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ฯลฯ) ได้รับการแก้ไขจนไม่ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ ค่าเป้าหมายที่ 010202 ภาคใต้มีความสงบสุข ร่มเย็น และ ค่าเป้าหมายที่ 010501 กลไกการบริหารจัดการความมั่นคงมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

โดยผลการดำเนินงาน**ค่าเป้าหมายที่ 010101** ภายใต้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ **1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ** เพื่อการบรรลุเป้าหมายในการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ลดความหวาดกลัวอาชญากรรมของประชาชนคือการดำเนินการใน**โครงการการพัฒนาผ่านเกราะกันกระสุน**สำหรับการทำงานในหัวรถจักร เพื่อเพิ่มความปลอดภัยให้กับผู้ปฏิบัติงานและผู้โดยสารรถไฟในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยหน่วยงานภาครัฐหลากหลายหน่วยงาน ตลอดจนภาคเอกชน โดยการให้องค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถ รวมไปถึงลดความเสี่ยง เพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่อมาคือ**โครงการพัฒนาการตรวจพิสูจน์ยาเสพติด**เพื่อรองรับการปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ และเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจพิสูจน์วิเคราะห์สารเสพติดชนิดใหม่ๆ นอกจากนี้แล้ว ยังสนับสนุนการจัดสรรและสรรหาอุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกแก่พนักงานสอบสวน อีกทั้งเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการตรวจหาและวิเคราะห์ให้หน่วยงานพิสูจน์ยาเสพติดทั่วประเทศ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนและสุดท้ายคือ**โครงการ สมาร์ท เซฟตี้โซน 4.0 (SMART SAFETY ZONE 4.0)** เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรมให้แก่ประชาชนให้มีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การดำเนินการเริ่มจากการพัฒนาระบบนำร่อง จัดทำห้องประมวลผล พัฒนาแพลตฟอร์มประมวลผลออนไลน์เชื่อมต่อกับระบบกล้อง CCTV โดยในโครงการนี้ได้รับการบูรณาการความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน องค์กรส่วนท้องถิ่น และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

ถัดมาคือผลการดำเนินงาน**ค่าเป้าหมายที่ 010102** ภายใต้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในการบรรลุเป้าหมายโดยให้ประชาชนชาวไทยมีความองค์ความรู้เกี่ยวกับสถาบันของชาติและศาสนาในการส่งเสริมให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้คือการดำเนินงานใน**โครงการค่ายเยาวชนรู้งานสานพระราชดำริ (RBPB Camp)** เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีการแลกเปลี่ยนความคิดอย่างสร้างสรรค์และยอมรับกันและกันของผู้นำชุมชน เยาวชน หรือกลุ่มอาชีพต่างๆ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจและการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม นอกจากนี้แล้ว ภายใต้การดำเนินงานของโครงการยังให้องค์ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมรูปแบบใหม่ๆ เพื่อนำไปสู่ประยุกต์ใช้ในชีวิต ในการส่งเสริมปัจจัยการบรรลุของห่วงโซ่คุณค่าของประเทศไทยภายใต้การตระหนักรู้ทางการศึกษาเกี่ยวกับสถาบันหลักของชาติ

ลำดับต่อมา ผลการดำเนินงาน**ค่าเป้าหมายที่ 010103** ภายใต้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในการบรรลุเป้าหมายคือ **การจัดทำรายงานข้อมูลการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการออกเสียงประชามติ**เพื่อปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตยผ่านกิจกรรมในสถานศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาไปจนถึงระดับมัธยมศึกษา มีการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยประจำตำบล เพื่อสร้างความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตย สร้างการมีส่วนร่วมและความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่พลเมืองแก่ประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างทั่วถึง นอกจากนี้แล้ว การที่รัฐออกนโยบายหรือสร้างช่องทางที่หลากหลายในการเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้สะดวกยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น **แอปพลิเคชันฉลาดเลือก (Smart Vote)**

แอปพลิเคชันตาสับประรด ส่งผลให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบความโปร่งใสของผลการเลือกตั้ง ตลอดจนการป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งอีกด้วยเช่นกัน

กล่าวโดยสรุปแล้ว ภายใต้แผนแม่บทย่อย 1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ พบว่าผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010101 ค่าเป้าหมายที่ 010102 และค่าเป้าหมายที่ 010103 มีการดำเนินการในโครงการพัฒนาเกราะกันกระสุนสำหรับหัวรถจักร การพัฒนาการตรวจพิสูจน์ยาเสพติดโครงการ SMART SAFETY ZONE 4.0 โครงการค่ายเยาวชนรู้ฐานสานพระราชดำริ (RBPB Camp) การจัดทำรายงานข้อมูลการเลือกตั้ง และการใช้เทคโนโลยี เช่น แอปพลิเคชัน Smart Vote และแอปพลิเคชันตาสับประรด เพื่อเพิ่มการเข้าถึงข้อมูลและความโปร่งใสในการเลือกตั้ง

ต่อมาคือ ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010201 การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคงแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ **1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง** เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการเร่งแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงในสถานการณ์ของสังคมปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาด้านยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรมทางไซเบอร์ ปัญหาการค้ามนุษย์ ตลอดจนปัญหาด้านความมั่นคงมนุษย์ด้านอื่นๆ โดยการดำเนินงานที่สำคัญ **1) การแก้ไขปัญหายาเสพติด** ผ่านการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เสี่ยงและช่องว่างการค้ายาเสพติด โดยการอายัดทรัพย์สินเครือข่ายการค้าเสพติดบนพื้นฐานของแนวทางการริบทรัพย์ตามมูลค่า (Value Base) การนำตัวผู้ป่วยยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาและติดตามกระบวนการเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ส่งผลให้เกิดการป้องกันประชาชนไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดผ่านการปราบปรามสกัดกั้น ทำลาย และสืบสวนอย่างเข้มข้น

2) การแก้ไขปัญหาคความมั่นคงทางไซเบอร์ ไม่ว่าจะเป็นทั้งระดับเชิงนโยบาย และระดับเชิงปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการบูรณาการทำงานร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาระบบการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ การพัฒนาบุคลากรด้านการรักษาความมั่นคง การพัฒนาแพลตฟอร์ม Cyber Knowledge Center หรือ คลังความรู้ทางด้านไซเบอร์ การจัดตั้งศูนย์ประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยระบบคอมพิวเตอร์ (National CERT) การจัดตั้งห้องปฏิบัติการความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cyber Security Lab) การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) ผ่านการดำเนินกิจกรรมในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมไปถึงการฝึกอบรมหลักสูตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ผ่านความร่วมมือเครือข่ายชุมชนและความร่วมมือระหว่างประเทศ

ถัดมาคือ ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010202 ภายใต้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในการบรรลุเป้าหมายคือทำให้ชายแดนภาคใต้ของประเทศมีความปลอดภัยและสงบสุข ตลอดจนพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ ประกอบไปด้วย **1) ด้านความมั่นคง** มีการดำเนินการด้านการสื่อสารมวลชนผ่านข่าวที่ให้การสนับสนุนกับหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ และการปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยในพื้นที่เสี่ยงได้นอกจากนี้แล้ว ยังขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อแสวงหาวิธีการในการนำไปสู่หนทางแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี ต่อมา **2) ด้านการพัฒนา** ส่งเสริมการลงทุน การพัฒนาศักยภาพเทคโนโลยี และพัฒนาศักยภาพกำลังคนสู่มืออาชีพด้วยระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาทักษะอาชีพให้แก่ประชาชนและ

เกษตรกร ขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กและเยาวชนอย่างการสนับสนุนการศึกษา ตลอดจนส่งเสริมให้องค์กรทางศาสนามีความเข้มแข็งเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาจริยธรรมของผู้คนในสังคม และ 3) **ด้านการสร้างความเชื่อมั่น** ส่งเสริมกระบวนการอำนวยความสะดวกด้านการศึกษา การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

โดยสรุปแล้ว ภายใต้แผนแม่บทย่อย 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง พบว่าผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010201 และ ค่าเป้าหมายที่ 010202 มีการดำเนินการคือ **ปัญหายาเสพติด** เช่น การสกัดกั้นยาเสพติดที่แนวชายแดนโดยการอายัดทรัพย์สินของเครือข่ายการค้ายาเสพติด การนำผู้ติดยาเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา และการสืบสวนอย่างเข้มข้นเพื่อลดปัญหา ยาเสพติด **ความมั่นคงทางไซเบอร์** ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนากระบวนการรักษาความปลอดภัยไซเบอร์ การฝึกอบรมบุคลากร การจัดตั้งศูนย์ประสานการรักษาความมั่นคงปลอดภัย (National CERT) และห้องปฏิบัติการความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cyber Security Lab) พร้อมการพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) และการฝึกอบรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 การสนับสนุนจากสื่อมวลชนและการรักษาความปลอดภัยในพื้นที่เสี่ยง การส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาทักษะของประชาชนและเกษตรกร การขยายโอกาสทางการศึกษา การสนับสนุนองค์กรทางศาสนาในการพัฒนาจริยธรรม การส่งเสริมกระบวนการอำนวยความสะดวกและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010501 การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง แผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 1.5 **การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม** เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ให้มีแนวทางและกลไกการขับเคลื่อนงานด้านความมั่นคง โดยการมีจัดทำแผนบูรณาการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (พ.ศ. 2566 - 2570) ผ่านแผนแม่บทฯ ประเด็นความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ พัฒนางค์ความรู้ผ่านการพัฒนาฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) แพลตฟอร์มด้านความมั่นคง เช่น การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX 23) ประจำปี พ.ศ. 2566 และการพัฒนาระบบประมวลผลภาษาธรรมชาติ (Natural Language Processing: NLP) เพื่อกำหนดการแบ่งความรับผิดชอบในการรักษาความมั่นคงในการนำไปสู่การจัดระเบียบปฏิบัติการแลกเปลี่ยนข้อมูล การปฏิบัติร่วมกัน และการพัฒนาบุคลากรด้านความมั่นคง เป็นต้น

หากวิเคราะห์จุดร่วมของผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010101 ค่าเป้าหมายที่ 010102 ค่าเป้าหมายที่ 010103 ค่าเป้าหมายที่ 010201 ค่าเป้าหมายที่ 010202 และค่าเป้าหมายที่ 010501 พบว่าค่าเป้าหมายที่ 010101 และ 010201 ทั้งสองค่าเป้าหมายคือ มุ่งเน้นไปที่การเพิ่มความปลอดภัยและลดความเสี่ยงให้กับประชาชน โดย ค่าเป้าหมายที่ 010101 มุ่งเน้นการพัฒนาเกราะกันกระสุนและโครงการสมาร์ต เซฟตี้โซน 4.0 เพื่อลดความหวาดกลัวอาชญากรรมและเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ในขณะที่ ค่าเป้าหมายที่ 010201 มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดและความมั่นคงทางไซเบอร์เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชน กล่าวคือ เป็นการเสริมสร้างความปลอดภัยและการป้องกัน

ต่อมาจุดร่วมกันของค่าเป้าหมายที่ 010103 010201 และ 010501 คือการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาแพลตฟอร์มประมวลผลออนไลน์เชื่อมต่อกับ CCTV การพัฒนาแพลตฟอร์ม Cyber Knowledge Center และการพัฒนาระบบประมวลผลภาษาธรรมชาติ กล่าวคือ เป็นการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม ถัดมาคือจุดร่วมของค่าเป้าหมายที่ 010102 และ 010103 มีการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการสร้างความเชื่อมั่นในประชาธิปไตยและการป้องกันการทุจริต เช่น การจัดกิจกรรมปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตยในสถานศึกษา และการเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันของชาติ และศาสนา กล่าวคือ เป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้าใจในประชาธิปไตย

สุดท้ายคือ จุดร่วมกันของค่าเป้าหมายที่ 010101 010201 และ 010501 คือการดำเนินงานทั้งหมด มีการบูรณาการและร่วมมือจากหลายฝ่าย รวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ตัวอย่างเช่น การพัฒนาเกราะกันกระสุนร่วมกับสถาบันวิจัยและหน่วยงานต่างๆ การสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาในพื้นที่ชายแดนภาคใต้โดยความร่วมมือของหลายภาคส่วน และการพัฒนาระบบความมั่นคงแบบองค์รวมผ่านการบูรณาการข้อมูลและการฝึกฝนบุคลากร กล่าวคือ เป็นการบูรณาการและความร่วมมือ เป็นต้นสรุปโดยรวมแล้ว การดำเนินงานตามค่าเป้าหมายเหล่านี้มีจุดร่วมในการมุ่งเน้นความปลอดภัยของประชาชน การพัฒนาศักยภาพ การบูรณาการความร่วมมือ การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมและการสร้างความเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

10. การพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

การอธิบายแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล คือการมุ่งปรับปรุงจุดอ่อนจากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นของไทยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ที่ประกอบด้วยการนำเสนอข้อมูลในสามส่วนหลักคือ (1) **แนวทางในการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมการเป็นสถาบันแบบมีส่วนร่วม** ที่ในส่วนนี้จะเน้น ‘การวิเคราะห์ในเชิงลึก’ ที่ได้มาจากกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศ เพื่อนำไปสู่การพัฒนา และเพื่อให้ข้อมูลนี้ครอบคลุมจึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางในการเปรียบเทียบกับบริบทต่างประเทศเพื่อยกระดับการธรรมาภิบาลและกำกับดูแลหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

พร้อมกันนี้ การพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมต้องคำนึงถึงแนวทางการพัฒนาจากงานวิจัยของ David-Barrett และ Fazekas (2020) ได้ศึกษาเรื่องการละเมิดกฎหมายในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหราชอาณาจักรและฮังการี พบว่า การละเมิดหรือการกระทำอันขัดต่อหลักนิติธรรมจะเกิดขึ้นเมื่อมีผลประโยชน์ต่อกัน (favoritism) การอุปถัมภ์และการควบคุมของระบบราชการ และการปิดกั้นการตรวจสอบ (David-Barrett, E, & Fazekas, M., 2019: 21) เหตุนี้ สถาบันภาครัฐจึงต้องนำไปสู่การพัฒนาขับเคลื่อน (1) **เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ** ที่มีแนวทางในการพัฒนา คือ การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด นวัตกรรมภาครัฐ ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี และ (2) **บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ** ได้แก่ การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน และ การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

10.1 แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม” (inclusive institution)

สำหรับการวิเคราะห์เสนอแนะในหัวข้อนี้คือ การมุ่งพัฒนา ‘กฎหมาย’ และ ‘กระบวนการยุติธรรม’ ใน ‘ระดับเชิงลึก’ เพื่อเสริมสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลและรองรับต่อความท้าทายที่จะเกิดขึ้นของ ‘เหตุการณ์ในอนาคต’ สู่การเป็นสถาบันที่ดี (good institutions)¹⁴ โดยแนวทางในการปรับ

¹⁴ การนิยามความหมายของคำว่า **สถาบัน (institutions)** ของ Douglass North (1990) คือ ข้อจำกัดที่มนุษย์ประดิษฐ์ขึ้นเพื่อกำหนดโครงสร้างการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อจัดระเบียบและควบคุมพฤติกรรมในสังคม นอกจากนี้ การศึกษาของ Daron Acemoglu (2003) ได้กล่าวถึง คุณลักษณะของสถาบันที่ดีคือ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมในรากฐานทางสังคมหรือในทางเศรษฐกิจ โดยคุณลักษณะของสถาบันที่ดีขึ้นอยู่กับรากฐานของสังคมคือ การบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สิน (enforcement of property rights) เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนมีส่วนร่วม ถัดมาคือ ข้อจำกัดเชิงอำนาจของชนชั้นนำ นักการเมือง และกลุ่มอิทธิพลอื่น (constraints on the actions of elites, politicians, and other powerful groups) เพื่อไม่ให้เกิดการแสวงประโยชน์จากระบบทางสังคม และ โอกาสที่เท่าเทียมในสังคม (equal opportunity for broad segments of society) คือ การให้การเข้าถึงโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน เช่น

ทิศทางการกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะมุ่งพิจารณา ‘แนวทางการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทย’ โดยการวิเคราะห์จากบริบททางกฎหมายและกรอบแนวทางการพัฒนา ควบคู่ไปกับการพิจารณาจากบริบทของต่างประเทศอย่าง ‘เดนมาร์ก’ ที่มีอำนาจอธิปไตยทั้งสามอย่าง ฝ่ายบริหารที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขฝ่าย ระบบตุลาการแบบลายลักษณ์อักษรที่มีลักษณะการบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในรูปแบบประมวลกฎหมายนโปเลียน (Napoleonic Code) เช่นเดียวกัน และฝ่ายนิติบัญญัติที่มีหลายพรรคและพรรคการเมืองที่รวมเสียงในสภาผู้แทนราษฎรได้เกิดครั้งหนึ่งถือเป็นผู้ที่มีสิทธิในการจัดรัฐบาล ตลอดจนปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เช่นเดียวกัน และถัดมาคือ การศึกษารูปแบบของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของเดนมาร์กในเรื่องของการกำหนดอายุความของคดีอาญาที่ละเมิดสิทธิของประชาชนขั้นร้ายแรง ในฐานะตัวอย่างประเทศที่มีการคะแนน RoL Index ของ WJP มากที่สุดในปี พ.ศ. 2567 จากการศึกษาในช่วงต้นพบว่า ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายและการกำหนดวงกรอบให้หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลมีแนวทางในการปฏิบัติที่เหมาะสมและครอบคลุมในทุกมิติ โดยเฉพาะมาตรา 3 ที่ระบุไว้ว่า

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็น
ประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กร
ตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม
(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 3-4)

จากความข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า ‘หลักนิติธรรมของไทย’ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบคือ ประชาชน พระมหากษัตริย์ และองค์กรทางการเมือง ซึ่งอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และองค์ประมุขของรัฐหรือ ‘องค์พระมหากษัตริย์’¹⁵ ใช้อำนาจผ่านสถาบันทางการเมือง ได้แก่ รัฐสภา (อำนาจนิติบัญญัติ) คณะรัฐมนตรี (อำนาจบริหาร) และศาล (อำนาจตุลาการ) อีกทั้ง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เพิ่มความว่า “เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” เพื่อต้องการทำให้เห็นว่า กฎหมายมาตรานี้มุ่งสร้างภาระผูกพันต่อการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐควบคู่ไปกับการคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐและประชาชนเป็นสำคัญ (2562: 4-5) ความดังกล่าวปรากฏการทำหน้าที่ของภาครัฐตามมาตรา 3 ในหมวดที่ 5 และ 6 ที่กำหนดให้ภาครัฐมีฐานะเป็น ‘ผู้แบกรับหน้าที่รับผิดชอบ’ (the bearer of a correlative duty) ที่บัญญัติว่า “รัฐต้อง ...” สะท้อนภาระผูกพันของรัฐที่ต้องทำหน้าที่ให้สิทธิแก่ประชาชนทางด้านการศึกษาด้านสาธารณสุข ด้านสาธาณูปโภค ด้านศิลปะและวัฒนธรรม ด้านทรัพยากร ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านข้อมูลและ

การศึกษาและเศรษฐกิจ อ้างอิงจาก North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press และ Acemoglu, D. (2003), *Root Causes*, [website], Retrieved October 22, 2024 from <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0040/002/article-A009-en.xml>

¹⁵ ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์ไม่ได้ใช้อำนาจโดยตรง และกฎหมายใดๆ ที่เกี่ยวกับราชการแผ่นดินจะต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองตาม มาตรา 182 เว้นแต่มีบทบัญญัติอื่นในรัฐธรรมนูญ

ข่าวสารสาธารณะ ด้านคลื่นความถี่และดาวเทียม ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการเงิน การคลังและภาษี และโดยเฉพาะ ‘ด้านการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ’ โดยรัฐมีมาตรการและกลไกเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน (ศาลรัฐธรรมนูญ, 2563) ฉะนั้น สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ไทยได้วางกรอบหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ครอบคลุมทั้งการตีความแบบดั้งเดิมและปัจจุบัน กล่าวคือ ทุกภาคส่วนของอำนาจอธิปไตยอยู่ภายใต้กฎหมาย รัฐต้องทำหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชนในทุกด้านอย่างครอบคลุม ถัดมาคือ รัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนด และรวมถึงการปฏิบัติตามจริยธรรมที่กฎหมายในพระราชบัญญัติข้างต้นได้กำหนดไว้ กล่าวโดยนัยได้ว่า กฎหมายสูงสุดอย่าง ‘รัฐธรรมนูญ’ คือ กฎหมายสูงสุดของภาครัฐและละเมิดมิได้ ตามที่ระบุไว้ใน**มาตรา 5** ที่ระบุว่า

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของ ประเทศ บทบัญญัติใด
ของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการ กระทำใด ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำ นั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำ
การนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทย
ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข ((รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560: 4)

นอกจากนี้ หลักนิติธรรม ปรากฏชัดใน**มาตรา 27** ที่ระบุถึง ความเสมอภาคของบุคคลที่นับได้ว่าเป็นการบัญญัติครั้งแรกของประเทศไทยที่กล่าวถึงความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (2562: 42) พร้อมกันนี้ มาตรานอกเหนือจากการศึกษาข้างต้นตามรัฐธรรมนูญยังคงปรากฏมาตราที่สะท้อนหลักนิติธรรมคือ ความเป็นอิสระของตุลาการใน**มาตรา 188-190** กล่าวโดยสรุปคือ อำนาจตุลาการจะต้องปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองเพื่อธำรงความยุติธรรมและผดุงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ‘ศาลรัฐธรรมนูญ’ (2562: 320-322) มีอำนาจในการตรวจสอบกฎหมายและการดำเนินการของรัฐบาลเพื่อรับประกันว่าจะไม่มีผู้ใดใช้อำนาจอย่างพลการหรืออยู่เหนือกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ใน**มาตรา 210-213** (2562: 340-341) ถัดมาคือ ความรับผิดชอบขององค์กรอิสระ**หมวด 12** ที่แสดงถึงการเสริมสร้างกลไกในการรักษาหลักนิติธรรมที่ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2562: 368) มากกว่านั้นคือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดถึงการใช้อำนาจฉุกเฉินของรัฐสามารถกระทำได้ หากแต่การใช้อำนาจฉุกเฉินต้องไม่ละเมิดหลักนิติธรรมหรือสิทธิขั้นพื้นฐานได้ที่ปรากฏตาม**มาตรา 265-266** ในบทเฉพาะกาล (2562: 488-489) ฉะนั้น จากการบัญญัติมาตรากฎหมายในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องได้สะท้อนถึงการบูรณาการหลักนิติธรรมในทุกมิติ การแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยเพื่อการถ่วงดุล ความเป็นอิสระของตุลาการ สิทธิขั้นพื้นฐาน ความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย และกลไกในการรับผิดชอบเพื่อปกป้องพลเมืองจากการดำเนินการตามอำเภอใจของรัฐ รับรองการบังคับใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม และส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม

เมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก พ.ศ. 2392 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2496) (Denmark's Constitution of 1849 (revised in 1953)) พบว่า จำนวนกฎหมายสะท้อนถึงหลักนิติธรรมนั้นมีน้อยกว่าไทย ทั้งนี้จากการศึกษารัฐธรรมนูญเดนมาร์กสามารถจำแนกได้ 3 หลักการที่สะท้อนถึงการวางรากฐานของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลจาก **มาตรา 3** ที่ถอดความเป็นภาษาไทยได้ว่า อำนาจอายนิติบัญญัติจะต้องได้รับสิทธิจากพระมหากษัตริย์และรัฐสภา (Folketing) ร่วมกัน อำนาจฝ่ายบริหารจะต้องได้รับสิทธิจากพระมหากษัตริย์ ด้วยเช่นเดียวกัน และอำนาจตุลาการจะต้องได้รับสิทธิจากศาลยุติธรรม (Denmark's Constitution of 1953, 2017: 3) สะท้อนการแบ่งแยกอำนาจของอำนาจอธิปไตย เปรียบเทียบกับไทย และมาตราดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายจะถูกสร้าง บังคับใช้ และตีความอย่างถ่วงดุล ประการถัดมาคือ ความเป็นอิสระของตุลาการ จาก **มาตรา 64** ที่รับรองความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ (Denmark's Constitution of 1953, 2017: 11) สะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการยุติธรรมจะต้องปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายอื่น ประการที่สามคือ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตามรัฐธรรมนูญเดนมาร์กได้กำหนดถึงความเสมอภาคทางกฎหมาย สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลไว้ในหลายประการ ได้แก่ มาตรา 67 เสรีภาพในการนับถือศาสนา ถัดมาคือ มาตรา 70 ที่ว่าด้วยความเสมอภาคกันทางกฎหมาย มาตรา 71 ที่ว่าด้วยเสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพในการแสดงออกตามมาตรา 77 และเสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา 79 (Denmark's Constitution of 1953, 2017: 11-13) ดังนั้น ทั้งสามประการที่ได้จากรัฐธรรมนูญเดนมาร์กคือการถ่วงดุลอำนาจ ความเป็นอิสระของตุลาการ และสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน สะท้อนให้เห็นถึงการคุ้มครองประชาชนต่อการใช้อำนาจโดยพลการและรับรองว่าหน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการโดยพลการได้ การกระทำใด ๆ ของรัฐบาลจะต้องยึดตามกฎหมายที่ผ่านโดยรัฐสภา เหตุนี้ วิเคราะห์ได้ว่า รัฐธรรมนูญของเดนมาร์กส่งเสริมหลักนิติธรรมผ่านการแบ่งแยกอำนาจ ความเป็นอิสระของตุลาการ และการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานด้วยการตรากฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีผู้บัญญัติกฎหมายคือฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากปวงชน ทำให้กฎหมายควบคุมการกระทำของทั้งรัฐและพลเมืองพัฒนาเป็นการส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมทางกฎหมายและการเมืองที่มั่นคง

จากการอธิบายในข้างต้น เมื่อพิจารณาเปรียบหลักนิติธรรมของไทยและเดนมาร์กที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศพบว่า การเปรียบเทียบสามารถจำแนกได้ใน 5 หัวข้อคือ กรอบตามรัฐธรรมนูญ การแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ความเป็นอิสระของตุลาการ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และความเสมอภาคทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 10-1 การเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยและเดนมาร์ก

หัวข้อ	รัฐธรรมนูญไทย	รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก
กรอบตามรัฐธรรมนูญ	ระบบกฎหมายของไทยดำเนินการภายใต้หลักการที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมี	ระบบกฎหมายของเดนมาร์กดำเนินการภายใต้หลักการที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด แต่

หัวข้อ	รัฐธรรมนูญไทย	รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก
	บทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยมิชอบได้	การตรวจสอบของศาลไม่ได้ปรากฏเป็นสถาบันทางการเมืองเหมือนไทย
การแบ่งแยกอำนาจ	กำหนดการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน	กำหนดการแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน
อธิปไตย		
ความเป็นอิสระของตุลาการ	กำหนดให้ตุลาการมีความเป็นอิสระและปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองอย่างชัดเจน และองค์กรอิสระในการตรวจสอบ	กำหนดให้ตุลาการมีความเป็นอิสระและปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองอย่างชัดเจน
สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน	มุ่งเน้นกำหนดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานครอบคลุมในทุกมิติ	มุ่งเน้นการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ รวมถึงเสรีภาพในการพูด การชุมนุม และการนับถือศาสนา
ความเสมอภาคในทางกฎหมาย	กำหนดความเสมอภาคทางกฎหมายอย่างชัดเจน	กำหนดความเสมอภาคทางกฎหมายอย่างชัดเจน

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตารางข้างต้น พบว่า ไทยได้กำหนดหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญที่มากกว่าเดนมาร์ก ตลอดจนเพิ่มกลไกที่พัฒนาการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยพลการอย่าง ‘ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ’ และถูกเสริมด้วยกลไกการตรวจสอบจากองค์กรอิสระ นอกจากนี้ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เมื่อพิจารณาพบว่าประเทศไทยได้นิยามการรับผิดชอบต่อประชาชนที่กว้างและครอบคลุมในทุกมิติ สำหรับเดนมาร์กจะมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างสิทธิและเสรีภาพต่อปัจเจกบุคคลที่มากกว่าไทย และทั้งสองประเทศต่างได้กำหนดไว้ซึ่งความเสมอภาคทางกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น อาจวิเคราะห์ได้ว่า ด้วยบริบทสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมที่แตกต่างกันจึงทำให้ไทยมีการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบถ่วงดุลที่มากกว่าเดนมาร์ก

ทว่า ผลการจัดอันดับทางด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของสถาบันต่างประเทศพบว่า ประเทศไทยมีคะแนนที่แตกต่างอย่างชัดเจนกับเดนมาร์ก จึงวิเคราะห์ได้ว่าการมีรากฐาน กลไก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่มากนัก ไม่ได้มีผลต่อการมีหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ดี โดยจากการรายงานในปี พ.ศ. 2566 และล่าสุดคือ ในปี พ.ศ. 2567 มาประเทศไทยมีคะแนนดัชนีทางด้านหลักนิติธรรมที่น้อยที่สุดคือ ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และรองลงมาคือ ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ซึ่งกลายเป็นส่วนหนึ่งของสาเหตุที่จัดตั้งให้ดัชนีชี้วัดอื่นด้วยเช่นกันอย่าง ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิด

กว้าง และปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย ตามลำดับ เหตุนี้ ในข้อเสนอแนะจึงมุ่งพัฒนา 2 ปัจจัยที่มีคะแนนน้อยที่สุดสองอันดับแรกเป็นสำคัญ

จากการศึกษาก่อนหน้านี้ที่ค้นพบว่าจุดอ่อนของหลักนิติธรรมไทยคือ **ปัญหาในด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ** ที่มีอุปสรรคคือ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม สถานภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา การประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และการแทรกแซงหรือครอบงำ ในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง ตลอดจนการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับ ดังนั้น ในหัวข้อนี้จึงต้องการเสนอแนะการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในเชิงปฏิบัติ คือ สถาบันที่ดี (good institutions)

การพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยในแนวทางสถาบันแบบมีส่วนร่วม (inclusive institution) เพื่อพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ตลอดจน การพัฒนาอย่างยั่งยืนคือ ในภาพรวมคือ การพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเริ่มจาก ‘**แนวทางการพัฒนากฎหมาย**’ โดยมีตัวอย่างคือ รัฐบัญญัติสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของประเทศอินเดีย (India's Right to Information Law) เพื่อเปิดโอกาสให้ร้องขออนุญาตให้ประชาชนร้องขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ ส่งเสริมความโปร่งใส และความรับผิดชอบภายในการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งมีความสำคัญในการทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง และช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย ในกฎหมายฉบับได้บัญญัติไว้ถึง**มาตรา 3** ระบุว่า ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูล อีกทั้งกฎหมายฉบับนี้ยังได้ระบุถึง ‘คณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลแห่งชาติ’ (The Central Information Commission) ใน**มาตรา 12** ที่ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการที่มีนายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่ง และมีคณะกรรมการ เช่น ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอชื่อ (The Right to Information act, 2005: 4 & 12) ซึ่งใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ และสามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานราชการได้เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของรัฐบาล ตลอดจนเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกฎหมายทั้งสองมีความคล้ายคลึงกันคือ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบของรัฐบาลโดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล แต่ความแตกต่างคือ รัฐบัญญัติสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของประเทศอินเดีย ได้บัญญัติกลไกและกระบวนการที่มากกว่า

ไทย กล่าวคือ ในบริบทประเทศการร้องขอข้อมูลภาครัฐอยู่ภายใต้การดูแลของ ‘คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร’¹⁶ และ ‘คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ’¹⁷

ตรงกันข้ามกับอินเดีย ที่กำหนดกระบวนการกลไกการดำเนินการในการเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐที่ละเอียดและครอบคลุมในหน่วยงานย่อยมากกว่า โดย รัฐบัญญัติฉบับนี้ของอินเดียได้กำหนดหน่วยงานภาครัฐต้องแต่งตั้ง ‘เจ้าหน้าที่สารสนเทศข้อมูลสาธารณะ’ (Public Information Officers: PIOs) ในหน่วยงานย่อยของตนเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการตามการร้องขอข้อมูลจากประชาชน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ตำแหน่งดังกล่าวต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้ข้อมูลตามที่ร้องขอ และปฏิเสธการเข้าถึงข้อมูลตามเหตุผลอันชอบธรรม อาทิ ความมั่นคงของชาติ และความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่ต้องตอบกลับภายใน 30 วัน และกรณีที่เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชีวิตหรือสุขภาพของปัจเจกบุคคลให้เจ้าหน้าที่ตอบสนองภายใน 48 ชั่วโมง (The Right to Information act, 2005: 5-6)

ความโดดเด่นของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ของอินเดีย ยังได้กำหนดให้มี ‘ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่สารสนเทศข้อมูลสาธารณะ’ (Assistant Public Information Officers: APIOs) ที่ทำหน้าที่ช่วยให้ประชาชนในการทำเรื่องส่งคำร้องโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล เพื่ออำนวยความสะดวกและสร้างหลักประกันว่าเรื่องการร้องขอข้อมูลภาครัฐจะได้รับการดำเนินการ นอกจากนี้ กฎหมายยังปรากฏการร้องขออุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่หากได้รับการปฏิเสธ หรือไม่ประสงค์ต่อข้อมูลที่ภาครัฐมอบให้ได้ในครั้งแรก สำหรับครั้งที่สองสามารถส่งเรื่องอุทธรณ์ไปยัง ‘คณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลแห่งชาติ’ (The Central Information Commission) หรือคณะกรรมการของมลรัฐนั้น ๆ ได้ ดังนั้น ข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงกฎหมายสามารถวิเคราะห์ได้ตามรัฐธรรมนูญการเปิดเผยข้อมูลฉบับนี้ของอินเดีย เนื่องจากสะท้อนการกำหนดกลไกในระดับฐานรากเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ และยังมีการกำหนดกลไกอำนาจความสะดวกเพื่อร้องขอข้อมูลเป็นการเฉพาะ ตลอดจนลักษณะที่มาของคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลแห่งชาติที่ไม่ได้มีเพียงข้าราชการเนื่องจากฝ่ายบริหารแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ได้เปิดพื้นที่ให้ผู้นำฝ่ายค้านมีส่วนร่วมในคณะกรรมการชุดนี้ สะท้อนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ระดับสูงและระดับล่างไปพร้อมกัน ฉะนั้นแนวทางในการกำหนดกฎหมายของไทยในทุกมิติเพื่อยกระดับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลนั้นต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของฝ่ายค้านในคณะกรรมการเพิ่มขึ้น การสร้างกลไกตอบสนองในหน่วยงานภาครัฐระดับย่อยและที่สำคัญคือการสร้างกลไกอำนวยความสะดวกต่อประชาชน

ประการถัดมาของการพัฒนาสู่การเป็นสถาบันแบบมีส่วนร่วมคือ ‘การพัฒนากระบวนการยุติธรรมและภาครัฐ’ จำเป็นต้องมุ่งเน้น 1) การสรรหาบุคลากรตามคุณธรรม (Meritocratic Recruitment) ที่เป็นคนคุณสมบัติและประสิทธิภาพการทำงานมากกว่าการอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์ส่วนตัว คือ การปรับปรุง

¹⁶ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในหมวดที่ 6 มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาอุทธรณ์และให้คำวินิจฉัยเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานราชการตามกฎหมาย

¹⁷ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ในหมวดที่ 5 มาตรา 28 มีอำนาจหน้าที่คือ สอดส่องดูแล ให้คำปรึกษา เสนอแนะการตราพระราชกฤษฎีกา และการออกกฎกระทรวง หรือระเบียบของคณะรัฐมนตรี จัดทำรายงาน ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ และดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ความสามารถและประสิทธิภาพการทำงาน การปรับปรุงโครงสร้างกลไกความรับผิดชอบที่เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบซึ่งในส่วนจะถูกอธิบายลงในรายละเอียดในประเด็นข้อเสนอแนะบทบาทของรัฐ 2) การสร้างขีดความสามารถสำหรับสถาบันที่รวมทุกคนเข้าไว้ด้วยกัน (Capacity Building for Inclusive Institutions) หรือ คือ การสร้างขีดความสามารถของสถาบันภาครัฐเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเครือข่ายการเรียนรู้เกี่ยวกับการพัฒนาความสามารถของประชาชนที่มุ่งความร่วมมือ การติดตาม และประเมินผลดำเนินนโยบายภาครัฐและทราบถึงขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยในส่วนนี้คือ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนกลุ่มเปราะบางเช่น กลุ่มคนยากจน ประชาชนในพื้นที่ห่างไกล หรือกลุ่มคนพิการสามารถรวมกลุ่มและพัฒนาความสามารถในการดำเนินการร่วมกัน เพื่อแสดงความต้องการของตน มีอิทธิพลต่อนโยบายของภาครัฐ และสามารถตรวจสอบความสถาบันทางการเมืองของรัฐบาลได้ ผ่านองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations: CSOs) ขบวนการทางสังคม และเครือข่ายอื่น (International Development Department, 2014: 17-23)

แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาสู่การเป็นสถาบันแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนจำเป็นที่ประเทศไทยต้องพัฒนาสังคม การเมือง และเศรษฐกิจสู่การเป็นสถาบันที่ดีและเข้มแข็งในระดับฐานรากเพื่อส่งผลกระทบต่อ ‘ผลลัพธ์ในการพัฒนาที่ได้ประสิทธิภาพ’ นั่นคือ ประการแรก สถาบันทางสังคม อย่างครอบครัวและชุมชนต้องได้รับการกระจายทรัพยากรอย่างเหมาะสม เช่น การจัดหาทรัพยากรและทรัพยากรสินระหว่างสมาชิกในครอบครัวและภายในชุมชน และบทบาทในการตัดสินใจด้วยกลไกในการบริหารชุมชน เช่น สภาท้องถิ่น หรือ สภาจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดวิธีการตัดสินใจและขอบเขตความรับผิดชอบในระดับท้องถิ่น ประการที่สองมาคือ สถาบันทางการเมือง ที่ต้องมียุทธศาสตร์ทางการเมืองที่สามารถการเข้าถึงโครงสร้างทางการเมืองได้ เช่น การลงสมัครรับเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง และการรณรงค์ องค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายและบริการของรัฐบาล หรือ ระบบกฎหมาย ที่มีความยุติธรรมและได้รับการคุ้มครองสิทธิจากประชาชน และประการสุดท้ายคือ สถาบันทางเศรษฐกิจ คือสร้างระเบียบในการการกำกับดูแลตลาดเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ การแข่งขัน และการคุ้มครองผู้บริโภค ถัดมาคือ โอกาสในการจ้างงาน เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจ้างงาน การได้รับค่าจ้างอย่างเหมาะสม และความเท่าเทียมทางสังคม เหตุนี้สถาบันสังคม การเมือง และเศรษฐกิจจะเป็นตัวกำหนดผลลัพธ์ของการพัฒนาซึ่งสะท้อนประสิทธิภาพการกระจายทรัพยากร การตัดสินใจ และโอกาสต่างๆ ภายในสังคม และเมื่อสถาบันเหล่านี้เข้มแข็งจะส่งผลการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Development Department, 2014: 2014: 8)

10.2 เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ

ในการนำเสนอของหัวข้อ ‘เครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐ’ คือ การนำผลการศึกษาของงานวิจัยที่ชื่อ Enhancing Government Effective and Transparency: The Fight Against Corruption จัดทำโดย Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020) มาประยุกต์เพื่อให้เกิดแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งประกอบด้วยคำแนะนำหัวข้อย่อย คือ การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด นวัตกรรมภาครัฐ ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์

ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี หนึ่ง เพื่อนำผลจากการนำเสนอข้อมูลในส่วนดังกล่าวไปแก้ไขจุดอ่อนห้าประการในหัวข้อข้างต้น

10.2.1 การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด

การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด (Open Government) ที่ประสงค์ให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นอุปสรรคต่อการทุจริตคอร์รัปชัน และการเพิ่มขีดความสามารถของพลเมือง (2020b: 15-16) พร้อมกันนี้ จากการประชุมอนุคณะกรรมการ ชุดที่ 1 ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและการบริหารจัดการ เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2567 ที่ผ่านมาทางที่ประชุมได้มีการเสนอปัจจัยย่อยที่สะท้อนซึ่งความเป็นภาครัฐระบบเปิดคือ

- (1) **กฎหมายและข้อมูลภาครัฐที่เปิดเผยต่อสาธารณะ** วัดจากการมีกฎหมายพื้นฐานและข้อมูลสิทธิทางกฎหมายที่เปิดเผยต่อสาธารณะในรูปแบบสิ่งพิมพ์หรือสื่อออนไลน์
- (2) **สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล** จากการตอบสนองต่อคำร้องขอข้อมูลของประชาชน
- (3) **การมีส่วนร่วมของประชาชน** วัดจากประสิทธิภาพของกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
- (4) **กลไกการร้องเรียน** วัดจากความสามารถของประชาชนในการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณะของเจ้าหน้าที่รัฐ และความสามารถในการจัดการข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่รัฐ

โดยเมื่อศึกษาที่บริบทของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลตามกรอบแนวทางการปฏิบัติ จะพบว่า การพัฒนาภาครัฐระบบเปิดมีความเกี่ยวข้องกับกรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติตาม **ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี** คือ **ยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ในหัวข้อยุทธศาสตร์ย่อย 6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และให้บริการอย่างสะดวก 6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กกลาง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยกรอบแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติของยุทธศาสตร์ย่อยนี้สามารถคาดการณ์สาระสำคัญได้คือ **ประการแรก**การสร้างความเป็นศูนย์กลางของประชาชนที่มุ่งเน้นการบริการ ผ่านการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงต่อภาคบริการของประชาชน ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานของภาครัฐเพื่อนำไปสู่การสร้างฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) การพัฒนานโยบายและการให้บริการ และการให้บริการดิจิทัลที่เน้นการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และความสามารถของประชาชนที่สามารถติดต่อราชการได้อย่างง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ตลอดจนตรวจสอบภาครัฐได้ **ประการที่สอง**คือ ภาครัฐที่มีขนาดเล็กกลาง และเหมาะสมกับภารกิจ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการกิจการสาธารณะ และการกระจายอำนาจและสนับสนุนบทบาทชุมชนท้องถิ่น และ **ประการที่สาม**คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีต่างๆ ในการป้องกันการทุจริต ประกอบกับพัฒนา

หลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรภาครัฐ เพื่อให้เกิดการปราบปรามการทุจริตและการบริหารจัดการ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

อีกทั้งยังสอดคล้องกับ ประเด็นที่ 20 การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ที่ประกอบด้วย (1) การพัฒนาบริการประชาชนด้วยการนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ (2) การบริหารจัดการการเงินการคลัง (3) การปรับสมดุลภาครัฐ ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน หรือประชารัฐ โมเดล เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการในพื้นที่ (4) การพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐ ที่เน้นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาครัฐและนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการตัดสินใจและบริการ และ (5) การสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ที่ภาครัฐต้องมีคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถในการทำงานเพื่อการบริการประชาชนเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ ในเอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ปี พ.ศ. 2566 ได้รายงานถึงสถานการณ์ความคืบหน้าของส่งเสริมให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริการและสร้างกิจกรรมสาธารณะ ตัวอย่างคือ ‘โครงการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐเพื่ออนาคต’ (Future Government) ที่มุ่งเน้นการปรับปรุงบทบาทของภาครัฐเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ โดยร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โครงการนี้ยังมุ่งเน้นการสร้างกลไกที่ยืดหยุ่นและคล่องตัวในการตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้ง ทางภาครัฐได้มุ่งส่งเสริมโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ ผ่านการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยวิเคราะห์และคัดเลือกประเด็นเพื่อร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในการขับเคลื่อนการพัฒนา นอกจากนี้ ภาครัฐได้มุ่งส่งเสริมการลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 โดยมีโครงการที่มุ่งเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานของประเทศโดดเด่นคือ โครงการทางหลวงพิเศษหมายเลข 9 (วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร) โครงการทางยกระดับบางขุนเทียน-บางบัวทอง โครงการให้บริการลานจอด และอุปกรณ์ภาคพื้นีสนามบินสุวรรณภูมิ และโครงการทางหลวงพิเศษหมายเลข 5 (ช่วงรังสิต-บางปะอิน) (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ, 2567: 845)

อนึ่ง ในการสร้างภาครัฐระบบเปิดที่มุ่งการกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ท้องถิ่นพบว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการส่งเสริมสมรรถนะและสร้างความทันสมัยในการจัดบริการและกิจกรรมสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายรูปแบบ เช่น 1) การศึกษาวิเคราะห์การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) เพื่อประเมินความสามารถในการจัดบริการสาธารณะ 2) การศึกษาสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำภารกิจสาธารณะและการจัดหาแหล่งรายได้ใหม่ๆ 3) การจัดสรรเงินอุดหนุน เป็นรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี และ 4) การทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่น เพื่อให้การจัดบริการตอบสนองความต้องการของประชาชน (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ, 2567: 849)

ในแง่ของการพัฒนาฐานข้อมูลและการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภายในและผู้รับบริการ รวมถึงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของรัฐ ภายใต้โครงการที่ชื่อ ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคน ‘แบบชี้เป้า’ (Thai People Map and Analytics Platform) หรือ ‘TPMAP’ ซึ่งเป็นการพัฒนาระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้าด้วยเทคโนโลยี ปัญญาประดิษฐ์ เพื่อพัฒนาต่อยอดระบบเพื่อรองรับการนำเข้าข้อมูลพื้นฐานใหม่ๆ พร้อมทั้งมีแผนจัด กิจกรรมให้คำปรึกษาทั้งรายประเภทหน่วยงานและแบบมุ่งเป้าในหน่วยงานที่อยู่ระดับย่อยหรือเล็ก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชน อย่างไรก็ตาม โครงการและการดำเนินการนี้ยังไม่ ครอบคลุมประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (รายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ, 2567: 853)

จากการนำเสนอกรอบแนวทางการพัฒนาและการดำเนินการที่เกิดขึ้น พบจุดแข็งคือ ภาครัฐ มีความพยายามในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศและการพัฒนาโครงสร้างภาครัฐ จากการร่วมภาคเอกชนรายใหญ่และสถาบันเชิงวิชาการเท่านั้น ทางภาครัฐยังไม่สามารถสร้าง การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นในฐานะรากเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างพื้นที่ทางความคิด และความรู้ได้ โดยแนวทางข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาสู่การสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลคือ การเป็นภาครัฐระบบเปิดที่ภาครัฐต้องพัฒนา ประการแรก **ความโปร่งใส**คือ การที่ประชาชนสามารถ เข้าถึงและเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาลได้ ประการที่สอง **การมีส่วนร่วม**คือ การที่สาธารณชน สามารถมีส่วนในการพัฒนาร่วมกับรัฐบาลได้ ประการที่สาม **การรับผิดชอบ**ได้คือ ประชาชนสามารถ เรียกร้องรัฐบาลได้ ในฐานะผู้ที่มีภาระรับผิดชอบที่ผูกพันต่อนโยบายและประสิทธิภาพการให้บริการ และ ประการสุดท้าย **ความรับผิดชอบ**คือ รัฐบาลตอบสนองและสะท้อนความต้องการของประชาชน (Bajpai, R. & Myers, 2020: 179) โดยมีตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 10-2 ข้อมูลการพัฒนาภาครัฐระบบเปิดของไทย

ความโปร่งใส	การมีส่วนร่วม	การรับผิดชอบ	ความรับผิดชอบ
- การเปิดเผยข้อมูล และการสื่อสารอย่าง โปร่งใส	- การสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเพื่อสร้างองค์ความรู้และ ความคิดที่ประชาชนมีส่วนร่วม	- การกำกับดูแล และตรวจสอบ ภายใน	- การเสริมสร้าง จริยธรรมและคุณธรรม ในหน่วยงานภาครัฐ
- การใช้เทคโนโลยี เพื่อความโปร่งใส			

ที่มา: พัฒนาจาก Bajpai, R. & Myers, 2020: 179

จากตารางข้างต้นในส่วนของ **การพัฒนาความโปร่งใส**เพื่อการเป็นภาครัฐระบบเปิดคือ 1) การเปิดเผยข้อมูลและการสื่อสารอย่างโปร่งใส กล่าวคือ รัฐบาลควรเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานของรัฐ เช่น งบประมาณ โครงการพัฒนา แผนการดำเนินงาน และผลการประเมินการทำงาน ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายผ่านช่องทางต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ 2) การใช้เทคโนโลยีเพื่อ ความโปร่งใส คือการนำปัญญาประดิษฐ์และเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูล

ที่ยกระดับหรือพัฒนาต่อยอดจากระบบ TPMPAP ซึ่งช่วยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานและบริการของภาครัฐได้ด้วยตนเอง อีกทั้ง การพัฒนาระบบข้อมูลที่มีความยืดหยุ่นและเข้าถึงได้จากที่ต่างๆ จะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสในกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

การพัฒนาการมีส่วนร่วม ด้วยการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ภาครัฐต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับประชาชนด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ผ่านการจัดทำเวทีสาธารณะ การเปิดรับฟังความคิดเห็น รวมถึงการทำแบบสำรวจความพึงพอใจ และความต้องการของประชาชน การเปิดให้มีการวิพากษ์วิจารณ์หรือข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนจะช่วยสร้างความโปร่งใสและความเชื่อถือได้ในการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งในปัจจุบัน ภาครัฐให้ความสำคัญกับเอกชนรายใหญ่และสถาบันวิจัยในการมีบทบาทเพื่อการพัฒนาและสร้างองค์ความรู้และความคิดเห็น

สองประการสำคัญถัดมาคือ **การพัฒนาศักยภาพต่อการระดมความคิดเห็นของภาครัฐ** การกำกับดูแลและตรวจสอบภายในด้วยการสร้างระบบการตรวจสอบและการประเมินผลภายใน เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนหรือภาครัฐ เพื่อให้มั่นใจว่า การใช้ทรัพยากรของภาครัฐเป็นไปอย่างโปร่งใสและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม และประการสุดท้าย **การพัฒนาศักยภาพความรับผิดชอบ** คือการส่งเสริมจริยธรรมในภาครัฐมีความสำคัญในการพัฒนาความโปร่งใส โดยการอบรมและพัฒนาทักษะให้กับบุคลากรภาครัฐ ทั้งด้านจริยธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และการมีจิตสาธารณะ เพื่อให้การทำงานของรัฐบาลเป็นไปอย่างเปิดเผย ซื่อตรง และตอบสนองต่อประโยชน์ของประชาชน

10.2.2 นวัตกรรมภาครัฐ

จากการทบทวนวรรณกรรมในการศึกษาของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020) ในประเด็นเรื่อง Enhancing Government Effective and Transparency: The Fight Against Corruption ได้เสนอเครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐเข้ามาจัดการกับปัญหาการทุจริตในทุกมิติ ในปัจจุบันไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าเทคโนโลยีมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นแล้ว การนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้และอำนวยความสะดวกต่อการดำเนินงานของภาครัฐย่อมเกิดผลประโยชน์อย่างมาก อย่าง **นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’** โดยการนำเทคโนโลยีเข้ามามีใช้ในการรวบรวม วิเคราะห์ตลอดจนสังเคราะห์ข้อมูล ซึ่งการรวบรวมข้อมูลหรือที่เรียกว่า ‘Big Data’ ถือเป็นการดำเนินการที่สำคัญอย่างมากต่อการนำข้อมูลไปใช้ การเข้าถึงข้อมูลและการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตาม การนำนวัตกรรมเทคโนโลยีมาใช้ควรมุ่งไปที่การสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐเพื่อป้องกันการทุจริตเป็นสำคัญมากกว่าการนำนวัตกรรมเพื่อหลีกเลี่ยงการแก้ไขปัญหา

หากเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินงานโดยใช้ **นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’** ซึ่งสอดคล้องกับประเด็นที่ 1 ทางด้านความมั่นคง ในประเด็นย่อยที่ 1.5 ด้านการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม โดยการพัฒนากลไกโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยเตรียมความพร้อมสำหรับการติดตาม ฝ่าระวัง แจ้างเตือน ป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงแบบองค์รวมอย่างเป็น

รูปธรรม ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาแพลตฟอร์มประมวลผลออนไลน์เชื่อมต่อกับ CCTV การพัฒนาแพลตฟอร์ม Cyber Knowledge Center นอกจากนี้แล้วยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านที่ 6 ภาครัฐต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ในประเด็นย่อยที่ 6.7 ด้านกฎหมายที่มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบท เพื่อให้เกิดกฎหมายที่เป็นสากล ทันสมัย เป็นสากล โดยมุ่งเน้นไปที่การนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ให้เกิดประสิทธิภาพ ป้องกันการกระทำความผิดและจับกุมผู้ที่กระทำความผิด

ต่อมาคือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินงานโดยใช้นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’ ในประเด็นด้านความมั่นคง ซึ่งผู้เขียนกล่าวข้างต้นไว้ว่า ประเด็นความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม โดยมีแนวทางคือสนับสนุนให้มีการพัฒนาและดำเนินการใช้ระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการจัดสวัสดิการและสร้างหลักประกันทางสังคมของทุกภาคส่วน และประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ซึ่งดำเนินงานผ่านแผนย่อยทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นแผนย่อยการพัฒนาบริการประชาชน แผนย่อยการบริหารจัดการการเงินการคลัง แผนย่อยการปรับปรุงสมดุลภาครัฐ แผนย่อยการพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐ และแผนย่อยการสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ เพื่อบรรลุเป้าหมายในงานบริการภาครัฐที่ปรับเปลี่ยนเป็นระบบดิจิทัล หน่วยงานภาครัฐบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ และเพื่อที่ภาครัฐมีขีดสมรรถนะสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากลและมีความคล่องตัวในอนาคต นอกจากนี้แล้ว ยังมีการนำนวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’ มาบูรณาการร่วมกับด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมพัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย ส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมในกระบวนการกฎหมาย

ถัดมาคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินงานโดยใช้นวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’ โดยสอดคล้องในหมวดหมู่ที่ 13 เพื่อแก้ปัญหาการดำเนินงานของภาครัฐที่ขาดการประสานงานร่วมกับทุกภาคส่วน โครงสร้างพื้นฐานและกระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐยังไม่สนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลแบบครบวงจร บุคลากรไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล ดังนั้นแล้ว กลยุทธ์การพัฒนาที่สอดคล้องกัน 2 กลยุทธ์หลัก ได้แก่ 1) กลยุทธ์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น เชื่อมโยง เปิดกว้าง และมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ การสร้างความโปร่งใสและหลักธรรมาภิบาลภาครัฐ โดยเปิดเผยข้อมูลผ่านเทคโนโลยีต่างๆ ให้แก่ประชาชน องค์กร เครือข่าย และภาคีต่างๆ เพื่อการเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐผ่านช่องทางที่หลากหลาย และ 2) กลยุทธ์ที่ 3 การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยการปรับเปลี่ยนข้อมูลภาครัฐทั้งหมดให้เป็นดิจิทัล โดยจัดทำข้อมูลสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศทั้งในด้านงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล และข้อมูลอื่นๆ ของหน่วยงานของรัฐทั้งหมด ตลอดจนการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานภาครัฐเป็นดิจิทัล การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ตั้งแต่การวางแผน และการนำไปปฏิบัติ ที่มุ่งเน้นไปที่การบริการประชาชนให้มีความสะดวกและรวดเร็ว

ประเด็นสุดท้ายคือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569) พบว่าการดำเนินงานของภาครัฐโดยนำนวัตกรรมภาครัฐ หรือ ‘GovTech’ ในมิติแรกคือการสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย โดยมุ่งผลักดันตามเป้าหมายที่ 2 คือการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ การสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมาย ตัวอย่างกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การศึกษาวิจัยเพื่อพิจารณาและกำหนดกระบวนการที่นำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงาน เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว นวัตกรรมภาครัฐในหลากหลายยุทธศาสตร์และแผนงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในระดับชาติ ไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านความมั่นคง การใช้เทคโนโลยีในการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคง เช่น แพลตฟอร์มเชื่อมต่อ CCTV และ Cyber Knowledge Center เพื่อเฝ้าระวังและป้องกันภัย ด้านกฎหมายและธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นการพัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพในการป้องกันและจับกุมความผิด ต่อมาคือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง การใช้ ‘GovTech’ เพื่อเสริมสร้างระบบข้อมูลและเทคโนโลยีในการจัดการความมั่นคง ด้านความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม โดยการสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีเพื่อการจัดสวัสดิการและหลักประกันทางสังคม ด้านบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ การปรับปรุงการบริการประชาชนและการจัดการภาครัฐให้เป็นระบบดิจิทัล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและการเข้าถึงบริการ นอกจากนี้แล้ว ยังมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (2566-2570) ในกลยุทธ์ที่ 2 และกลยุทธ์ที่ 3 ปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้าง รองรับการพัฒนาประเทศ และเปลี่ยนภาครัฐให้เป็นรัฐบาลดิจิทัล ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการ และปรับปรุงกระบวนการทำงานให้เป็นดิจิทัล และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2566-2569) มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ โดยสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการที่ใช้เทคโนโลยี เป็นต้น

ดังนั้นแล้ว แนวทางการแก้ไขโดยนำนวัตกรรมภาครัฐ หรือ GovTech มาประยุกต์ใช้ มีแนวทางในการพัฒนาทางด้านหลักนิติธรรมในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกัน การทุจริต การคอร์รัปชัน การบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยมีเทคโนโลยีได้แก่ 1) การทำให้ระบบข้อมูลของภาครัฐเป็นระบบดิจิทัลฐานข้อมูลขนาดใหญ่ 2) แพลตฟอร์มการเก็บข้อมูล (Cloud) 3) เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) 3) ไบโอเมทริกซ์ (Biometrics)¹⁸ 4) ฟินเทค (FinTech)¹⁹

¹⁸ ไบโอเมทริกซ์ คือ เทคโนโลยีสำหรับยืนยัน โดยผสมผสานเทคโนโลยี ทางด้านชีวภาพ และทางการแพทย์ กับเทคโนโลยี ทางคอมพิวเตอร์เข้าด้วยกัน โดยการตรวจวัดลักษณะทางกายภาพและลักษณะทางพฤติกรรม ที่เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล เช่น ลักษณะในหน้า ดวงตา ลายนิ้วมือ หรือการเต้นของหัวใจในการระบุตัวบุคคลได้อย่างถูกต้องแม่นยำ อ้างอิงจาก อธิรญา ชนะ สงคราม, (2563), ไบโอเมทริกซ์ (Biometric), [website], เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://www.scimath.org/article-technology/item/10998-biometric>.

¹⁹ ฟินเทค คือเทคโนโลยีทางการเงินยุคใหม่ การนำเอาการเงิน (Financial) มารวมกับเทคโนโลยี (Technology) เพื่อสร้างนวัตกรรม ใหม่ด้านการเงิน อ้างอิงจากเพียร์ พาวเวอร์, (2562), ฟินเทค (Fintech) เทคโนโลยีทางการเงิน, [website], เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://www.peerpower.co.th/blog/fintech-technology>.

5) บล็อกเชน (Blockchains)²⁰ และ 6) Internet of Things (IoT) หรือ ‘อินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง’²¹ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 10-3 การนำเทคโนโลยีมาพัฒนาเพื่อการตรวจสอบการทุจริตในภาครัฐ

เทคโนโลยี	ตัวอย่าง	โอกาสในการบรรลุเป้าหมาย
การทำให้ระบบข้อมูลของภาครัฐเป็นระบบดิจิทัล	FMIS, HRMS	พัฒนากระบวนการในการควบคุมการตรวจสอบความโปร่งใส
ฐานข้อมูลขนาดใหญ่	การขยายข้อมูลจากระบบดาวเทียม สมาร์ทโฟน เซ็นเซอร์ ยานพาหนะทางอากาศไร้คนขับ (UAV)	ได้รับข้อเสนอแนะและข้อมูลเชิงลึกที่เข้มข้นยิ่งขึ้นจากระบบข้อมูลใหม่ที่กว้างขวาง
แพลตฟอร์มการเก็บข้อมูล (Cloud)	การใช้แพลตฟอร์มเก็บข้อมูลเพื่อปรับขนาดการรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรวดเร็ว	การใช้ประโยชน์จากข้อมูลหลักแบบดั้งเดิมและข้อมูลขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นใหม่ได้ประสิทธิภาพมากขึ้น
เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI)	การใช้เทคนิคการเรียนรู้อัตโนมัติ/เชิงลึกเพื่อระบุความเสี่ยงจากการฉ้อโกงและการทุจริต	-
ไบโอเมทริกซ์ (Biometrics)	ใช้ระบุตัวตนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้รับผลประโยชน์จากโครงการของรัฐ	การจัดหมวดหมู่ทะเบียนข้าราชการ โครงการโอนย้าย/สวัสดิการสังคม
ฟินเทค (FinTech)	กระเป๋าเงินดิจิทัล	การทำธุรกรรมแบบไร้เงินสด หรือการติดตามธุรกรรม
บล็อกเชน (Blockchains)	แหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้	-
Internet of Things (IoT)	การใช้เครือข่ายเซ็นเซอร์ รวมถึงกล้องวงจรปิดเพื่อติดตามและควบคุมกระบวนการ	การติดตามตรวจสอบสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยสาธารณะ

ที่มา: พัฒนาจาก Bajpai, R. & Myers, 2020: 207

²⁰ บล็อกเชน คือเทคโนโลยีการจัดเก็บข้อมูลที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายผ่านการเข้ารหัสทางคอมพิวเตอร์ และเป็นเทคโนโลยีจัดเก็บข้อมูลที่มีความปลอดภัยสูง อ้างอิงจาก ธนาคารกสิกรไทย, (2564), *ทำความเข้าใจ Blockchain และทิศทางที่ส่งผลต่อธุรกิจในอนาคต*, [website], เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://katalyst.kasikornbank.com/th/blog/Pages/get-to-know-blockchain-and-the-direction-for-future-business.html>.

²¹ อินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง คือเครือข่ายรวมของอุปกรณ์ที่เชื่อมต่อกันและเป็นเทคโนโลยีที่อำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่างอุปกรณ์กับระบบการเก็บข้อมูล อ้างอิงจาก มทนา วิบูลยเสข, (ม.ป.ป.), *ทำความเข้าใจกับ Internet of Things*, [website], เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://www.aware.co.th/iot-%>

10.2.3 ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์

เป็นระบบที่นำมาใช้ในการป้องกันการขัดแย้งทางผลประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาระบบตรวจสอบ เช่น จำนวนขั้นตอนที่ซับซ้อน ช่องโหว่ของระบบการตรวจสอบ และการขาดความโปร่งใสและการบังคับใช้ของกฎหมายหรือกฎระเบียบอย่างเหมาะสม ดังนั้นแล้ว การมีอยู่ระบบ AID ต้องเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพที่ครอบคลุม และความเกี่ยวข้องในการจัดการกับทรัพย์สิน รายได้และผลประโยชน์ที่มีขอบธรรม และเพื่อให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องคำนึงถึงบุคคลที่ถูกตรวจสอบ ความถี่ในการยื่นรายละเอียดทรัพย์สิน รายได้และผลประโยชน์ที่ยื่น กระบวนการตรวจสอบ การลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด และระดับความโปร่งใสของการตรวจสอบ

หากเชื่อมโยงกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ พบว่า ภาครัฐมีการดำเนินงานโดยใช้ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration) มีความเกี่ยวข้องกับการ **ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ** โดยมีแนวทางคือ การปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี มีวัฒนธรรมสุจริตในทุกช่วงวัย ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสุจริต ปราศจากพฤติกรรมที่ส่อไปทางทุจริต ปรับระบบเพื่อลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ปรับระบบงาน และโครงสร้างองค์กรที่ส่งผลต่อการลดการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สนับสนุนกลไกและบูรณาการทำงานเพื่อการป้องกันการทุจริต ตลอดจน **ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม** กล่าวคือ กฎหมายไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

ต่อมาคือแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569) สอดคล้องใน **มิติแรก**คือ การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย คือมีการพิจารณา ทบทวน แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นและไม่สอดคล้องกับบริบทปัจจุบันตัวอย่างกิจกรรมที่สำคัญพร้อมกับสอดคล้องกับการดำเนินงาน เช่น การสร้างและพัฒนากลไก หรือระบบประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulation Impact Assessment: RIA) รวมไปถึงการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย (Regulatory Guillotine) ตามขอบเขตขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และมิติที่สามคือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมเพื่อมุ่งปรับและพัฒนาสร้างกลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของความร่วมมือ (Collaborative Network) ระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม พัฒนากลไกการทำงานของภาครัฐเชิงบูรณาการและเป็นเอกภาพ ส่งเสริมการทำงานเชิงเครือข่ายกับทุกภาคส่วนของสังคม โดยมุ่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric)

สรุปแล้ว การใช้ระบบตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration หรือ AID) และความเชื่อมโยงกับแผนแม่บทต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้ **การต่อต้านการทุจริต** โดยใช้ระบบ AID สอดคล้องกับแนวทางการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ เช่น การปลูกจิตสำนึกการเป็นพลเมืองที่ดี การสนับสนุนความสุจริตของข้าราชการ การปรับระบบเพื่อลดคดีทุจริต และการบูรณาการกลไกป้องกันการทุจริต **การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย** การพิจารณาและปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน เช่น การใช้กลไกการประเมินผลกระทบของกฎหมาย (Regulation Impact Assessment: RIA) และการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย (Regulatory

Guillotine) และ **การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ** การพัฒนากลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่ายร่วมมือระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม การทำงานเชิงบูรณาการ และการส่งเสริมการทำงานร่วมกับทุกภาคส่วนของสังคม โดยมุ่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) การใช้ระบบ AID และแนวทางการดำเนินงานต่างๆ มีเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการจัดการทรัพย์สินและผลประโยชน์ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการและบริบทปัจจุบัน

ดังนั้นแล้ว แนวทางการแก้ไขโดยนำระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration) หรือ ‘AID’ มาใช้โดยแบ่งเป็นระยะสั้น คือการมีกฎหมายที่เป็นธรรมในการดำเนินการ ยกตัวอย่างเช่น การยึดทรัพย์สินที่ได้มาอย่างไม่เป็นธรรม หรือการคว่ำบาตรที่เกิดการขัดแย้งทางผลประโยชน์กันและกัน และระยะยาวคือความร่วมมือ หรือมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนเอกชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

10.2.4 ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์

สำหรับการนำเสนอข้อเสนอแนะในส่วนของ ‘ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์’ คือ การเปิดเผยถึงความสุจริตของผู้ครองและรับผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การครอบครองผลประโยชน์จากทรัพย์สินสาธารณะเพื่อไม่ให้เกิดการปกปิดข้อมูล ผ่านการกำหนดให้มีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับเจ้าของผลประโยชน์ ควบคู่กับกฎระเบียบที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดเผยผลประโยชน์ที่ถูกครอบครองและปราบปรามไม่ให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้น ที่จะนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นได้ว่าบุคคล ภาคเอกชน บริษัท และบรรษัท มีความสุจริตและรับผิดชอบต่อการถือครองผลประโยชน์และทรัพย์สิน โดยการพัฒนามาตรฐานข้อมูลความเป็นเจ้าของผลประโยชน์ หรือ ‘BODS’ เพื่อแสดงข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล บริษัท และความสัมพันธ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ถือครองผลประโยชน์ (Bajpai, R. & Myers, 2020: 250)

การสร้าง ความโปร่งใสของผลประโยชน์ที่ถูกครอบครองมีความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 ในมิติของการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้องเพื่อนำไปสู่การสร้างหลักประกันว่ามีกระบวนการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ ครอบคลุม และมีส่วนร่วมในทุกระดับ อนึ่ง หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องในส่วนนี้คือ **สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือ ‘ป.ป.ง.’** โดยการศึกษาในครั้งนี้จะมุ่งนำเสนอแนวทางต่อบริบทการพัฒนาสำนักงานดังกล่าวจำนวนสี่แนวทางคือ(1) แนวทางแบบทะเบียนกลาง (Central Registry Approach) กล่าวคือ หน่วยงานของภาครัฐต้องเป็นผู้ดูแลข้อมูลของผู้ครอบครองผลประโยชน์ ข้อเสียคือ การเปิดเผยของข้อมูลที่มีเพียงบางหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงได้ (2) แนวทางแบบผู้เฝ้าดูแล (Gatekeeper Approach) ในส่วนนี้นั้นต้องพึ่งพาความเชี่ยวชาญของบุคลากร สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพด้านกฎหมาย ที่ทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมและรายงานข้อมูลกรรมสิทธิ์ผลประโยชน์ ซึ่งแนวทางนี้ขึ้นอยู่กับกำกวมดูแลและการบังคับใช้ของภาครัฐ (3) แนวทางที่ให้บริษัทเป็นผู้รวบรวม (Company Approach) กล่าวคือ การมอบหน้าที่ให้บริษัทต่างๆ เป็นผู้รวบรวมและจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ผลประโยชน์ของตนเองด้วยตนเอง และมอบข้อมูลดังกล่าวให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อได้รับการร้องขอหรือประสงค์ทราบ ข้อท้าทายคือ การขาดการรับรองความ

ถูกต้องของข้อมูล และ (4) แนวทางผสมผสาน (Combined Approaches) คือการนำแนวคิดทั้งสามมาประยุกต์ใช้ร่วมกันเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อมูลของผู้ครอบครองผลประโยชน์ (2020: 251-152)

นอกจากการคำนึงถึงบริบทแล้วนั้น สำนักงานผู้ทำหน้าที่พิสูจน์ความโปร่งใสของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต้องมีแนวทางในการปฏิบัติคือ (1) การตรวจสอบข้อมูล คือ การรับรองความถูกต้องของข้อมูลผู้ครอบครองผลประโยชน์ ประกอบกับข้อมูลเหล่านั้นต้องถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน (2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคม ถือเป็นการกระตุ้นให้เกิดแรงผลักดันเพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อผู้ที่ได้ครอบครองผลประโยชน์เหล่านั้น (3) การสร้างกฎระเบียบที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การสร้างระบบการเปิดเผยข้อมูลที่มีประสิทธิผล (4) การสร้างสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวและความโปร่งใส กล่าวคือหน่วยงานที่ดูแลต้องทำหน้าที่รักษาสมดุลระหว่างข้อมูลการครอบครองผลประโยชน์ และการปกป้องข้อมูลส่วนตัวของบุคคลผู้นั้น (5) การสร้างสมดุลระหว่างการปราบปรามการทุจริตกับความสะดวกทางธุรกิจ กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญกับการปราบปรามทุจริตและการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในทางธุรกิจด้วยเช่นกัน (6) การประเมินความเสี่ยงและแนวทางการปรับปรุง คือ การสร้างระบบความโปร่งใสที่ได้รับการปรับปรุงตามบริบทของสถานการณ์ในปัจจุบัน (7) การบังคับใช้มาตรการลงโทษ และ (8) การป้องกันผลกระทบอื่นที่ตามมา เช่น ช่องว่างของกฎระเบียบที่นำไปสู่การหลีกเลี่ยงหรือกระทำการอื่นเพื่อปกปิดปัญหา (Bajpai, R. & Myers, 2020: 256-258) โดยสามารถสรุปแนวทางได้ดังนี้

ตารางที่ 10-4 ข้อเสนอแนะการป้องกันการครอบครองผลประโยชน์โดยมิชอบ

แนวทางการตรวจสอบ	แนวทางการปฏิบัติ
1. แนวทางแบบทะเบียนกลาง	1. การตรวจสอบข้อมูล
2. แนวทางแบบผู้เฝ้าดูแล	2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคม
3. แนวทางที่ให้บริษัทเป็นผู้รวบรวม	3. การสร้างกฎระเบียบที่ชัดเจน
4. แนวทางผสมผสาน	4. การสร้างสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวและความโปร่งใส
	5. การสร้างสมดุลระหว่างการปราบปรามการทุจริตกับความสะดวกทางธุรกิจ
	6. การประเมินความเสี่ยงและแนวทางการปรับปรุง
	7. การบังคับใช้มาตรการลงโทษ
	8. การป้องกันผลกระทบอื่นที่ตามมา

ที่มา: Bajpai, R. & Myers, 2020: 251-252 & 256-258

10.2.5 การแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี

ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง และการบูรณาการร่วมกับภาคเอกชน มีแนวโน้มที่จะแก้ไขปัญหาการปกปิดข้อมูลหรือการนำเสนอข้อมูลที่เป็นเท็จเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีของบุคคลหรือนิติบุคคลได้ หรืออาชญากรรมทางภาษี ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงอย่างร้ายแรงต่อรายได้ของรัฐบาลและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยเช่นกัน โดยการดำเนินงานคือจำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายร่วมกับหน่วยงานเอกชน ยกตัวอย่างเช่น ตำรวจ สำนักงานอัยการ หน่วยงานด้านภาษี เพื่อช่วยเปิดเผยหลักฐานการฟอกเงิน การหลีกเลี่ยงภาษี และทรัพย์สินที่ถูกปกปิดสู่การเปิดเผยข้อมูล และบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามได้อย่างประจักษ์ชัด

หากเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พบว่ามีความสอดคล้องกับประเด็นที่ 1 ด้านความมั่นคง ที่มุ่งเน้นการพัฒนากลไกที่สามารถแก้ไขปัญหาภายใน มีกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ต่อมายุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 4 การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในมิติเศรษฐกิจคือ การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดระบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะการยิ่งการส่งเสริมความเสมอภาคของหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมด้านการส่งเสริมการสร้างหลักประกัน กลไกการช่วยเหลือ การดำเนินการที่ชัดเจน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม การพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีแพ่งและคดีปกครอง และระบบการลงโทษและฟื้นฟู และยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยการสนับสนุนและส่งเสริมให้ทุกภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน โดยในสร้างความโปร่งใสและการต่อต้านการทุจริต ตลอดจนสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ในประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผ่านแผนย่อยการปราบปรามทุจริต ที่มีเป้าหมายคือ การดำเนินคดีทุจริต มีความรวดเร็ว เป็นธรรม โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ

หากเชื่อมโยงกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569) ซึ่งวางอยู่บนรากฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law) พบว่าสอดคล้องในมิติที่สามคือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมเพื่อมุ่งปรับและพัฒนาสร้างกลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของความร่วมมือ (Collaborative Network) ระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรม พัฒนากลไกการทำงานของภาครัฐเชิงบูรณาการและเป็นเอกภาพ ส่งเสริมการทำงานเชิงเครือข่ายกับทุกภาคส่วนของสังคม โดยมุ่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) พัฒนาระบบการทำงานและให้บริการประชาชนให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และกลไกการป้องกัน ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาการทุจริต ตลอดจนการใช้อำนาจในทางที่มีชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

กล่าวโดยสรุปแล้ว การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ในการจัดการกับปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีและอาชญากรรมทางภาษี โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ตำรวจ สำนักงานอัยการ และหน่วยงานด้านภาษี เพื่อเปิดเผย

หลักฐานและบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้ว ยังเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 โดยเน้นความสอดคล้องกับการพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การปรับปรุงกฎหมายภาษี การคุ้มครองผู้บริโภค และการสร้างความโปร่งใสในภาครัฐ รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางและยึดหลักนิติธรรม

ดังนั้นแล้ว แนวทางในการแก้ไขปัญหอาชญากรรมทางภาษี จำเป็นต้องมีกระบวนการภายในประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีมาตรฐานตามหลักของสากล สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายจากหน่วยงานบังคับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศร่วมกัน นอกจากนี้แล้ว การจัดทำข้อตกลงทวิภาคีหรือบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการป้องกันการทุจริต จัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะประเด็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับประเทศ ตลอดจนสร้างฐานข้อมูลเพื่อเชื่อมโยงการทำงานของแต่ละหน่วยงาน เพื่อดำเนินการสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานร่วมกัน เป็นต้น

10.3 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ

ในการนำเสนอบทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ คือการประยุกต์ใช้องค์ความรู้จาก Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020) เช่นเดียวกับหัวข้อก่อนหน้านี้ เพื่อให้เกิดแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นจากการปรับเปลี่ยนบริบทของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยคำแนะนำหัวข้อย่อยคือ การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน และการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

10.3.1 การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต

กรอบการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ หน่วยงานและการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง จากข้อมูลส่วนนี้จะนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต อนึ่ง หน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Agencies) หรือ ‘ACAs’ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า รากฐานสำคัญของการปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพคือ เจตจำนงทางการเมือง กรอบกฎหมายที่ชัดเจน การประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทรัพยากรที่เพียงพอ และความมุ่งมั่นทางการเมืองเพื่อพยายามต่อต้านการทุจริต ในขณะที่อุปสรรคที่ต้องเผชิญคือ การขาดความเป็นอิสระ และการขาดกลไกความร่วมมือ เป็นต้น

โดยบทบาทการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตมีความเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ในส่วนของยุทธศาสตร์ย่อยที่ 6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ และ 6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยในส่วนของ 6.5 คือการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของภาครัฐด้วยการบริหารกำลังคนที่มี

ความคล่องตัวและยืดหยุ่นของวัฒนธรรม และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้คำนึงถึงประชาชนเป็นศูนย์กลาง และ 6.6 คือการที่ภาครัฐต้องมุ่งมั่นในการป้องกันและจัดการทุจริต ด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และภาคีต่างๆ การยึดมั่นในหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคลากรภาครัฐ ระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และการสร้างกลไกการประสานงานการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

อีกทั้งสอดคล้องกับประเด็นที่ 21 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่ประกอบด้วย **แผนย่อยด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ** ที่มุ่งเน้นการพัฒนาบุคคลและพัฒนาระบบที่มุ่งลดจำนวนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานภาครัฐ ปรับระบบงานและโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการลดการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สนับสนุนกลไกและบูรณาการทำงานเพื่อการป้องกันการทุจริต และสนับสนุนมาตรการการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการป้องกัน การทุจริต และถัดมาคือ **แผนย่อยด้านการปราบปรามการทุจริตมีแนวทางการพัฒนา** คือ เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกการปราบปรามการทุจริต ปรับปรุงกระบวนการปราบปรามการทุจริตให้มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพและบังคับใช้กฎหมายให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และพัฒนาการจัดการองค์ความรู้ด้านการปราบปรามการทุจริต

สำหรับข้อมูลในเอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ปี พ.ศ. 2566 ได้ทำให้เห็นถึงข้อมูลการดำเนินการดำเนินการตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่ประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมและศักยภาพของทุกภาคส่วน คือ การดำเนินการตรวจสอบและเฝ้าระวังการทุจริตในทุกภาคส่วน การตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพและออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตและการใช้เทคโนโลยีเพื่อลดการทุจริต 2) การจัดทำมาตรการและข้อเสนอแนะ เช่น จัดทำคู่มือและแผนบริหารความเสี่ยงการทุจริต ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติตามมาตรการอย่างจริงจัง และสนับสนุนศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตและการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร 3) การพัฒนากระบวนการและการทำงานร่วมกัน เช่น การพัฒนากระบวนการให้มีความโปร่งใสและปลอดจากการทุจริต การสร้างระบบเฝ้าระวังและประสานงานระหว่างหน่วยงาน และการประเมินผลและการติดตามสถานการณ์คดีทุจริต และ 4) การเผยแพร่ข้อมูล เช่น การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และการให้ข้อมูลแก่ประชาชน นักธุรกิจ และนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่มีการกิจในการให้บริการประชาชน (2567: 879)

พร้อมกันนี้ ในเอกสารดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางการปราบปรามการทุจริตและผลการดำเนินการที่สำคัญ ประการแรกคือ การขยายระยะเวลาการดำเนินคดี เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบที่ต้องขยายระยะเวลาเกินกว่ากรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดมีเพิ่มขึ้น โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีจำนวน 833 เรื่อง โดยมีเรื่องที่ต้องขยายระยะเวลา 137 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 14.12 ของจำนวนคดีทั้งหมด ประการที่สอง คดีอาญาที่หน่วยงานไต่สวนส่งฟ้องศาลและศาลพิพากษายกฟ้องพบว่าการพิจารณาคดีที่อาจเกิดจากการจัดทำสำนวนไม่ครบถ้วนหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบ ประการที่สาม การสร้างความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช สำนักงาน ป.ป.ท และสำนักงาน ป.ป.ง. เพื่อการปรับปรุงการดำเนินการให้รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นไปตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด และ

ถัดมาคือประการที่สาม การพัฒนาและปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารจัดการและโครงสร้างภาครัฐให้มีความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพมากขึ้น ควบคู่กับการใช้เทคโนโลยีและข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และการพัฒนาประเทศและประชาชน (เอกสารรายงานสรุปผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ, 2567: 883)

เมื่อวิเคราะห์จากปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและป้องกันการทุจริตจะพบถึงปัญหา**ประการแรก**คือ ประสิทธิภาพการตรวจสอบและติดตาม เนื่องจาก ระบบการตรวจสอบและติดตามการทุจริตไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน และขาดทักษะการจัดการข้อมูล **ประการที่สอง**คือ ขาดแคลนทรัพยากรและเทคโนโลยี เพราะขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี ทำให้ไม่สามารถแสวงหาและใช้เครื่องมือที่ช่วยในการปราบปรามการทุจริตได้ **ประการที่สาม**คือ ระบบการตรวจสอบขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพ รวมถึงขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ **ประการที่สี่**คือ ขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดี ทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่มีเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ**ประการสุดท้าย**คือ ขาดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็ง และขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย

เหตุนี้ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาต่อการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตคือ การนำเสนอรูปแบบการพัฒนารูปแบบของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตที่มุ่งปรับปรุงบทบาทของหน่วยงานให้เกิดการทำความเข้าใจเกี่ยวกับภูมิทัศน์ทางการทุจริตและโครงสร้างขององค์กรอย่างถ่องแท้คือ **1) การตรวจสอบตามความเสี่ยงหรือภัยคุกคาม (Risk or Threat-Based Review)** ในรายละเอียดคือ การดำเนินการขององค์กรเพื่อพิจารณาและตรวจสอบบริบทขององค์กร และการดำเนินการขององค์กรที่ต้องครอบคลุมต่อปัญหาการทุจริตในปัจจุบัน ประกอบกับการทำความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทหรือภูมิทัศน์ทางการเมืองด้วยเช่นเดียวกัน โดยต้องคำนึงถึงการจัดการปัญหาการทุจริตเฉพาะด้านการกำหนดปัญหาในการทุจริตเพียงพอและเหมาะสมต่อบริบทสถานการณ์ปัจจุบัน และการออกแบบหน่วยงานที่เหมาะสมกับจุดประสงค์และรับรองการพัฒนารูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพ **2) ความเหมาะสมและการปรับตัวขององค์กร (Organizational Fit and Adaptation)** มีแนวทางประการแรกคือ การมุ่งพิจารณาการพัฒนารูปแบบภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในบริบทที่เป็นอยู่ ประการที่สองคือ การออกแบบองค์กรให้มีความยืดหยุ่นและพร้อมต่อการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและหน่วยงานอื่น และ **3) การทำความเข้าใจและจัดการกับการทุจริต (Understanding and Addressing Corruption)** คือ การทำความเข้าใจต่อปัญหาการทุจริตและตระหนักถึงความเชื่อมโยงกันลักษณะหน้าที่ขององค์กร อีกทั้ง การทำงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตต้องคำนึงถึงการทำงานร่วมกับองค์กรภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรระหว่างประเทศ กล่าวคือ ไม่ควรออกแบบองค์กรให้ทำงานเพียงลำพังโดยไม่พึ่งพาการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น อีกทั้ง หน่วยงานการปราบปรามการทุจริตต้องคำนึงถึงการจัดตั้งกลไกการทำงานร่วมเพื่อจัดการกับการทุจริตจากหลากหลายช่องทาง (2020: 301) โดยสามารถจำลองออกเป็นแผนภาพได้ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 10-1 แนวทางการพัฒนาองค์กรของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต



ที่มา: ปรับจาก Bajpai, R. & Myers, 2020: 301

10.3.2 สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน

มีความสำคัญในการตรวจจับและป้องกันการทุจริต และรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการการคลังของรัฐและคุณภาพทางการคลังของรัฐบาล เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพต้องเสริมสร้างความสัมพันธ์กับรัฐสภา และหน่วยงานต่อต้านการทุจริตอื่นๆ อีกทั้ง ต้องสร้างความมือกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย และการแบ่งปันข้อมูลในการต่อต้านการทุจริต

หากเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พบว่ามีความสอดคล้องกับประเด็นที่ 6 ด้านภาครัฐ ต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการและการให้บริการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ในประเด็นย่อยด้านภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปราบปรามการทุจริต และการบริหารจัดการเพื่อป้องกันการทุจริต ทั้งนี้ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น การบังคับกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อการมุ่งส่งเสริมหลักนิติธรรมแบบดั้งเดิมและแบบร่วมสมัยใหม่ สำหรับแบบดั้งเดิมคือ การส่งเสริมให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่เสมอภาคกัน และแบบร่วมสมัยคือการส่งเสริมให้กฎหมายมุ่งรับผิดชอบต่อสถานการณ์ตามบริบทต่อสังคมอย่างเหมาะสม นอกจากนี้แล้วยังสอดคล้องในประเด็นย่อยในกระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองมีเป้าหมายยุทธศาสตร์ร่วมกัน

ต่อมาคือการเชื่อมโยงกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569) ซึ่งวางอยู่บนรากฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law) พบว่าสอดคล้องในประเด็นด้านการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐโดยมีแผนย่อยคือ แผนย่อยการพัฒนาบริการประชาชน แผนย่อยการบริหารจัดการการเงินการคลัง แผนย่อยการปรับปรุงสมดุลภาครัฐ แผนย่อยการพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐ และแผนย่อยการสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินงานไปพร้อม

กับประเด็นด้านการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อใช้อำนาจของกฎหมายที่มีกรอบอย่างชัดเจนในการบังคับใช้โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแล ทางด้านการตรวจสอบเรื่องต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

และการเชื่อมโยงกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566-2569) ซึ่งวางอยู่บนรากฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law) พบว่าสอดคล้องในมิติที่สามคือ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยมีเป้าหมายหลัก ได้แก่การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ พัฒนากลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่าย (Collaborative Network) ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและภาคส่วนต่างๆ ของสังคม รวมถึงการแสวงหาแนวทางร่วมมือในกรอบระหว่างประเทศในการป้องกันอาชญากรรม การบริหารงานยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล โดยการปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric) และพัฒนาระบบการทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมถึงกลไกการป้องกันและตรวจสอบการทุจริต และการใช้ข้อมูลและเทคโนโลยี เพื่อส่งเสริมการเชื่อมโยงข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นระบบ เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนเข้าถึง และนำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรม

ดังนั้นแล้ว บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions) ประเทศไทยควรมีสถาบันที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่เฉพาะเจาะจงในการกำกับดูแลตรวจสอบการเงินของประเทศ โดยคุณลักษณะที่สำคัญของสถาบันดังกล่าว จำเป็นต้องมีความเป็นอิสระในการบริหาร เนื่องจากช่วยให้สามารถรักษาความเป็นกลาง และการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดทำรายงานที่มีคุณภาพซึ่งสาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ รายงานการตรวจสอบจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน ตลอดจนการสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ภายในสถาบันควรได้รับการฝึกอบรมด้านการป้องกันและการตรวจสอบหลักฐานจากองค์กรระหว่างประเทศ ทางด้านการเงินอย่างธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

จากการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 สอดคล้องกับประเด็นที่ 6 ด้านภาครัฐที่ต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การส่งเสริมความโปร่งใส และการต่อต้านการทุจริต การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับเปลี่ยนกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ รวมถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนและการดำเนินงานอย่างเสมอภาค โดยมุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม และการพัฒนากลไกการทำงานในรูปแบบเครือข่าย การปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งประชาชนเป็นศูนย์กลาง การพัฒนาระบบการทำงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และการใช้ข้อมูลและเทคโนโลยีในการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ นำไปสู่ข้อเสนอแนะ และแนวทางที่ประเทศไทยควรมีสถาบันที่จัดตั้งขึ้นโดยฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่เฉพาะเจาะจงในการกำกับดูแล

ตรวจสอบการเงินของประเทศ โดยสถาบันต้องมีความเป็นอิสระในการบริหาร เพื่อรักษาความเป็นกลางและเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามทุจริต รายงานการตรวจสอบต้องเปิดเผยต่อสาธารณะ และเจ้าหน้าที่ภายในสถาบันควรได้รับการฝึกอบรมจากองค์การระหว่างประเทศทางด้านการเงินอย่างต่อเนื่อง

10.3.3 การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

สำหรับข้อเสนอแนวทางการพัฒนาการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรมจะมุ่งอธิบายจากการนิยามจากการทบทวนวรรณกรรม ถัดมาคือการนำเสนอความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 นโยบายของรัฐบาล พร้อมกับการนำเสนอข้อมูลการดำเนินการและปัญหาที่ได้จากการศึกษาข้างต้น ที่นำไปสู่แนวทางการพัฒนาการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบยุติธรรมต้องอาศัยการปฏิรูปในหลายประการ ประการแรกการปฏิรูปทั้งระบบ (System-Wide Reforms) คือ การทำให้เกิดความเป็นอิสระของตุลาการและอัยการ เพื่อป้องกันการแทรกแซงที่ไม่เหมาะสม ประการที่สองคือ การปฏิรูปห่วงโซ่ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice Chain Reforms) ที่มุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสถาบันต่างๆ ภายในระบบยุติธรรมทางอาญา โดยมีเป้าหมายด้านประสิทธิภาพร่วมกัน และสุดท้าย ประการที่สาม การปฏิรูปในระดับสถาบัน (Institutional-Level Reforms) คือ หน่วยงานย่อยในการบริหารงานยุติธรรมต้องปรับสมรรถภาพและแก้ไขปัญหาการทุจริตภายในของตนเอง ตัวอย่างเช่น ผ่านแบบสำรวจ และข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จากข้อความข้างต้นมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 1 ด้านความมั่นคง ในส่วนของคือ ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง คือการมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเดิมและปัญหาใหม่ของความมั่นคงในปัจจุบันด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่สร้างการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่แบ่งหัวข้อย่อยออกเป็น 1.2.1 การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน 1.2.2 การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ ถัดมาคือ ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีแผนยุทธศาสตร์ย่อยคือ 6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น และ 6.8 กระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติโดยเสมอภาค

ในระดับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติมีความสอดคล้องกับ ประเด็นที่ 1 ความมั่นคง ในส่วนของแผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ที่มีแนวทางการพัฒนาคือ 1) การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ครอบคลุม ตั้งแต่แหล่งผลิต การขนส่ง ไปจนถึงการป้องกันในชุมชน รวมถึงการบำบัดรักษาผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ที่วางกลยุทธ์เพื่อป้องกันภัยคุกคามทางไซเบอร์ 3) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้องพัฒนากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการเพิ่มประสิทธิภาพการช่วยเหลือผู้เสียหาย 4) การพัฒนากลไกและระบบฐานข้อมูลเพื่อจัดการกับปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยเน้นการรักษาสมดุลระหว่างความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน 5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย 6) การป้องกันและบรรเทา

สาธารณสุขที่มีการเตรียมพร้อมและจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขด้วยเทคโนโลยีและมาตรฐานสากล 7) การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการบริหารจัดการข้อมูล การบังคับใช้กฎหมาย และการใช้เทคโนโลยีในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ 8) การเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ที่มุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจ และการบูรณาการเพื่อรับมือกับปัญหาที่อาจกระทบต่อความมั่นคง

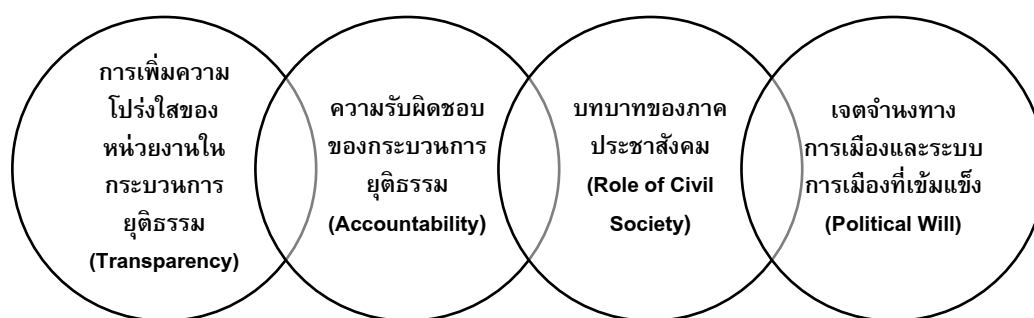
สำหรับความสอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ทั้งใน 3 มิติ คือ **มิติที่ 1** การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมายที่มีเป้าหมายคือ การมีกฎหมายดี (จำเป็น ทันสมัย สอดคล้องกับบริบทของสังคม) การบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ และการสร้างวัฒนธรรมเคารพกฎหมาย ลำดับถัดมาคือ **มิติที่ 2** การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล ที่มีเป้าหมายคือ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม (Inclusive justice) การใช้มาตรการที่หลากหลายในการยุติข้อพิพาท และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน และสุดท้ายคือ **มิติที่ 3** การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม ที่มีเป้าหมายคือ การยกระดับกลไกการทำงานเชิงเครือข่าย การบริหารงานยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล และการเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลและเทคโนโลยี

โดยมีการดำเนินการการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่สำคัญของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งครอบคลุมหลายประเด็น เช่น การแก้ปัญหายาเสพติด การรักษาความมั่นคงทางไซเบอร์ และการแก้ปัญหาค้ามนุษย์ มีรายละเอียดเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และฟื้นฟู รวมถึงการพัฒนากลไกและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปข้อมูลได้คือ 1) การแก้ปัญหายาเสพติด คือ การจับกุม คดียาเสพติดมากกว่า 62,719 คดี พัฒนาและบำบัดคุณภาพชีวิตผู้ป่วยยาเสพติด และยับยั้งการลักลอบและการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยา 2) การรักษาความมั่นคงทางไซเบอร์ ด้วยการจัดตั้งศูนย์ประสานงานความปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (National CERT) เพื่อเพิ่มความพร้อมในการป้องกันและรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์ และ 3) การแก้ปัญหาค้ามนุษย์ที่ปัจจุบันอยู่ใน Tier 2 อีกทั้งเพิ่มมาตรการจับกุมคดีการละเมิดทางเพศเด็กทางอินเทอร์เน็ต และการออกมาตรการเพื่อคุ้มครองแรงงานในภาคการประมง (2567: 160-162)

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับในด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐจากการศึกษาในข้างต้น คือ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม สถานภาพของประชาชนต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา การประสานงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมกระส่ำกระส้านและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และการแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง ดังนั้น แนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมจากการศึกษาของ Rajni Bajpai และ Bernard Myers (2020) คือ การปรับปรุงสถาบันในกระบวนการยุติธรรมเพื่อป้องกันการทุจริต คือ 1) การเพิ่มความโปร่งใสของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (Transparency) โดยการมุ่งเน้นการเผยแพร่ข้อมูล การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อเสริมสร้างการเพิ่มความโปร่งใส และการเข้าถึงข้อมูลกลไกกระบวนการยุติธรรมที่โปร่งใส เช่น การเผยแพร่ข้อมูลทรัพย์สินและรายได้ที่ไม่ใช่เพียงนักการเมือง

หากแต่ต้องรายงานข้อมูลของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและฝ่ายตุลาการ เพื่อจำกัดโอกาสให้เกิดการทุจริตที่น้อยลง 2) **ความรับผิดชอบของกระบวนการยุติธรรม (Accountability)** การสร้างความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและตุลาการให้ปฏิบัติตามจริยธรรมและกฎหมาย 3) **บทบาทของภาคประชาสังคม (Role of Civil Society)** เนื่องจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและตุลาการจำเป็นที่จะต้องรับฟังและเปิดพื้นที่ให้องค์กรภาคประชาสังคมและสื่อสาธารณะเข้ามามีส่วนสำคัญในการสอดส่องการกระทำผิด ประกอบกับกระตุ้นให้สังคมตระหนักถึงความยุติธรรมร่วมกัน และ 4) **เจตจำนงทางการเมืองและระบบการเมืองที่เข้มแข็ง (Political Will)** คือ การปราบปรามการทุจริตที่ยั่งยืนจำเป็นต้องมีสังคมที่มีเจตจำนงทางการเมืองที่เข้มแข็ง เนื่องการในระยะสั้นของการแก้ไขปัญหการทุจริตหรือการไม่ประพฤติตามกฎหมายทำได้เพียงการลดระดับเท่านั้น หากแต่ระบบการเมืองที่เข้มแข็งจะช่วยสร้างประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างยั่งยืน (2020: 328) โดยสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

ภาพที่ 10-2 แนวทางการพัฒนาสถาบัน/หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและตุลาการ



ที่มา: Bajpai, R. & Myers, 2020: 328

สรุปการศึกษาในหัวข้อนี้ จากจุดอ่อนของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของประเทศไทยคือ (1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล (2) ปัญหาในด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ (3) ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการปรับตัวต่อสถานการณ์ในปัจจุบันของภาครัฐ (4) ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและการป้องกันการทุจริต และ (5) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ เหตุนี้ เพื่อให้เกิดการแก้ไข พัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมจากปัญหาข้างต้น โดยอาศัยการพัฒนาเครื่องมือทางนโยบายของภาครัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาภาครัฐระบบเปิด นวัตกรรมภาครัฐ ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี และการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐที่ประกอบด้วยการทำงานที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน และการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม โดยในแต่ละส่วนสามารถแก้ไขปัญหาได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 10-5 ความสัมพันธ์ระหว่างจุดอ่อนและแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อน

จุดอ่อน	เครื่องมือทางนโยบาย	บทบาทของภาครัฐ
1. ปัญหาการเข้าถึงและ การจัดการข้อมูล	- ภาครัฐระบบเปิด - นวัตกรรมภาครัฐ	
2. ปัญหาด้านกระบวนการ ยุติธรรมและการจำกัด อำนาจภาครัฐ	- ภาครัฐระบบเปิด - นวัตกรรมภาครัฐ	- หน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม
3. ปัญหาด้านกฎหมาย และการปรับตัวของ ภาครัฐ	- ภาครัฐระบบเปิด - นวัตกรรมภาครัฐ	
4. ปัญหาการตรวจสอบ และการป้องกันกาทุจริต	- ภาครัฐระบบเปิด - นวัตกรรมภาครัฐ - ระบบตรวจสอบทรัพย์สิน และผลประโยชน์ - ความโปร่งใสของการเป็น เจ้าของผลประโยชน์ - การแลกเปลี่ยนข้อมูลและ ความร่วมมือปราบปราม อาชญากรรมทางภาษี	- หน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อ ปราบปรามการทุจริต - สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ใน การตรวจสอบทางการเงิน - หน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม
5. ปัญหาบริหารจัดการ และพัฒนาทรัพยากร ของภาครัฐ	- ภาครัฐระบบเปิด - นวัตกรรมภาครัฐ	

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน

จากตาราง ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล ปัญหาในด้านการบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการปรับตัวต่อสถานการณ์ในปัจจุบันของภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ และ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ สามารถแก้ไขได้จากเครื่องมือทางนโยบายคือ ภาครัฐระบบเปิด และ นวัตกรรมภาครัฐ และในขณะที่ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและการป้องกันการทุจริต สามารถแก้ไขได้จากเครื่องมือทางนโยบายคือ ภาครัฐระบบเปิด นวัตกรรมภาครัฐ ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี และ บทบาทของภาครัฐ คือ การทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน และการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

11. สรุปผลการศึกษาเพื่อขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

สรุปผลการศึกษาประกอบด้วยการรายงานสภาพการณ์ข้อเท็จจริงของการกำกับดูแลหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลจากกฎหมายและกรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติจากยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับปัจจุบัน แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 และเป้าหมายสากลเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ควบคู่กับการนำเสนอสภาพการณ์ของหลักนิติธรรมจากดัชนีชี้วัดของสถาบันต่างประเทศ ลำดับถัดมาคือ การนำเสนอข้อมูลจากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ ‘จุดอ่อน’ และ ‘จุดแข็ง’ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมอันที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากลที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน อนึ่ง การสรุปข้อมูลของแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมจะประกอบด้วยการนำเสนอ สภาพการณ์ทางกฎหมาย กรอบแนวทาง และดัชนีชี้วัด จุดอ่อนและจุดแข็งของประเทศไทย และสุดท้ายคือ แนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนนิติธรรม

11.1 สภาพการณ์ทางกฎหมาย กรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ และดัชนีชี้วัด

‘สภาพการณ์ทางกฎหมาย’ คือการสรุปเนื้อหาจากการศึกษากฎหมายที่ปรากฏความที่เกี่ยวข้องกับนิติธรรมและธรรมาภิบาลในประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ พ.ศ. 2564 โดยในส่วน of รัฐธรรมนูญมีส่วนที่เกี่ยวข้องคือ หมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กล่าวถึง ‘หลักนิติธรรม’ คือ การวางกรอบให้พลเมืองทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายและหลักการบังคับใช้ที่เท่าเทียมกันในฐานะที่มีกฎหมายเป็น ‘กฎหมายสูงสุด’ พร้อมทั้ง ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ผลกระทบ การได้รับความรู้ และความเข้าใจต่อกฎหมาย เฉกเช่นเดียวกัน สำหรับ ‘หลักธรรมาภิบาล’ คือ การมุ่งสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและจัดการทุจริต การมีภาครัฐที่โปร่งใส และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน

โดยพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องได้มุ่งเน้นให้เกิดหลักนิติธรรมที่มีแนวทางสำคัญสี่ประการคือ หนึ่ง การป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ผ่านการสร้างกลไกที่เป็นอิสระเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ และลดการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมที่อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม สอง ข้อจำกัดในการดำเนินกิจการที่อาจขัดแย้งทางผลประโยชน์ คือ การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินและผลประโยชน์ส่วนบุคคล สาม การกำหนดขั้นตอนการรายงานและปราบปรามการทุจริต ด้วยการสร้างระบบการรายงานความผิดปกติหรือพฤติกรรมทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ โดยมีช่องทางที่โปร่งใสและไม่เปิดเผยตัวผู้แจ้งเบาะแส พร้อมกับดำเนินการตรวจสอบและลงโทษที่เป็นธรรมและรวดเร็ว และ

สี่ การรักษาดิจิธรรมและการตรวจสอบการดำเนินการ ที่มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐอย่างชัดเจน และมีหน่วยงานตรวจสอบอิสระที่ทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง นั่นเอง

หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลที่เกี่ยวข้องกับ ‘กรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ’ จาก **ยุทธศาสตร์ชาติ** คือ ยุทธศาสตร์ชาติที่ 1 ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และยุทธศาสตร์ชาติที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยในยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงคือ การวางกรอบแนวทางการพัฒนาที่มุ่งการรักษาความสงบภายในประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อนำไปสู่การสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพซึ่งจะนำไปสู่การสร้างหลักนิติธรรมภายในประเทศอย่างมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมคือการวางแนวทางเพื่อสร้างความเท่าเทียมทางโอกาสในมิติเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมของประชาชนภายใต้หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลเดียวกัน และยุทธศาสตร์สุดท้ายคือ ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ต้องการปรับปรุงภาครัฐเพื่อประชาชน ประกอบกับภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม ทันสมัย บุคลากรที่มีทักษะที่เพิ่มมากขึ้น ภาครัฐที่มีการทำงานที่โปร่งใสปราศจากการทุจริต และกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับบริบทในปัจจุบัน ตลอดจนกระบวนการยุติธรรมที่เคารพประชาชน เพื่อสร้างรากฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ยั่งยืนในสังคมไทย

จากความข้างต้น เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติใช้อย่างเป็นรูปธรรมจึงต้องพิจารณาที่แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติสี่เรื่องนี้ โดยพบว่าหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลมีความเกี่ยวข้องในประเด็นความมั่นคง ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยภาครัฐของไทยได้วางแนวทางการปฏิบัติใน **ประเด็นความมั่นคง** คือ แผนย่อยด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ แผนย่อยด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง และแผนย่อยด้านการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อนำไปสู่การตอบสนองต่อหลักนิติธรรมภายในประเทศ ถัดมาคือ **ประเด็นที่ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม** ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานและหลักประกันทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ และแผนย่อยมาตรการแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่มที่นำไปสู่การสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่เท่าเทียมของสังคม

สามประเด็นสำคัญถัดมาคือ **ประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ** คือ การมุ่งสร้างการพัฒนาบริการประชาชน การบริหารจัดการการเงินการคลัง การปรับสมดุลภาครัฐที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและภาคเอกชน การพัฒนาระบบบริหารงานภาครัฐที่เน้นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลภาครัฐ และนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการตัดสินใจและบริการ และการสร้างและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ **ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ** คือการดำเนินการด้านการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มุ่งเน้นการพัฒนาบุคคลและพัฒนาระบบ และด้านการปราบปรามการทุจริต ถัดมาคือ **ประเด็นกฎหมายและ**

กระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้างการพัฒนากฎหมายและการพัฒนากระบวนการยุติธรรม เหตุนี้ ทั้งสามประเด็นคือการสร้างรากฐานที่สำคัญของภาครัฐที่มีหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ยั่งยืน

สำหรับ**แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13** ได้กำหนดกลยุทธ์เพื่อพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมคือ *หนึ่ง* กลยุทธ์ย่อยที่มุ่งพัฒนาคุณภาพการให้บริการภาครัฐที่ตอบโจทย์ สะดวก และประหยัด *สอง* การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการและโครงสร้างของภาครัฐให้ยืดหยุ่น *สาม* การปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่ใช้ข้อมูลในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาประเทศสู่การเป็น ‘รัฐบาลดิจิทัล’ และ *สี่* การสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาบุคลากร ฉะนั้น เห็นได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้ได้ส่งเสริมให้ภาครัฐสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่สอดคล้องต่อบริบทของประเทศในปัจจุบัน

ในมิติแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 คือ การพัฒนาให้กิจการยุติธรรมมีหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ประสิทธิภาพมากขึ้นและสร้างเสริมให้กระบวนการยุติธรรมสามประการสำคัญคือ ประการแรก การสร้างความเป็นธรรมตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดกฎหมายที่ดีต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน การบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ และการสร้างวัฒนธรรมเคารพกฎหมาย ประการที่สอง การพัฒนากระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากลที่มีเป้าหมายคือ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็วทั่วถึงและเท่าเทียม การใช้มาตรการที่หลากหลายในการยุติข้อพิพาท และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดบนหลักสิทธิมนุษยชน และประการที่สาม การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมที่มีเป้าหมายคือ การยกระดับกลไกการทำงานเชิงเครือข่าย การบริหารงานยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล และการเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์จากข้อมูลและเทคโนโลยี

สำหรับ หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลที่เกี่ยวข้องกับกรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติจากเป้าหมายสากลเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง **เป้าหมายที่ 16** คือต้องการลดความรุนแรงและอัตราการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบอย่างมีนัยยะสำคัญ ยุติการใช้ความรุนแรง การค้ามนุษย์ การแสวงหาผลประโยชน์อย่างผิดกฎหมาย และการทรมานในทุกรูปแบบต่อเด็กและเยาวชน ส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนสร้างหลักประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การต่อสู้กับอาชญากรรมในทุกรูปแบบ พัฒนาสถาบันที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และมีความโปร่งใสในทุกระดับ

ดังนั้นแล้ว สภาพการณ์ของประเทศไทยเมื่อวิเคราะห์ตามตัวชี้วัดของเป้าหมายสากลเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 พบว่า ใน**ตัวชี้วัดแรก**ปรับตัวดีขึ้น จากจำนวนของเหยื่อจากคดีฆาตกรรมต่อจำนวนประชากร 100,000 คน มีจำนวนลดลงในปี พ.ศ. 2560 - ปี พ.ศ. 2561 จากร้อยละ 3.12 เป็น ร้อยละ 2.52 สัดส่วนของจำนวนประชากรที่รู้สึกปลอดภัยเมื่อเดินอยู่ในบริเวณพื้นที่อาศัยเพียงลำพัง จำนวนเพศชายร้อยละ 89.6 จำนวนเพศหญิงร้อยละ 75.9 ต่อมา**ตัวชี้วัดที่สอง** พบว่าในปี พ.ศ. 2562 จำนวนเด็กช่วงอายุ 1-14 ปี ที่ถูกล่วงละเมิดและใช้ความรุนแรงทางร่างกายและจิตใจ ในช่วงเวลา 1 เดือนที่ผ่านมา คือร้อยละ 57.6 และจำนวนของเหยื่อการค้ามนุษย์ที่พบลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2559 จนถึง พ.ศ. 2561 จากจำนวน 982 รายเหลือ 295 ราย **ตัวชี้วัดที่สาม**พบว่า สัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังที่ศาลยังไม่มี

คำพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2564 จนถึงปี พ.ศ. 2565 จากจำนวน 20.17 ลดลงเหลือ 19.1 **ตัวชี้วัดที่ห้าคือ** ในปี พ.ศ. 2564 สัดส่วนของจำนวนบุคคลที่เคยติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างน้อย 1 ครั้ง และมีการให้สินบนหรือถูกเรียกสินบนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมาของประเทศ ไทยอยู่อันดับที่สามของสถิติคะแนนของประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่ 35 คะแนนจาก 100 คะแนน นอกจากนี้ แล้ว จากดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 110 จาก 180 ประเทศทั่วโลก **ตัวชี้วัดที่เจ็ดพบว่า** พบว่าปี พ.ศ. 2560 ถึง พ.ศ. 2562 สัดส่วนตำแหน่งในสถาบัน ของรัฐระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เปรียบเทียบกับการกระจายตัวในระดับชาติ ที่จำแนกตามเพศ อายุ ผู้พิการ และกลุ่มประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นจาก 1,331,555 คนเป็น 1,352,777 **ตัวชี้วัดที่แปดพบว่า** ในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนของสมาชิกและสิทธิการออกเสียงของประเทศที่กำลังพัฒนาในองค์การระหว่างประเทศ ในองค์การอย่าง ECOSOC อยู่ที่ร้อยละ 1.9 IMF อยู่ที่ร้อยละ 0.7 IFC อยู่ที่ร้อยละ 0.5 ADB อยู่ที่ร้อยละ 1.4 และ WTO อยู่ที่ร้อยละ 0.6 **ตัวชี้วัดที่เก้าพบว่า** ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนของเด็กที่อายุต่ำกว่า 5 ปี ที่ได้รับการจดทะเบียนแจ้งเกิดอยู่ที่ร้อยละ 99.8 เด็กอายุต่ำกว่า 1 ปีอยู่ที่ร้อยละ 100 และ **ตัวชี้วัดสุดท้าย** พบว่า ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ใช้และดำเนินการตาม รัฐธรรมนูญ กฎหมายและ/หรือนโยบายที่รับรองว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

นอกจากนี้แล้วยังมีตัวชี้วัดเชิงปฏิบัติ พบว่าประเทศไทยมีองค์กรอิสระด้านสิทธิมนุษยชน ที่สอดคล้องกับหลักการปารีส (Paris Principles) อย่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และ ในปี พ.ศ. 2563 จำนวนคำร้องที่ยื่นต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ทั้งหมด 56 คำร้อง เป็นต้น

สุดท้ายคือ **‘สภาพการณ์ทางดัชนีชี้วัด’** ทางด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) เป็นเครื่องมือในการประเมินเชิงปริมาณทางด้านหลักนิติธรรมในเชิงปฏิบัติที่ได้รวบรวมมุมมอง ที่หลากหลาย อีกทั้งยังเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเทศ นำไปดำเนินการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนเพื่อพัฒนาแก้ไขกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมได้ ที่จัดทำโดยองค์การระหว่างประเทศอย่าง The World Justice Project (WJP) ซึ่งวางอยู่บนกรอบ แนวความคิด 4 แนวความคิด ประกอบไปด้วย 1) Accountable Government 2) Good Law 3) Good Process และ 4) Access to Justice จากกรอบแนวความคิดดังกล่าวนำไปสู่การได้มาซึ่งตัวชี้วัดทั้งหมด 8 ปัจจัย

ประการแรก คือการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraints on Government powers) ตามทฤษฎีของรัฐศาสตร์แล้วนั้น อำนาจของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (Government powers are effectively limited by the legislature) ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจ หน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ตลอดจนการกำกับติดตามการทำงานได้ด้วย อำนาจของ รัฐบาลต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการ (Government powers are effectively limited by the judiciary) การทำงานของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารควรถูกตรวจสอบจากอำนาจศาลที่มีความเป็นอิสระและความสามารถ ในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลยังจำเป็นต้องถูกตรวจสอบจาก

องค์กรที่มีอำนาจในการติดตามการใช้อำนาจของรัฐบาล องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาลได้ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่า ในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 100 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.462 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดปัจจัยแรกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และ พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดปัจจัยแรกต่ำสุด

ประการที่สอง คือ **การปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)** การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยใช้อำนาจที่ตนพึงมีอำนาจภายใต้กรอบของกฎหมาย ตลอดจนการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายด้วยเช่นกัน กฎหมายต้องมีความชัดเจนมากพอที่สามารถควบคุมหรือยับยั้งการมีพฤติกรรมมิชอบดังกล่าวข้างต้น โดยการตรวจสอบการคอร์รัปชันเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยผ่านการใช้อำนาจของรัฐโดยมิชอบ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่า ในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.45 อยู่ในอันดับที่ 72 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.474 และตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาในปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สองสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สองต่ำสุด

ลำดับต่อมา ประการที่สามคือ**การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด(Open Government)** รัฐบาลต้องเผยแพร่กฎหมายและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานอย่างตรงไปตรงมาและชัดเจน ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เป็นเพื่อที่จะสามารถเรียกร้องหรือร้องเรียน ตลอดจนการปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของตนเองได้และการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายหรือกฎระเบียบ และข้อมูลของภาครัฐที่เปิดเผยต่อสาธารณะ (Publicized laws and government data) สิทธิการเข้าถึงข้อมูล (Rights to information) การร้องขอข้อมูลของประชาชนต่อหน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อคำร้องดังกล่าวได้ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Civil participation) และกลไกในการร้องเรียน (Complaint mechanisms) เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่า ในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.48 อยู่ในอันดับที่ 77 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.488 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สามสูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชี้วัดที่สามต่ำสุด

ประการที่สี่คือ **ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)** สิทธิขั้นพื้นฐานคือ สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายหรือความตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) การไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคทางกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติ ความปลอดภัยของบุคคลจะต้องได้รับการประกัน กระบวนการออกกฎหมายที่เป็นธรรม ตลอดจนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การนับถือศาสนา การปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจในสิทธิส่วนบุคคล การรวมตัวเป็นหมู่คณะหรือสมาคม และสิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานจะต้องได้รับการคุ้มครอง เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่าในปี พ.ศ. 2566

ไทยได้คะแนน 0.46 อยู่ในอันดับที่ 101 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.472 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 ไทยได้คะแนนดัชนีชีวิตที่สูงสุด และในปี พ.ศ. 2565 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนดัชนีชีวิตที่ต่ำสุด

ประการที่ห้าคือ **สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security)** อำนาจหน้าที่สำคัญของรัฐประการหนึ่งคือทำให้ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินแก่ประชาชนโดยผ่านกฎหมาย การบังคับใช้ของกฎหมายเพื่อให้สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อยจำเป็นต้องยุติการใช้ความรุนแรง อาชญากรรมต้องถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่า ในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.74 อยู่ในอันดับที่ 65 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.722 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2565 และ ปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดประการที่ห้าสูงสุด และในปี พ.ศ. 2562 ปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดปัจจัยที่ห้าต่ำสุด

ประการที่หกคือ **ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement)** โดยมุ่งเน้นไปที่กฎระเบียบของรัฐจำเป็นต้องสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงปราศจากอิทธิพลที่มีขอบ และการดำเนินการทางการบริหารต้องไม่ล่าช้าไม่ว่าจะเป็น ทั้งระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นและรัฐบาลต้องจ่ายเงินค่าชดเชยอย่างเหมาะสมให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของในกรณีที่มีการเวนคืนทรัพย์สิน เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่าในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.44 อยู่ในอันดับที่ 103 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.46 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดประการที่หกสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดที่หกต่ำสุด

ประการที่เจ็ดคือ **กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)** รัฐบาลต้องจัดให้มีกระบวนการระงับข้อพิพาทและมาตรการเยียวยาแก่ประชาชนอย่างเป็นธรรมโดยปราศจากอคติ รวมไปถึงกระบวนการยุติธรรมต้องมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้อง มีลักษณะที่ให้บริการสาธารณะ (public service) ผ่านระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจากการคอร์รัปชันและอิทธิพลของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทย พบว่าในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.49 อยู่ในอันดับที่ 87 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.484 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2562 และปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดประการที่เจ็ดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2563 ปี พ.ศ. 2564 และปี พ.ศ. 2565 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดที่เจ็ดต่ำสุด

และประการสุดท้ายคือ **กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** การนำไปสู่สังคมที่เกิดความสงบสุขและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญา ระบบสอบสวนคดีอาญาต้องมีประสิทธิภาพ สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาต้องไม่ถูกละเลยบนพื้นฐานของหลักการสันนิษฐานว่าบุคคลหรือผู้ต้องสงสัยเป็นผู้บริสุทธิ์ การพิจารณาคดีและ

การดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมต้องกระทำภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ควรล่าช้าเกินความจำเป็น อีกทั้งระบบงานของราชทัณฑ์ต้องเคารพต่อสิทธิของผู้ต้องขัง ไม่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขังและลดพฤติกรรมการกระทำความผิดซ้ำ เมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงบริบทภายในประเทศไทยพบว่าในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนน 0.41 อยู่ในอันดับที่ 76 จาก 142 ประเทศโลก ค่าคะแนนเฉลี่ยตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อยู่ที่ 0.422 และจากสถิติตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ในปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2564 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดประการที่แปดสูงสุด และในปี พ.ศ. 2566 ไทยได้คะแนนในปัจจัยตัวชี้วัดที่แปดต่ำสุด

กล่าวโดยสรุปคือ ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562 จนถึงปี พ.ศ. 2566 ปัจจัยตัวชี้วัดในประเด็นการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) ประเทศไทยได้คะแนนสูงที่สุดจากปัจจัยตัวชี้วัดทั้งหมด รวมไปถึงมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปีด้วยเช่นกัน รองลงมาคือปัจจัยตัวชี้วัดในประเด็นการมีการบริหารงานภาครัฐระบบเปิด (Open Government) อันดับที่สามคือ ปัจจัยตัวชี้วัดในประเด็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) อันดับที่สี่คือการปราศจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) อันดับที่ห้าคือด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) อันดับที่หกคือการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) อันดับที่เจ็ดคือประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) และอันดับสุดท้ายคือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) นอกจากนี้แล้วจากการสังเกตคะแนนที่ประเทศไทยได้รับในแต่ละปีนั้น ปี พ.ศ. 2566 ประเทศไทยมีแนวโน้มได้คะแนนลดลงในทุกๆ ปัจจัยตัวชี้วัด ยกเว้นปัจจัยด้านการที่สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security) และปัจจัยด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)

11.2 จุดอ่อนและจุดแข็งของประเทศไทย

จากการศึกษาปัญหาของหลักนิติธรรมในประเทศไทยด้วยตัวชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ หรือ Rule of Law Index: RoLI ของไทยที่จัดทำโดยองค์การระหว่างประเทศอย่าง The World Justice Project (WJP) ในภาพรวม 7 จาก 8 ปัจจัยหลักของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง โดยการศึกษาสามารถสรุปจุดอ่อนที่จำแนกตามปัจจัยหลักทั้งแปด ควบคู่กับการนำเสนอปัญหาจากคณะกรรมการ

พบว่า **ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา** มีจุดอ่อนคือ การขาดการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย การเชื่อมโยงและการจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพ และความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม **ปัจจัยที่ 6 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ** มีจุดอ่อนคือ การปรับตัวของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่ไม่ทันกับเทคโนโลยี ความล่าช้าของระบบและกระบวนการยุติธรรม และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและความไม่สอดคล้องกับสังคม **ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล** ที่มีจุดอ่อนจากการรวมศูนย์อำนาจและขั้นตอนที่ซับซ้อน ขาดการพัฒนาทักษะในด้านเทคโนโลยี การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการบริหารในระดับท้องถิ่น และสภาพของกฎหมายที่ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ **ปัจจัยที่ 4 ด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน** มี

จุดอ่อนคือ การขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณที่ตอบสนองต่อกลุ่มเปราะบางและคนยากจน การขาดการลงทุนที่เพียงพอในโครงสร้างหรือต้นทุนทางด้านการศึกษาและการสร้างงาน การขาดการจัดการข้อมูลและระบบสนับสนุนการตัดสินใจ ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ขาดระบบติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน และกฎหมายที่มีอยู่ไม่ชัดเจนในการสนับสนุนกลุ่มเปราะบาง

จุดอ่อนของปัจจัยหลักคือ **ปัจจัยที่ 2 การปราศจากการคอร์รัปชัน** คือ การตรวจสอบและการติดตามการทุจริตที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และขาดทักษะการจัดการข้อมูล การขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ความรู้ และเทคโนโลยี เป็นเหตุให้ไม่สามารถแสวงหาอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำเนินการและปราบปรามการทุจริตได้ ระบบการตรวจสอบที่ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการตรวจสอบ รวมถึงการขาดกลไกในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ การขาดความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทำให้การดำเนินการและการควบคุมการทุจริตไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดมาตรการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตที่เข้มแข็ง และการขาดความตระหนักถึงการปฏิบัติตามกฎหมาย **ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง** คือ สถานภาพของประชาชนส่งผลต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและสิทธิต่างๆ ของประชาชน การที่หน่วยงานต่างๆ ไม่สามารถประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพทำให้ขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการดำเนินการทำให้การตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรม กระแสหลักและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และการแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้กระบวนการไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง **ปัจจัยที่ 3 การบริหารงานภาครัฐระบบเปิด** คือ การขาดการบูรณาการและการเชื่อมโยง เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดการบูรณาการข้อมูลและทรัพยากร รวมถึงโครงสร้างภาครัฐที่มีขนาดใหญ่ การขาดทักษะในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อ การพัฒนาการ และการขาดการประสานงานและการมีส่วนร่วม และ **ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย** คือ ขาดความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ขาดการบูรณาการข้อมูลและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมและเศรษฐกิจ

ดังนั้น เมื่อสังเคราะห์ปัญหาจะพบว่าทั้ง 8 ปัจจัยนำไปสู่ข้อค้นพบของจุดอ่อนร่วม 5 ประการ คือ ประการแรก **ปัญหาการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล** จากอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ทางกฎหมาย การจัดการข้อมูลที่ไม่มีประสิทธิภาพ และขาดระบบสนับสนุนการตัดสินใจและการบูรณาการข้อมูลที่เชื่อมโยงกัน เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดทรัพยากรที่เพียงพอ ประการที่สอง **ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ** คือ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรมและการขาดมาตรฐานที่ชัดเจน และการแทรกแซงหรือครอบงำในกระบวนการยุติธรรมทำให้เกิดความไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลาง ประการที่สาม **ปัญหาด้านกฎหมายและการปรับตัวต่อสถานการณ์ปัจจุบัน** จากกฎหมายและระเบียบที่ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสถานการณ์สังคม และการขาดการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนา

ประการที่สี่ **ปัญหาด้านการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต** ที่เห็นได้จากกระบวนการตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยีที่เพียงพอและขาดความโปร่งใสในการติดตามและตรวจสอบ รวมถึงการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสที่ไม่เข้มแข็ง และประการที่ห้า **ปัญหาการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ** คือ ขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณและขาดการลงทุนระยะยาวสำหรับกลุ่มเปราะบาง ประกอบกับขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานและการแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางสังคมที่เต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ

สำหรับ **จุดแข็ง** ของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรม จากการศึกษาและวิเคราะห์จากเอกสาร ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 และเชื่อมโยงกับตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) พบว่า **ปัจจัยที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security)** ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับคะแนนมากที่สุดอยู่ที่สูงสุดในปัจจัยด้านนี้ ซึ่งได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 0.722 การดำเนินงานของภาครัฐประเทศไทยมีแนวทางในการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ในประเด็นที่ 1 ด้านความมั่นคง การดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010101 ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคงและแผนแม่บทย่อย 1.1 มุ่งเน้นการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผ่านโครงการต่างๆ ดังนี้ โครงการพัฒนาผ่านเกราะกันกระสุนสำหรับหัวรถจักร โครงการพัฒนาการตรวจพิสูจน์ยาเสพติด และโครงการ SMART SAFETY ZONE 4.0 กล่าวโดยสรุปแล้ว โครงการทั้งหมดมีเป้าหมายในการเพิ่มความมั่นคงและความปลอดภัยให้แก่ประชาชน ผ่านการพัฒนานวัตกรรมและการบูรณาการความร่วมมืออย่างครอบคลุม

ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010102 ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายในการเสริมสร้างความรู้ของประชาชนเกี่ยวกับสถาบันของชาติและศาสนา เพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบ โดยการดำเนินงานในโครงการหลัก ดังนี้ โครงการค่ายเยาวชนรู้งานสานพระราชดำริ (RBPB Camp) และการให้อำนาจความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรม ซึ่งมุ่งเน้นเสริมสร้างความเข้าใจและการอยู่ร่วมกันในสังคม รวมถึงการเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับสถาบันหลักของชาติผ่านการศึกษาและนวัตกรรม และ**ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010103** ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายในการส่งเสริมประชาธิปไตยและเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านหลายกิจกรรม ยกตัวอย่างเช่น รายงานข้อมูลการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยประจำตำบล และการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี โดยมุ่งสร้างความเข้าใจในประชาธิปไตยและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านการศึกษาและเทคโนโลยี

ต่อมาคือ**ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010201** ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงในสังคมปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น การแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นสกัดกั้นยาเสพติด การบำบัดรักษาผู้ติดยา และการแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ ทั้งการพัฒนาระบบและบุคลากร การจัดตั้งศูนย์และห้องปฏิบัติการ และการป้องกันการค้ำมนุษย์ ถัดมาคือ**ผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010202** ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ

ด้านความมั่นคง มุ่งหวังให้ชายแดนภาคใต้ของประเทศมีความปลอดภัยและสงบสุข พร้อมพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ โดยการดำเนินงานแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง การสื่อสารมวลชนและการแก้ไขความขัดแย้ง 2) ด้านการพัฒนา ยกตัวอย่างเช่น การลงทุนและเทคโนโลยี การพัฒนาทักษะอาชีพ และการสนับสนุนการศึกษา และ 3) ด้านการสร้างเชื่อมั่น เช่น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสุดท้ายผลการดำเนินงานตามค่าเป้าหมายที่ 010501 ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในแผนแม่บทย่อยภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม โดยมีเป้าหมายหลักในการสร้างแนวทางและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนงานด้านความมั่นคง ยกตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนบูรณาการอย่างแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (พ.ศ. 2566 - 2570) การพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยี Big Data และแพลตฟอร์มด้านความมั่นคง ระบบประมวลผลภาษาธรรมชาติ (NLP) และ ฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX 23) ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรด้านความมั่นคง

เหตุนี้ จุดอ่อนที่มีผลต่อหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยคือ (1) การขาดการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล (2) กระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ (3) ด้านกฎหมายและการปรับตัวที่ไม่ตอบสนองต่อสถานการณ์ปัจจุบัน (4) การขาดระบบตรวจสอบและป้องกันการทุจริตที่โปร่งใส และ (5) การบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐที่ขาดความโปร่งใสและการประสานงานร่วมกัน ผลลัพธ์ที่ตามมาคือ หลักนิติธรรมที่ถดถอยและโครงสร้างสังคมที่พัฒนาไปอย่างล่าช้า

3. แนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล

สำหรับแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยเนื้อหาสองส่วนหลักคือ แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม” ด้วยการพัฒนาให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนเพื่อนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมและภาครัฐที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น แนวทางการพัฒนานโยบายภาครัฐ คือการพัฒนาภาครัฐระบบเปิด นวัตกรรมภาครัฐ ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี และ บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ ที่ประกอบด้วยการนำเสนอแนวทางการพัฒนาการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน และการทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม

11.3 แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม” (inclusive institution)

จากการศึกษาบริบทของรัฐธรรมนูญระหว่างเคนมาร์กและประเทศไทยพบว่า ประเทศไทยมีจำนวนกฎหมายและกลไกการจัดการกับการละเมิดกฎหมายที่มากกว่าประเทศเคนมาร์ก ตลอดจนพบว่า ไทยได้สร้างกลไกในการดำเนินเพื่อยับยั้งการกระทำที่เป็นการละเมิดหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ชัดเจนซึ่งคือ ‘ศาลรัฐธรรมนูญ’ เหตุนี้ จึงพบว่าไทยมีความพร้อมต่อการขับเคลื่อนหลักนิติธรรมในทุกมิติ แต่การดำเนินทางด้านหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของไทยกลับมีผลในทางตรงกันข้ามกับเคนมาร์ก

อย่างชัดเจน เพื่อให้กลไกการตรวจสอบและขับเคลื่อนหลักนิติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพัฒนาองค์กรต่างๆ สู่การเป็นสถาบันแบบมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนอื่นมีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ ประการ ‘แนวทางการพัฒนาการกฎหมาย’ จากกรณีศึกษาของอินเดียที่สามารถนำไปประยุกต์ได้คือ การกำหนดกลไกในระดับฐานรากเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การกำหนดกลไกอำนาจความสะดวกเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ และคณะกรรมการการเปิดเผยข้อมูลแห่งชาติที่ไม่ได้มีเพียงข้าราชการเนื่องจากฝ่ายบริหารแต่เพียงอย่างเดียวแต่ต้องเปิดพื้นที่ให้ผู้นำฝ่ายค้านมีส่วนร่วมหรือบุคคลภายนอกเพิ่มขึ้น

ในลำดับถัดมาคือ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมและภาครัฐที่ต้อง รัฐไทยต้องมุ่งเน้น

(1) การสรรหาบุคลากรตามคุณธรรม (Meritocratic Recruitment) ที่คัดเลือกบุคลากรที่มีคุณสมบัติและประสิทธิภาพการทำงานสูงกว่า การอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์ส่วนตัว การปรับปรุงความสามารถและประสิทธิภาพการทำงานภายในภาครัฐ และการสร้างกลไกความรับผิดชอบที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ (2) การสร้างขีดความสามารถสำหรับสถาบันที่รวมทุกคนเข้าไว้ด้วยกัน (Capacity Building for Inclusive Institutions) คือ การสร้างขีดความสามารถของสถาบันภาครัฐเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายการเรียนรู้และพัฒนาความสามารถของประชาชนควบคู่ไปกับการทำงานของภาครัฐ เปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มเปราะบาง เช่น คนยากจน ผู้พิการ หรือประชาชนในพื้นที่ห่างไกล มีส่วนร่วมในการแสดงความต้องการ และส่งเสริมให้ประชาชนมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐและสามารถตรวจสอบการทำงานของสถาบันทางการเมืองเพื่อส่งเสริมความยุติธรรม และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมืองและการพัฒนานโยบายภาครัฐอย่างยั่งยืน

11.4 แนวทางการพัฒนานโยบายภาครัฐ

(1) **การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด** เพื่อการพัฒนาสู่การสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่มีแนวทางคือ (1) การพัฒนาความโปร่งใส การที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาลได้ (2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การที่สาธารณชนสามารถมีส่วนในการพัฒนาร่วมกับรัฐบาลได้ ถัดมาคือ (3) การระับผิดชอบได้ ประชาชนสามารถเรียกร้องให้รัฐบาลทำหน้าที่ในฐานะผู้ที่มีภาระรับผิดชอบที่ผูกพันต่อนโยบายและประสิทธิภาพการให้บริการ และ (4) ความรับผิดชอบที่รัฐบาลตอบสนองและสะท้อนความต้องการของประชาชน

(2) **นวัตกรรมภาครัฐ** แนวทางการแก้ไขโดยนำนวัตกรรมภาครัฐ หรือ GovTech มาประยุกต์ใช้ มีแนวทางในการพัฒนาทางด้านหลักนิติธรรมในภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกัน การทุจริต การคอร์รัปชัน การบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น การทำให้ระบบข้อมูลของภาครัฐเป็นระบบดิจิทัล ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ แพลตฟอร์มการเก็บข้อมูล (Cloud) เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) Biometrics (ID4D) FinTech Blockchains และ Internet of Things (IoT) หรือการใช้เครือข่ายเซ็นเซอร์ รวมถึงกล้องวงจรปิดเพื่อติดตามและควบคุมกระบวนการต่างๆ

(3) **ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์** แนวทางการแก้ไขโดยนำระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration) หรือ ‘AID’ มาใช้โดยแบ่ง

เป็นระยะสั้น คือการมีกฎหมายที่เป็นธรรมในการดำเนินการ ยกตัวอย่างเช่น การยึดทรัพย์สินที่ได้มาอย่าง
ไม่เป็นธรรม หรือการคว่ำบาตรการกระทำที่เข้าข่ายการทุจริตที่มีต้นตอมาจากการขัดแย้งทางผลประโยชน์
ซึ่งกันและกัน และระยะยาวคือความร่วมมือ หรือมีการบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและ
ภาคส่วนเอกชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน

(4) **ความโปร่งใสของการเป็นเจ้าของผลประโยชน์** ที่มีแนวทางการพัฒนา
คือ (1) การตรวจสอบข้อมูล ที่ต้องรับรองความถูกต้องของข้อมูลผู้ครอบครองผลประโยชน์ และเปิดเผย
ข้อมูลต่อสาธารณชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและป้องกันการปกปิดผลประโยชน์ทับซ้อน (2) การส่งเสริม
การมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคม คือ การกระตุ้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและ
ความตระหนักรู้เกี่ยวกับผู้ครอบครองผลประโยชน์ โดยสร้างแรงผลักดันจากภาคประชาชนในการติดตามและ
ตรวจสอบ (3) การสร้างกฎระเบียบที่ชัดเจน ด้วยการวางกฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อให้เกิด
ระบบการเปิดเผยข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ลดโอกาสในการทุจริตและการปกปิดข้อมูล (4) การสร้างสมดุล
ระหว่างความเป็นส่วนตัวและความโปร่งใส กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรักษาสมดุลระหว่าง
การเปิดเผยข้อมูลของผู้ครอบครองผลประโยชน์กับการคุ้มครองข้อมูลส่วนตัวของบุคคลเพื่อป้องกัน
การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล (5) การสร้างสมดุลระหว่างการปราบปรามการทุจริตกับความสะดวกทางธุรกิจ
(6) การประเมินความเสี่ยงและแนวทางการปรับปรุง ที่ต้องพัฒนาระบบความโปร่งใสและมาตรการ
ที่ปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทและสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถป้องกันปัญหา
ที่อาจเกิดขึ้น (7) การบังคับใช้มาตรการลงโทษ คือ บังคับใช้บทลงโทษที่เหมาะสมกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือ
มีพฤติกรรมทุจริต เพื่อเป็นการป้องปรามและยกระดับความโปร่งใส และ (8) การป้องกันผลกระทบอื่น
ที่ตามมา โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบช่องว่างของกฎระเบียบที่อาจนำไปสู่การหลบเลี่ยงหรือ
การปกปิดปัญหา พร้อมวางมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

(5) **การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทาง
ภาษี** มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมทางภาษี จำเป็นต้องมีกระบวนการภายในประเทศได้รับ
การยอมรับว่ามีมาตรฐานตามหลักของสากล สามารถเข้าความช่วยเหลือทางกฎหมายจากหน่วยงานบังคับใช้
ของกฎหมายระหว่างประเทศร่วมกัน นอกจากนี้แล้ว การจัดทำข้อตกลงทวิภาคีหรือบันทึกความเข้าใจ (MOU)
เพื่อแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบการป้องกันการทุจริต จัดตั้งหน่วยงาน
ที่รับผิดชอบเฉพาะประเด็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตระดับประเทศ ตลอดจนสร้างฐานข้อมูลเพื่อ
เชื่อมโยงการทำงานของแต่ละหน่วยงานเพื่อการดำเนินการสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานร่วมกัน

11.5 บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ

(1) **พัฒนาการทำหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริต** ที่ต้องมุ่งปรับปรุง
บทบาทคือ การตรวจสอบตามความเสี่ยงหรือภัยคุกคาม (Risk or Threat-Based Review) เพื่อพิจารณา
และตรวจสอบบริบทขององค์กร และการดำเนินการขององค์กรที่ต้องครอบคลุมต่อปัญหาการทุจริตใน
ปัจจุบัน **ความเหมาะสมและการปรับตัวขององค์กร** (Organizational Fit and Adaptation) คือ พิจารณา

การพัฒนาองค์กรภาครัฐเพื่อปราบปรามการทุจริตในบริบทที่เป็นอยู่ และออกแบบองค์กรให้มีความยืดหยุ่น และพร้อมต่อการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและหน่วยงานอื่น **การทำความเข้าใจและจัดการกับการทุจริต** (Understanding and Addressing Corruption) คือ การทำความเข้าใจต่อปัญหาการทุจริตและตระหนักถึงความเชื่อมโยงกันลักษณะหน้าที่ขององค์กร และการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นทั้งในและระหว่างประเทศ

(2) **สถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน** บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions) ประเทศไทยควรมีสถาบันที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของฝ่ายบริหารเพื่อทำหน้าที่เฉพาะเจาะจงในการกำกับดูแลตรวจสอบการเงินของประเทศ โดยคุณลักษณะที่สำคัญของสถาบันดังกล่าวจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระในการบริหาร เนื่องจากช่วยให้สามารถรักษาความเป็นกลาง และการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดทำรายงานที่มีคุณภาพซึ่งสาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ รายงานการตรวจสอบจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน ตลอดจนการสร้างความศรัทธาของเจ้าหน้าที่ภายในสถาบันควรได้รับการฝึกอบรมด้านการป้องกัน และการตรวจสอบหลักฐานจากองค์การระหว่างประเทศทางด้านการเงินอย่างธนาคารโลกและกองทุนการเงิน IMF อย่างต่อเนื่อง

(3) **การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม** ที่ต้องพัฒนาแนวทางของหลักการสี่ประการคือ (1) การเพิ่มความโปร่งใสของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ด้วยการเปิดเผยข้อมูลควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีและการเข้าถึงข้อมูลกลไกกระบวนการยุติธรรมที่โปร่งใส (2) ความรับผิดชอบของกระบวนการยุติธรรม การสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและตุลาการให้ปฏิบัติตามจริยธรรมและกฎหมาย (3) บทบาทของภาคประชาสังคม คือรับฟังและเปิดพื้นที่ให้องค์กรภาคประชาสังคมและสื่อสาธารณะเข้ามามีส่วนร่วม และ (4) เจตจำนงทางการเมืองและระบบการเมืองที่เข้มแข็ง เพื่อพัฒนาการปราบปรามการทุจริตและจิตสำนึกต่อการเคารพหลักนิติธรรมและปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลอย่างยั่งยืน

สรุปในหัวข้อนี้ จากการศึกษาปัญหาของหลักนิติธรรมในประเทศไทยด้วยตัวชี้วัดด้านนิติธรรมของประเทศไทยที่จัดทำโดย WJP ในภาพรวม 7 จาก 8 ปัจจัยหลักของไทยมีแนวโน้มที่ลดลงต่อเนื่อง พบว่าสภาพการณ์ของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรมพบว่า **ปัญหาการเข้าถึงและการจัดการข้อมูล**ที่ไม่มีประสิทธิภาพ และขาดระบบสนับสนุนการตัดสินใจและการบูรณาการข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน เนื่องจากระบบดิจิทัลที่ไม่เชื่อมโยงและการขาดทรัพยากรที่เพียงพอ ต่อมา **ปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมและการจำกัดอำนาจภาครัฐ** ความไม่เท่าเทียมทางสังคมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ขาดความโปร่งใส **ปัญหาด้านกฎหมายและการปรับตัวต่อสถานการณ์ปัจจุบัน** จากกฎหมายและระเบียบที่ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสถานการณ์สังคม และการขาดการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนา **ปัญหาด้านการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต** ที่เห็นได้จากระบบการตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ และ **ปัญหาการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรของภาครัฐ** คือ ขาดความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานและการแก้ไขปัญหาโครงสร้างทางสังคมที่เต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ

แต่อย่างไรก็ตาม จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่การวางกรอบแนวทางกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐในกรอบทางกฎหมายพบว่าในประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฯ พ.ศ. 2564 โดยในส่วนของรัฐธรรมนูญมีส่วนที่เกี่ยวข้องคือ หมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กล่าวถึง ‘หลักนิติธรรม’ และ ‘หลักธรรมาภิบาล’ ในขณะที่ตามกรอบแนวทางการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลนั้นสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง คือพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวมเพื่อสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพ 2) การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม คือ การสร้างความเท่าเทียมทางโอกาสในเศรษฐกิจและสังคม และ 3) การปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อปรับปรุงภาครัฐให้ทันสมัยและมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เสริมสร้างหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการบริการภาครัฐ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการให้ยืดหยุ่น การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหาร และการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

เมื่อพิจารณาจากจุดอ่อนที่นำมาซึ่งกรอบทางกฎหมายและกรอบแนวทางการปฏิบัติ พบว่า **ปัจจัยด้านที่ 5 สังคมมีความปลอดภัยและมีความสงบเรียบร้อย (Order and Security)** คือจุดแข็งของประเทศไทยในด้านหลักนิติธรรม โดยค่าเป้าหมายทั้งหมด 6 ค่าเป้าหมาย มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้ โครงการพัฒนาผ่านเกราะกันกระสุนสำหรับหัวรถจักร โครงการพัฒนาการตรวจพิสูจน์ยาเสพติด โครงการ SMART SAFETY ZONE 4.0 โครงการค่ายเยาวชนฐานงานสานพระราชดำริ (RBPB Camp) การให้องค์ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรม รายงานข้อมูลการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยประจำตำบล การแก้ไขปัญหายาเสพติด ไม่ว่าจะเป็นสกัดกั้นยาเสพติด การบำบัดรักษาผู้ติดยา และการแก้ไขปัญหาคาความมั่นคงทางไซเบอร์ ทั้งการพัฒนาระบบและบุคลากร การจัดตั้งศูนย์และห้องปฏิบัติการ และการป้องกันการค้ำฉ้อโกงการจัดทำแผนบูรณาการอย่างแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง (พ.ศ. 2566 - 2570) การพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยี Big Data และแพลตฟอร์มด้านความมั่นคง ระบบประมวลผลภาษาธรรมชาติ (NLP) และ ฝึกรับบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX 23) ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรด้านความมั่นคง

สรุปผลการศึกษาเพื่อขับเคลื่อนหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลของประเทศไทย พบว่า สภาพการณ์ทางกฎหมาย กรอบแนวทางการปฏิบัติของชาติ และตัวชี้วัดนี้เองที่จะนำไปสู่**แนวทางในการพัฒนาและการขับเคลื่อนนิติธรรมและธรรมาภิบาล**ประกอบไปด้วยหลักการและยุทธศาสตร์หลัก ดังต่อไปนี้ **แนวทางการปรับทิศทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมสู่การเป็น “สถาบันแบบมีส่วนร่วม”** คือการพัฒนาให้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และภาครัฐที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ในส่วนของการที่มา กลไกการทำงาน การติดตาม และการอำนวยความสะดวก **การพัฒนาภาครัฐระบบเปิด**

ให้ประชาชนเข้าถึงและเข้าใจข้อมูลการทำงานของรัฐบาล อำนวยความสะดวกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบาย ประชาชนสามารถเรียกร้องความรับผิดชอบจากรัฐบาล และรัฐบาลสามารถตอบสนองและสะท้อนความต้องการของประชาชน ต่อมา**นวัตกรรมภาครัฐ (GovTech)** โดยใช้เทคโนโลยี ยกตัวอย่างดิจิทัล ปัญญาประดิษฐ์ และระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมไปถึงการป้องกันการทุจริต **ระบบการตรวจสอบทรัพย์สินและผลประโยชน์ (Asset and Income Declaration)** ผ่านกฎหมายที่เป็นธรรมและการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ความโปร่งใสในการเป็นเจ้าของผลประโยชน์ ผ่านการตรวจสอบข้อมูล การส่งเสริม การมีส่วนร่วม ความสมดุลระหว่างความเป็นส่วนตัวและความโปร่งใส การประเมินความเสี่ยงและการปรับปรุง การบังคับใช้มาตรการลงโทษ และการป้องกันผลกระทบอื่นๆ ที่ตามมา และการ**แลกเปลี่ยนข้อมูลทางภาษีและความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมทางภาษี** โดยจัดทำข้อตกลงทวิภาคีและบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อแบ่งปันข้อมูลและสร้างฐานข้อมูลเพื่อความร่วมมือในการตรวจสอบการทุจริต

‘บทบาทการกำกับดูแลของสถาบันภาครัฐ’ ผ่านการพัฒนาการทำงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อ**ปราบปรามการทุจริต** ในการตรวจสอบตามความเสี่ยงและการจัดการกับปัญหาทุจริต **สถาบันที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทางการเงิน (Supreme Audit Institutions)** จำเป็นต้องมีความอิสระ โดยการจัดทำรายงานเพื่อเปิดเผยข้อมูล ตลอดจนมีการจัดฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพมากยิ่งขึ้น รวมไปถึง**การทำหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม** เพื่อเพิ่มความโปร่งใสโดยการเปิดเผยข้อมูลและพัฒนาเทคโนโลยีสร้างความตระหนักรู้ให้เจ้าหน้าที่รัฐและตุลาการปฏิบัติตามจริยธรรม เพื่อเพิ่มบทบาทของภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ตลอดจนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองในการพัฒนาการปราบปรามการทุจริตและเคารพหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล ซึ่งการพัฒนาแนวทางดังกล่าวช่วยให้ภาครัฐมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กล้า สีนเจริญ. (2564). ความท้าทายการพัฒนาศักยภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล.

วารสารมุมมองความมั่นคง, (6), 37-46.

กลุ่มวิเคราะห์และพัฒนาสารสนเทศด้านสังคม. กองสถิติพยากรณ์. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2566). รายงาน

ตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ : ธนอรุณการพิมพ์

จิรวุฒน์ สุริยะโชติชยางกูร และณณริฎ พิศลยบุตร. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2560). โครงการ

ศึกษาวิจัย การสำรวจสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทยและทางเลือก

มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมายสำหรับเป้าหมายที่ 16: การส่งเสริมสังคมที่สงบ

สุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึง ความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มี

ประสิทธิภาพ รับผิดชอบและครอบคลุมในทุกระดับ. [pdf]. เข้าถึงเมื่อ 5 มิถุนายน 2567 จาก

<https://www.sdgmovement.com/wp-content/uploads/2023/08/final-report-sdgs-goal-8.pdf>

ธนาคารกสิกรไทย. (2564). ทำความรู้จัก Blockchain และทิศทางที่ส่งผลต่อธุรกิจในอนาคต. [เว็บไซต์].

เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://katalyst.kasikornbank.com/th/blog/Pages/get-to-know-blockchain-and-the-direction-for-future-business.html>.

ธนิต โสรัตน์. (2564). องค์ประกอบสมุทธานุภาพของไทย. [เอกสารการบรรยาย]. การบรรยายกรม

ยุทธศาสตร์ทหารเรือ. วิทยาลัยการทัพเรือ.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 – 2570). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 139

ตอนพิเศษ 258 ง, หน้า 1.

แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 – 2569). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 140

ตอนที่ 83 ง, หน้า 22.

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 140

ตอนพิเศษ 51 ง, หน้า 4.

พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2559). หลักสุจริตในระบอบรัฐธรรมนูญ. วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 46(1), 141-160.

พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549. (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่

123 ตอนที่ 26 ก, หน้า 6-14.

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. (10 กันยายน 2540). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114

ตอนที่ 46.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561. (21 กรกฎาคม

2561). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 135 ตอนที่ 52 ก, หน้า 1-80.

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561. (13 พฤษภาคม 2561). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 135 ตอนที่ 33 ก.

พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562. (16 เมษายน 2562). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 136 ตอนที่ 50 ก, หน้าที่ 1-10.

พาวเวอร์. (2562). **ฟินเทค (Fintech) เทคโนโลยีทางการเงิน**. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://www.peerpower.co.th/blog/fintech-technology>.

มทนา วิบูลยเสข. (ม.ป.ป.). **ทำความเข้าใจกับ Internet of Things**. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก <https://www.aware.co.th/iot-%>

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). (13 ตุลาคม 2561). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, หน้าที่ 1.

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580). (13 ตุลาคม 2561). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, หน้าที่ 1.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และกรอบระยะเวลาดำเนินการและรายงานผลของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2564. (27 สิงหาคม 2564). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 138 ตอนที่ 54 ก, หน้าที่ 30-35.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557. (22 กรกฎาคม 2557).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 131 ตอนที่ 55 ก, หน้าที่ 1-17.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. (11 ตุลาคม 2540). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก, หน้าที่ 1-99.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. (24 สิงหาคม 2550). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก, หน้าที่ 1-127.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (6 เมษายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, หน้าที่ 1-90.

สัญญา เคนาภูมิ. (2559). กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล : กรอบแนวคิดทางการบริหารการปกครอง. **วารสารวิถีสังคมมนุษย์**, 4(1), 217-248.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (ม.ป.ป.). **สำนักงานกิจการยุติธรรม ทำอะไร?**. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 26 ตุลาคม 2567 จาก <https://justicechannel.org/about-us?cn-reloaded=1&cn-reloaded=1>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2562). **อำนาจหน้าที่**. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 5 มิถุนายน 2567 จาก <https://www.nacc.go.th/categorydetail /20191124165113148/20191124165833?>

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ. (n.d.). **หน้าที่และอำนาจ**. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 5 มิถุนายน 2567 จาก <https://www.pacc.go.th/index.php/home/about/16>

- สำนักงานคณะกรรมการรัฐมนตรี. (2551). **คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี**
แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 11 กันยายน 2566. กรุงเทพฯ :สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). **ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของ**
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2566). **รายงานสถานะตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย พ.ศ.**
2566. [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก https://www.nso.go.th/public/e-book/Indicators-SDG/Thai_SDGs_2566/8/
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2567). **รายงานสรุปผลการดำเนินการตาม**
ยุทธศาสตร์ชาติ ประจำปี 2566. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร และ ธนรัตน์ มั่งคุด. (2563). **การศึกษากลไกเพื่อนำไปสู่ความเท่าเทียมตามเป้าหมายที่ 16**
ของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสหประชาชาติ (Goal 16 of the United Nations’
Sustainable Development Goals). สำนักวิชารัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัย
ลักษณ์
- อชิรญา ชนะสงคราม. (2563). **ไบโอเมทริกซ์ (Biometric).** [เว็บไซต์]. เข้าถึงเมื่อ 11 กันยายน 2567 จาก
<https://www.scimath.org/article-technology/item/10998-biometric>.
- อัมมาร สยามวาลา, จักรกฤษณ์ ควรพจน์, ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร, บุญวรา สุมะโน, อิศร์กุล อุนทเกตุ, จิรวัฒน์
สุริยะโชติชยางกุล, ธนภัทร ชาตินันทร.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2559). **กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนา**
ดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย. [pdf].
เข้าถึงเมื่อ 5 มิถุนายน 2567 จาก
https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2016/11/Rule_of_Law_Index_resize.pdf
- เอกลักษณ์ ไชยภูมิ. (2561). จากปฐมบทประชาธิปไตยสู่ทางสองแพร่งของเสรีประชาธิปไตย: เส้นทางของ
‘ประชาธิปไตย’ในตะวันตก. **วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**, 48(2), 55-82. DOI:
<https://doi.org/10.61462/cujss.v48i2.747>
- เอกลักษณ์ ไชยภูมิ. (2562). **พินิจทฤษฎีการปกครองแบบผสมกับรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2475 – 2534**
(วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

- Acemoglu, D. (2003). **Root Causes**. [website]. Retrieved October 22, 2024 from <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0040/002/article-A009-en.xml>
- Addink, H. (2019). **Good Governance: Concept and Context**. Oxford: Oxford University Press.
- Bajpai, R. & Myers, C. B. (2020). **Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption (Vol. 2): Executive Summary**. [pdf]. Retrieved 2024, July 27 from https://documents1.worldbank.org/curated/en/986521600118147288/pdf/Executive-Summary.pdf?_gl=1*1n6kyza*_gcl_au*MTYzNjc2ODYyNi4xNzIxMDIOMzEw
- Bajpai, R. & Myers, C. B. (2020). **Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption**. [pdf]. Retrieved 2024, July 27, from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/235541600116631094/pdf/Enhancing-Government-Effectiveness-and-Transparency-The-Fight-Against-Corruption.pdf>
- Baldwin, R. (1996). **Rules and Government**. Oxford Press.
- Bingham, T. (2011). **The Rule of Law**. London: Penguin Books.
- Blind, Peride K. (2020). **A post-SDG Summit governance primer: interlinking the institutional, peace and justice dimensions of SDG16 (2016–2019)**. [pdf]. Retrieved May 27, 2024 from https://www.un.org/esa/desa/papers/2020/wp165_2020.pdf
- Canevaro, M. (2017). The Rule of Law as the Measure of Political Legitimacy in the Greek City States. **Hague Journal on the Rule of Law**. 9, 211-236.
- David-Barrett, E, & Fazekas, M. (2020) David-Barrett, E., & Fazekas, M. (2019). Grand corruption and government change: an analysis of partisan favoritism in public procurement. **European Journal on Criminal Policy and Research**.
- Denmark's Constitution of 1953**. (2017). [website]. Retrieved October 22, 2024 from https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/DENMARK_Constitution.pdf
- Dicey, A. V. (1982). **Introduction to the Study of the Law of the Constitution** (8th ed.). Indianapolis: Liberty Fund.
- Dicey, A. V. (2013). **The Law of the Constitution**. Oxford: Oxford University Press.
- Jean-Jacques Rousseau. (1968). **The Social Contract**. Middlesex: Penguin.

- Nik Mahmod, N. A. K., (2013). Good Governance and The Rule of Law. **Journal of Legal Studies**, 4, 1–31.
- North, D. (1990). **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge University Press
- Policy Watch. (2567). **Get to know Business Ready (B-READY) used instead of Doing Business**. [website]. Retrieved 2024, July 27 from <https://policywatch.thaipbs.or.th/article/government-43>
- Sangroula, Y. (n.d.). **Concept of Rule of law, Human rights good governance: Mutually reinforcing concepts**. [pdf]. Retrieved May 27, 2024 from <https://yubarajsangroula.com.np/assets/uploads/a629a-rule-of-law-and-good-governance.pdf>
- Saunders, Trevor J. (1970). **Plato: The Laws**. Ringwood: Penguin Books.
- Sawang-Yhai, A. (2014). **Rule of Law**. [pdf]. Retrieved May 27, 2024 from https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/3journal/b166%20jun_11_1.pdf. [In Thai].
- SDG Move Team. (n.d.). **Basic information about the SDGs**. [website]. Retrieved May 27, 2024 from <https://www.sdgmovement.com/intro-to-sdgs/>
- SDG MOVE. (n.d.). **Goal 16: Peace Justice and Strong Institution**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://www.sdgmovement.com/sdg-101/> [in Thai]
- SDG MOVE. (n.d.). **Introduction about SDGs**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://www.sdgmovement.com/intro-to-sdgs/> [in Thai]
- Sellers, M. & Maxeiner, James R. (ed.). (2010). **The Rule of Law in Comparative Perspective**. New York: Springer.
- Tamanaha, Brian Z. (2004). **On The Rule of Law: History, Politics, Theory**. Cambridge: Cambridge University Press.
- The Danish Parliamentary Ombudsman. (n.d.). **What can you complain about**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://www.en.ombudsmanden.dk/complaints/what-can-you-complain-about>
- The Right to Information act, 2005**. (2005). [pdf]. Retrieved October 22, 2024 from <https://rti.gov.in/rti-act.pdf>

- Transparency International. (2023). **Corruption Perceptions Index**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
- United Nations. (2004). **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: Report of the Secretary-General**. [pdf]. Retrieved 2024, May 27, from <https://digitallibrary.un.org/record/527647?v=pdf#files>
- USCIB. (2015). **Good Governance & the Rule of Law**. [pdf]. Retrieved 2024, May 27 from <https://www.uscib.org/docs/Governance%20and%20the%20Rule%20of%20Law.pdf>
- Weiss, Thomas G. & Thakur R. (2014). The United Nations Meets the Twenty-First Century: Confronting the Challenges of Global Governance. In M.B. Steger & P. Battersby (Eds.), **The SAGE Handbook of Globalization** (pp. 489-504): SAGE Publications.
- World Bank Group. (2022). **Concept Note: Business Enabling Environment**. [pdf]. Retrieved 2024, July 27, from <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/2250b12dfe798507f7b42064378cc616-0540012022/original/BEE-Concept-Note-December-2022.pdf>
- World Justice Project. (2023). **Rule of Law**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global>
- World Justice Project. (n.d.). **Mission**. [website]. Retrieved 2024, May 27, from <https://worldjusticeproject.org/about-us/overview/mission>
- Yap Kioe Sheng. (2009). **What is Good Governance?** [pdf]. Retrieved 2024, May 27 from <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

ภาคผนวก : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก พ.ศ. 2392 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2496)
(Denmark's Constitution of 1849 (revised in 1953))

ในการศึกษาคั้งนี้จะพิจารณาในรายมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กที่ประกอบด้วย มาตรา 3 มาตรา 64 มาตรา 67 มาตรา 70 มาตรา 71 และมาตรา 77 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา 3 อำนาจอฝายนิติบัญญัติจะต้องได้รับสิทธิจากพระมหากษัตริย์และรัฐสภา (Folketing) ร่วมกัน อำนาจฝ่ายบริหารจะต้องได้รับสิทธิจากพระมหากษัตริย์ ด้วยเช่นเดียวกัน และอำนาจตุลาการจะต้องได้รับสิทธิจากศาลยุติธรรมแปลมาจากข้อความที่ว่า The legislative power shall be vested in the King and the Folketing conjointly. The executive power shall be vested in the King. The judicial power shall be vested in the courts of justice

มาตรา 64 ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้พิพากษาจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายเท่านั้น ผู้พิพากษาจะไม่ถูกไล่ออก เว้นแต่จะมีการตัดสิน และจะไม่ถูกย้ายออกไปโดยขัดต่อความประสงค์ของตน เว้นแต่ในกรณีที่มีการปรับโครงสร้างศาลยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาที่มีอายุครบ 65 ปีอาจเกษียณอายุได้ แต่จะไม่มีเงินรายได้จนถึงเวลาที่ต้องเกษียณอายุเนื่องจากอายุ แปลมาจาก In the performance of their duties the judges shall be directed solely by the law. Judges shall not be dismissed except by judgment, nor shall they be transferred against their will, except in the instances where a rearrangement of the courts of justice is made. However, a judge who has completed his sixty-fifth year may be retired, but without 1088 of income up to the time when he is due for retirement on account of age.

มาตรา 67 พลเมืองมีสิทธิที่จะจัดตั้งชุมชนเพื่อประกอบพิธีกรรมบูชาพระเจ้าในลักษณะที่สอดคล้องกับความเชื่อของตน โดยจะต้องไม่สอนหรือกระทำการสิ่งใดที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน ถอดความหมายมาจาก The citizens shall be entitled to form congregations for the worship of God in a manner consistent with their convictions, provided that nothing at variance with good morals or public order shall be taught or done.

มาตรา 70 บุคคลใดจะต้องไม่ถูกกีดกันจากสิทธิในการได้รับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอย่างสมบูรณ์ด้วยเหตุผลทางความเชื่อหรือสายเลือด และจะต้องไม่หลบเลี่ยงการปฏิบัติตามหน้าที่พลเมืองทั่วไปด้วยเหตุผลดังกล่าว ถอดความหมายมาจาก No person shall for reasons of his creed or descent be deprived of access to complete enjoyment of his civic and political rights, nor shall he for such reasons evade compliance with any common civic duty.

มาตรา 71 ประกอบด้วย

(1) เสรีภาพส่วนบุคคลจะต้องไม่ถูกละเมิด พลเมืองเดนมาร์กจะต้องไม่ถูกจองจำเสรีภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ เนื่องด้วยความเชื่อทางการเมืองหรือศาสนา หรือเนื่องมาจากการสืบเชื้อสาย

(2) บุคคลจะถูกจองจำเสรีภาพได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายรับรองเท่านั้น

(3) บุคคลใดที่ถูกควบคุมตัวจะต้องถูกนำตัวไปต่อหน้าผู้พิพากษาภายใน 24 ชั่วโมง หากไม่สามารถปล่อยตัวบุคคลที่ถูกควบคุมตัวได้ในทันที ผู้พิพากษาจะต้องตัดสินใจโดยระบุเหตุผลในคำสั่งที่ให้โดยเร็วที่สุดและอย่างช้าที่สุดภายในสามวันว่าบุคคลที่ถูกควบคุมตัวจะต้องถูกคุมขังหรือไม่ และในกรณีที่สามารถปล่อยตัวโดยมีเงินประกันตัว ผู้พิพากษาจะต้องกำหนดลักษณะและจำนวนเงินประกันตัวดังกล่าว บทบัญญัตินี้อาจเบี่ยงเบนไปจากกฎหมายได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรีนแลนด์ หากการออกดังกล่าวอาจถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพิจารณาในพื้นที่

(4) คำตัดสินของผู้พิพากษาสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมระดับสูงได้โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องทันที

(5) ห้ามมิให้ควบคุมตัวบุคคลใดในความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกโดยลดหย่อน

(6) นอกกระบวนการพิจารณาคดีอาญา ความชอบด้วยกฎหมายของการกักขังเสรีภาพซึ่งไม่ได้มาจากคำสั่งของหน่วยงานตุลาการ และไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว จะต้องนำตัวผู้ถูกกักขังเสรีภาพมาพิจารณาต่อศาลยุติธรรมทั่วไปหรือหน่วยงานตุลาการอื่นเพื่อตัดสินตามคำร้องขอของบุคคลที่ถูกกักขังเสรีภาพ หรือตามคำร้องขอของบุคคลใดที่กระทำการในนามของบุคคลนั้น กฎเกณฑ์ที่ควบคุมกระบวนการนี้จะกำหนดไว้ในกฎหมาย

(7) บุคคลที่กล่าวถึงในมาตรา (6) จะต้องอยู่ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐสภา ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องจะได้รับอนุญาตให้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการดังกล่าว แปรมาจากข้อความที่ว่า

(1) Personal liberty shall be inviolable. No Danish subject shall in any manner whatever be deprived of his liberty because of his political or religious convictions or because of his descent.

(2) A person shall be deprived of his liberty only where this is warranted by law.

(3) Any person who is taken into custody shall be brought before a judge within twenty-four hours. Where the person taken into custody cannot be released immediately, the judge shall decide, stating the grounds to be given as soon as possible and at the latest within three days, whether the person taken into custody shall be committed to prison, and in cases where he can be released on bail, the judge shall determine the nature and amount of such bail. This provision may be departed from by Statute as far as Greenland is concerned, if for local considerations such departure may be deemed necessary.

(4) The finding given by the judge may at once be separately appealed against by the person concerned to a higher court of justice.

(5) No person shall be remanded for an offence that can involve only punishment consisting of a fine or mitigated imprisonment.

(6) outside criminal procedure the legality of deprivation of liberty which is not by order of a judicial authority, and which is not warranted by the legislation dealing with aliens, shall at the request of the person who has been deprived of his liberty, or at the request of any person acting on his behalf, be brought before the ordinary courts of justice or other judicial authority for decision. Rules governing this procedure shall be provided by Statute.

(7) The persons mentioned in Subsection (6) shall be under supervision by a board set up by the Parliament, to which board the persons concerned shall be permitted to apply.

มาตรา 77 บุคคลใดก็ตามมีสิทธิที่จะเผยแพร่ความคิดของตนในรูปแบบสิ่งพิมพ์ การเขียน และการพูด โดยต้องถูกดำเนินคดีในศาลยุติธรรม ห้ามมิให้มีการนำการเซ็นเซอร์และมาตรการป้องกันอื่นๆ มาใช้อีก แปลมาจาก Any person shall be entitled to publish his thoughts in printing, in writing, and in speech, provided that he may be held answerable in a court of justice. Censorship and other preventive measures shall never again be introduced.

มาตรา 79 ประกอบด้วย

(1) พลเมืองมีสิทธิที่จะจัดตั้งสมาคมเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ ที่ถูกกฎหมายโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตก่อน

(2) สมาคมที่ใช้ความรุนแรง หรือมุ่งหมายที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความรุนแรง ยุยงให้เกิดความรุนแรง หรือชักจูงบุคคลที่มีความคิดเห็นอื่นด้วยการลงโทษในลักษณะเดียวกัน จะต้องถูกยุบเลิกโดยการตัดสิน

(3) ห้ามยุบสมาคมโดยมาตรการใดๆ ของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม สมาคมอาจถูกห้ามชั่วคราวได้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องดำเนินการทันทีเพื่อยุบสมาคม

(4) คดีที่เกี่ยวข้องกับการยุบสมาคมการเมืองสามารถนำเสนอต่อศาลยุติธรรมสูงสุดของราชอาณาจักรได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ

(5) ผลทางกฎหมายของการยุบเลิกจะกำหนดไว้ในกฎหมาย แปลมาจากความที่ว่า

(1) The citizens shall be entitled without previous permission to form associations for any lawful purpose.

(2) Associations employing violence, or aiming at attaining their object by violence, by instigation to violence, or by similar punishable influence on people of other views, shall be dissolved by judgment.

(3) No association shall be dissolved by any government measure. However, an association may be temporarily prohibited, provided that proceedings be immediately taken against it for its dissolution.

(4) Cases relating to the dissolution of political associations may without special permission be brought before the highest court of justice of the Realm.

(5) The legal effects of the dissolution shall be determined by Statute.