รายงานฉบับสมบูรณ์

“โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย (Research Project on Strategies for the Establishment of a Notarial Organization in Thailand)”

ผู้วิจัย
อาจารย์ภัทรวรรณ ทองใหญ่
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

มีนาคม 2558

สนับสนุนโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....ก

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... ข

กิตติกรรมประกาศ.....ง

สารบัญ .....จ

สารบัญภาพ..... ซ

บทที่ 1 บทนำ.....1

1.1 ความสำคัญของปัญหา..... 1

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย.....5

1.3 คำถามวิจัย 6

1.4 นิยาม 6

1.5 ขอบเขตการวิจัย..... 6

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย.....9

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 10

1.8 แผนการดำเนินงาน 11

บทที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย.....12

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 12

2.2 กรณีศึกษาองค์กรวิชาชีพต่างๆ 24

2.2.1 สภาทนายความ..... 24

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.2.2 สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย 30

2.2.3 สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 37

2.2.4 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 43

2.2.5 สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ 48

2.3 ทางเลือกรูปแบบองค์กรวิชาชีพ 54

2.4 กระบวนการจัดตั้งและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 79

บทที่ 3 การถอดบทเรียนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ 88

3.1 กรณีศึกษาของประเทศฝรั่งเศส 88

3.2 กรณีศึกษาของประเทศอิตาลี 93

3.3 กรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้ 97

บทที่ 4 รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 104

4.1 รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีเหมาะสม 104

4.2 บริบทความท้าทายขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่จัดตั้ง 117

4.3 ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี 118

4.4 วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... หมวดองค์กรวิชาชีพ 120

บทที่ 5 ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 130

5.1 ข้อเสนอองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 130

5.2 ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 131

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บรรณานุกรม 152

ภาคผนวก 158

ภาคผนวก ก ข้อมูลและแบบสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงาน/ผู้เชี่ยวชาญ 159

ภาคผนวก ข ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... (ฉบับปรับปรุง ณ วันที่ 8 กันยายน 2557)175

ภาคผนวก ค การเผยแพร่ผลการศึกษา 203

ประวัติผู้วิจัย 208

สารบัญภาพ

ภาพที่ **หน้า**

ภาพที่ 1 แนวคิดการดำเนินงานวิจัย 10

ภาพที่ 2 ยุทธศาสตร์การผลักดันวิชาชีพโนตารีของสำนักงานกิจการยุติธรรม 17

ภาพที่ 3 โครงสร้างสภาทนายความ 27

ภาพที่ 4 โครงสร้างสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย 34

ภาพที่ 5 โครงสร้างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย 40

ภาพที่ 6 โครงสร้างการบริหารงานสภาอุตสาหกรรม 45

ภาพที่ 7 โครงสร้างสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ 50

ภาพที่ 8 แผนภาพขั้นตอนการเสนอขอจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม 56

ภาพที่ 9 แผนภาพขั้นตอนการขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 61

ภาพที่ 10 โครงสร้างการบริหารของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ 62

ภาพที่ 11 โครงสร้างการบริหารของคุรุสภา 63

ภาพที่ 12 โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน 67

ภาพที่ 13 หลักการบริหาราชการแผ่นดิน 81

ภาพที่ 14 Election of the Notarail Organisation in France 91

ภาพที่ 15 โครงสร้างการบริหาร C.N.N 95

ภาพที่ 16 โครงสร้างการบริหารสมาคมKNA 101

ภาพที่ 17 โครงสร้างสภาวิชาชีพโนตารี 112

สารบัญภาพ (ต่อ)

ภาพที่ **หน้า**

ภาพที่ 18 แผนผังแสดงกระบวนการ และขั้นตอนในการจัดตั้งองค์กร 114

ภาพที่ 19 ภาพรวมยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย 132

ภาพที่ 20 ยุทธศาสตร์ด้านกฎหมาย 132

ภาพที่ 21 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก 135

ภาพที่ 22 การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับวิชาชีพโนตารี 137

ภาพที่ 23 สิ่งที่คาดหวังจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม 138

ภาพที่ 24 การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี 138

ภาพที่ 25 สิ่งที่คาดหวังจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี 139

ภาพที่ 26 ตัวอย่างเนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย 140

ภาพที่ 27 ตัวอย่างช่องทางการสื่อสารเพื่อสร้างความตระหนัก 143

ภาพที่ 28 ตัวอย่างการแบ่งระยะกิจกรรมตามแผนปฏิบัติงาน 144

ภาพที่ 29 ยุทธศาสตร์และกิจกรรมด้านบุคลากร 146

ภาพที่ 30 ยุทธศาสตร์ด้านเครือข่าย 149

ภาพที่ 31 ยุทธศาสตร์ด้านงบประมาณ 150

บทคัดย่อ

“รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย” เป็นโครงการที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ร่วมกันจัดทำขึ้นด้วยตระหนักเป็นอย่างดีถึงความจำเป็นและประโยชน์ของวิชาชีพโนตารีที่กำลังจะมีขึ้นในประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่การเป็นเครื่องมือชิ้นสำคัญที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศและส่งเสริมความคล่องตัวทางการค้าและการลงทุน ตลอดจนเป็นกลไกหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทและลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อให้การดำเนินงานของวิชาชีพโนตารีบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการผลักดันการจัดตั้ง “องค์กรวิชาชีพโนตารี”ควบคู่ไปกับกระบวนการจัดตั้งระบบโนตารีในประเทศไทยด้วย งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดรูปแบบองค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักสากล ในการนี้ผู้วิจัยได้กำหนดให้มีการศึกษาเกี่ยวกับหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐองค์กรในกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งองค์กรเอกชนในประเทศไทย และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าว มาพิจารณาประกอบกับการวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายอันประกอบไปด้วยบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในรูปแบบต่างๆทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ผลการศึกษาวิจัย พบว่ารูปแบบองค์กรวิชาชีพที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยนั้น พึงมีลักษณะเป็น “สภาวิชาชีพ” ในทำนองเดียวกับสภาวิชาชีพนักสงคมสงเคราะห์และสภาวิชาชีพนักบัญชี กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มิใช่ส่วนราชการ หากแต่เป็นการรวมตัวกันของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีการแบ่งโครงสร้างการบริหาร มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำ และเน้นการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี สำหรับข้อเสนอสำคัญเชิงยุทธศาสตร์จากงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ การผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับกระบวนการจัดตั้งระบบ โนตารีในประเทศไทย การแยกดำเนินการจะก่อให้เกิดความยุ่งยากและอาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีผู้ประกอบวิชาชีพ โนตารี ทั้งนี้ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการสร้างความตระหนัก ด้านงบประมาณ ด้านการพัฒนาบุคคลากรและการพัฒนา และด้านเครือข่าย

คำสำคัญ: โนตารี องค์กรวิชาชีพ สภาวิชาชีพ

Abstract

"This guideline research on the establishment of a notarial organization in Thailand" is a project, cooperated between the faculty of law, Ramkhamhaeng University and the Institute for Justice Research and Development, Office of Justice Affairs with the realization of necessity and benefits of the notary professions arising in Thailand under Notary Act, B.E. ...., particularly, in aspect of an important tool enhancing the competitive potential in Thailand and promoting the commercial flexibility and investment as well as being a mechanism of dispute protection and reducing the cases represented to the court. In order that to make the notary professions achieving the objective in providing truly justice to people, therefore it is needed to push forward the establishment of an "Organization of Notary professions" together with the procedure on establishment of notary system in Thailand. This research is a qualitative research, having its objectives of determination on an entity of notary professions where is suitable for the situation in Thailand and preparation of the strategic proposal on such establishment of the notarial organization in Thailand to be in correspondence with international principles. In this regard, the researcher has studied legal concepts and practices regarding the establishment of government agencies under the supervision and control of the government including private organizations in Thailand and has brought information derived from the said study for considering and analyzing with the result of in-depth interview made with a targeted group consisting of qualified personnel and experts related to the procedure on the establishment of professional entities in Thailand and overseas. The researching result found that an appropriate model of professional entity suitable for the situation in Thailand is that to be as a "professions council" where is similar to the Social Works Professions Council and the Federal of Accounting Profession: it is a non-government entity, however, it is an association of those notary professions practitioners as specified by law, divided its management organization, having operational personnel and emphasizing into the supervision and control of the notary professions practitioners' performance. An importantly strategic propose of this research is that: to push forward the establishment of notary professions organization is mostly needed to proceed together with the procedure of the establishment of notary system in Thailand. Separating such operations may

cause a difficulty and may not lead to the same direction due to there is no notary professions practitioner yet in Thailand. To push forward the establishment of the notarial organization in Thailand is composed with 5 strategies: law, building awareness, budgeting, personnel development and improvement and networking.

Keywords: notary, professions organization, professions council

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ ด้วยความอนุเคราะห์จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยใคร่ขอขอบพระคุณคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาและข้อแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งทำให้งานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณ นางสาวปิยะรัตน์ แก้วงามและนายธีรศานต์ แก้วสง ผู้ช่วยนักวิจัยที่ได้ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนข้อมูลด้านวิชาการ รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกและให้การสนับสนุนงานด้านธุรการของงานวิจัยฉบับนี้ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดีเสมอมา

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในทางวิชาการและในทางปฏิบัติ สามารถใช้เป็นแหล่งข้อมูลอ้างอิงประกอบ และนำไปสู่การพัฒนาองค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรมควบคู่กับการรับรองและพัฒนาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยต่อไปอย่างไรก็ดีหากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้วิจัยต้องขอน้อมรับความบกพร่องดังกล่าวที่มีไว้ด้วยความเคารพ ณ ที่นี้ด้วย

ภัทรวรรณ ทองใหญ่

มีนาคม 2558

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

การรับรองเอกสารในประเทศไทยนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มักเป็นการดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องและทนายความ ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายและระเบียบข้อบังคับให้อำนาจไว้ เช่น เจ้าพนักงานที่ดิน มีหน้าที่จัดทำสัญญา รับจดทะเบียนสัญญาเกี่ยวกับที่ดิน และรับรองเอกสารเกี่ยวกับที่ดิน อาทิ สำเนาเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์และเอกสารต่างๆเกี่ยวกับการรังวัด เจ้าหน้าที่ฝ่ายการกงสุลมีหน้าที่รับรองคำแปลเอกสาร ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามในเอกสาร และสำเนาเอกสารที่ทางราชการไทยออกให้ เป็นต้น ในขณะที่ทนายความ ภายใต้ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการขึ้นทะเบียนทนายความผู้ทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร พ.ศ. 2551 สามารถรับรองลายมือชื่อตัวบุคคล ความมีอยู่จริงของเอกสาร และความถูกต้องของข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเอกสารได้

ทั้งนี้ การรับรองของเจ้าหน้าที่รัฐและทนายความมีนัยยะทางกฎหมายที่แตกต่างกัน เอกสารที่ผ่านการรับรองหรือการจดทะเบียนโดยเจ้าหน้าที่รัฐตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้จะมีฐานะเป็นเอกสารมหาชน หากมีคดีขึ้นสู่ศาล ศาลจะรับฟังและใช้เป็นพยานเอกสารได้ทันทีโดยไม่จำต้องมีการสืบพยาน เอกสารประเภทนี้ได้รับความเชื่อถืออย่างสูงใช้บังคับและบังคับใช้ได้ทั้งในและนอกประเทศ อย่างไรก็ดี เอกสารที่รับรองโดยทนายความหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องทั่วไป แม้ในทางปฏิบัติ จะได้รับความเชื่อถือในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีฐานะเป็นเพียงเอกสารของเอกชน ซึ่งน้ำหนักในทางการรับฟังของศาลและความเชื่อถือในเชิงการนำไปใช้ระหว่างประเทศยังด้อยกว่าเอกสารมหาชน และมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ

ในต่างประเทศ หลายประเทศมีแนวทางการรับรองเอกสารดังกล่าว ผ่านวิชาชีพเฉพาะที่เรียกว่า “โนตารี” ผู้มีหน้าที่หลักในการรับรองความถูกต้องทั้งในประเด็นข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิทธินิติกรรมสัญญาและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ความมีอยู่จริงของเอกสาร ความถูกต้องใช้บังคับได้และไม่ขัดต่อกฎหมายของเอกสาร นอกจากนี้ โนตารียังมีหน้าที่จัดทำ จัดเตรียม เก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับนิติกรรมสัญญาต่างๆ ในฐานะคนกลาง ซึ่งต้องรักษาประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย และจะต้องรับผิดหากการจัดการและการดำเนินการใดๆ เป็นไปโดยไม่ถูกต้อง และก่อให้เกิดผลเสียหายแก่คู่กรณีด้วย ดังนี้ จากกรอบอำนาจหน้าที่ ถือว่าโนตารีได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกในการ

เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน (Access to Justice) ลดภาระงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งยังมีบทบาทในการช่วยลดคดีพิพาทในศาลหรือทำให้การพิจารณาคดีในศาลเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นหลักประกันให้กับผู้ขอรับรองเอกสารและคู่สัญญาหากเกิดความเสียหาย

ดังนั้น การทำหน้าที่ของโนตารี ย่อมต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางกฎหมายที่ดี ประกอบกับความมีจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพอย่างสูง เพื่อรับประกันหลักความสุจริตและเป็นกลาง ทั้งยังต้องตั้งอยู่บนหลักการประกันความรับผิด หากเกิดความเสียหายใดๆขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ซึ่งกระบวนการในการคัดกรอง ตรวจสอบ และลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีนี้ มักจะทำโดยองค์กรวิชาชีพเฉพาะตามกฎหมาย มีระบบบริหารงาน การจัดสรรบุคลากร และงบประมาณที่เป็นเอกเทศในลักษณะคล้ายคลึงกับการดำเนินงานขององค์กรฝ่ายตุลาการอื่นๆ

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งโนตารีในประเทศไทย อยู่ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ซึ่งปัจจุบัน ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ขึ้น เพื่อพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองเอกสาร ให้มีความคล่องตัว อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการและการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนตามแบบสากล ซึ่งในกระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารีดังกล่าวนี้ ได้มีการนำรูปแบบการดำเนินงานของโนตารีในต่างประเทศ กับการรับรองเอกสาร สิทธิและนิติกรรมในประเทศไทยมาศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ ประกอบกับการดำเนินโครงการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์กับโนตารีผู้ทรงคุณวุฒิจากต่างประเทศหลายๆ ท่าน รวมถึงการเข้าร่วมการประชุมเกี่ยวกับโนตารีที่สำคัญๆ เช่น การประชุม 1st Asian Notarial Forum และการประชุม 1st Asian Affairs Commission เพื่อนำผลลัพธ์ที่ได้มาประมวลและวางแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ.... ได้วางรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และวิธีการดำเนินงานของโนตารีไว้ทั้งระบบ และได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “สภาวิชาชีพโนตารี” ขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยการดำเนินงานใดๆ ของโนตารีในประเทศ จะต้องกระทำผ่านสภาฯ ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งโนตารีให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม นอกจากนี้ สภาฯจะต้องทำหน้าที่วางหลักเกณฑ์ ออกข้อกำหนด และวินิจฉัยกรณีต่างๆ รวมถึงลงโทษทางวินัยแก่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีที่ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง พร้อมทั้ง จะต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานที่ผ่านมาต่างๆ และรายงานประเมินผลการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีในภาพรวมเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาวิชาชีพโนตารีในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวข้างต้น เป็นความพยายามที่จะทำให้วิชาชีพโนตารีที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยมีลักษณะครบถ้วนสมบูรณ์เฉกเช่นเดียวกับประเทศที่เป็นตัวแบบวิชาชีพโนตารีในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ หรืออิตาลี ซึ่งวิชาชีพดังกล่าว มีวิวัฒนาการมาแล้วหลายศตวรรษ แต่กระนั้น องค์ความรู้เกี่ยวกับสภาวิชาชีพ โนตารีที่มีอยู่ในประเทศไทยยังมีจำกัด และเป็นองค์ความรู้ที่เผยแพร่เฉพาะในกลุ่มนักวิชาการที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับวิชาชีพนี้ (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2548; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549) ทั้งที่โดยความเป็นจริงแล้ว การผลักดันให้เกิดวิชาชีพโนตารี และสภาวิชาชีพโนตารีอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ในหลายมิติ ทั้งทางวิชาการ ทางปฏิบัติ ประสบการณ์ของประเทศที่มีความก้าวหน้าในการพัฒนาวิชาชีพนี้ รวมถึงความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคของประเทศที่เพิ่งจะนำระบบโนตารีไปใช้ด้วยที่ผ่านมา กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักได้ดำเนินการแสวงหาองค์ความรู้ที่เกี่ยวเนื่องกับวิชาชีพโนตารีไว้อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โดยได้เริ่มต้นจากการรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี รวมถึงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆ เพื่อประมวลและจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยกำหนดกฎหมายให้โนตารีมีอำนาจรับรองลายมือชื่อในเอกสาร รับรองการทำนิติกรรม รับรองหนังสือมอบอำนาจ รับรองสำเนาเอกสาร และทำหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่เนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยมีนโยบายปรับโครงสร้างระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและลดขนาดองค์กรหน่วยงานราชการให้มีขนาดเล็กลง เพื่อลดขั้นตอนและลดต้นทุนการบริหารงานของทางราชการ การเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวจึงได้ถูกระงับไว้ เพราะเหตุว่าถ้ามีกฎหมายโนตารีจะต้องมีหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลวิชาชีพโนตารี ซึ่งการขยายหน่วยงานจะไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินในขณะนั้น

อย่างไรก็ตาม จากสภาพสังคม เศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลง และขยายตัวอย่างรวดเร็ว การติดต่อสื่อสาร และดำเนินธุรกรรมระหว่างประเทศมีปริมาณมากยิ่งขึ้น นำมาสู่การเกิดข้อขัดแย้ง และคดีต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับนิติกรรมสัญญาในรูปแบบใหม่ ๆ ส่งผลต่อเนื่องให้มีคดีที่รอการพิจารณาจากศาลเป็นจำนวนมาก การดำเนินคดีมีความล่าช้า เนื่องจากขาดกระบวนการตรวจสอบพยานหลักฐานที่แน่นอนและมีประสิทธิภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม จึงได้มีการทบทวนความสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย และได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการศึกษาวิจัยวิชาชีพ“โนตารี” ในระบบกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งส่งผู้แทนเข้าร่วมในการประชุมระหว่างประเทศต่าง ๆ อาทิ การประชุม Asian Notarial Forum ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 18 – 21 กรกฎาคม 2553 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น การประชุม Asian Affairs

Commission ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 25 – 27 กันยายน 2554 ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนิเซีย ตลอดจนได้มีการหารือร่วมกับผู้แทนระดับสูงของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศด้านโนตารี ได้แก่ International Union of Notaries (UINL) และ International Notarial Cooperation Commission (CCNI) เกี่ยวกับความไปได้ และแนวทางในการผลักดันวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ด้วยความตระหนักว่า โนตารีจะเป็นเครื่องมือสากลทางกฎหมายชิ้นสำคัญ ในการปฏิรูประบบการรับรองเอกสาร ข้อเท็จจริง และจัดทำสัญญาที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนิติกรรมต่างๆ ในประเทศไทย ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกลไกตรวจสอบเพื่อป้องกันมิให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ อันเป็นการสกัดกั้นปัญหาที่ต้นเหตุ นำไปสู่การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล แก้ไขปัญหาโครงสร้างการบริหารงานยุติธรรมให้มีความคล่องตัว ลดปัญหาการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีที่ใช้ระยะเวลานาน ลดขั้นตอนการบังคับคดีที่ยุ่งยาก ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการด้านอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น ตลอดจนแก้ปัญหาการบริหารงานและการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและพาณิชย์ได้หลายประการ อาทิ การตรวจสอบพยานหลักฐาน ลดขั้นตอน ค่าใช้จ่าย และกระบวนการในการพิจารณาคดีที่ล่าช้าจากการประวิงคดีด้วยการอาศัยเทคนิคทางพยานหลักฐาน ลดภาระของหน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องในการรับรองเอกสาร อาทิ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ นายทะเบียนต่างๆ ในหน่วยงานเช่น กรมที่ดิน นายอำเภอ นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทต่างๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้รับบริการจากหน่วยงานเหล่านี้ ซึ่งในปัจจุบันยังคงต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบเอกสารอย่างรอบคอบ หลายขั้นตอน เพื่อมิให้เกิดความผิดความพลาดและความเสียหาย เนื่องจากหากมีข้อบกพร่องใด ๆ เกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบ สำนักงานกิจการยุติธรรมจึงได้ดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการจัดตั้งวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย โดยในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 ได้มีการดำเนินการในด้านต่างๆ ทั้งในแง่ของการส่งเสริมและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งใน และต่างประเทศ ผ่านการจัดประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ การเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การประชุมประจำปีของ Conference of the Committee of the Asian Affairs – Union of International Notaries (UINL) การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (Memorandum of Understanding – MOU) ร่วมกับ CONSEIL SUPERIEUR DU NOTARIAT ประเทศฝรั่งเศส การส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับวิชาชีพโนตารีให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยการจัดทำสื่อความรู้ในรูปของสมุดบันทึกเล่มเล็ก Notary Q&A Booklet และวีดิทัศน์แนะนำวิชาชีพโนตารี เป็นต้น

จากการดำเนินการผลักดันวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่ผ่านมา ทั้งในแง่วิชาการ และแง่การดำเนินยุทธศาสตร์ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ทำให้ความเป็นไปได้ที่จะเกิดมีวิชาชีพโนตารีขึ้นมาในประเทศไทยอย่างจริงจัง มีความชัดเจนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่โนตารีเป็นวิชาชีพเฉพาะ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรที่จะทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ตลอดจนให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบวิชาชีพ อันจะนำมาซึ่งการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และความอยู่รอดขององค์กรในระยะยาวซึ่งเป็นไปในลักษณะเดียวกับประเทศต่างๆ อาทิ Notarial Chamber ในอิตาลี Conseil du Notariat หรือ Notary Council ในฝรั่งเศส หรือ “สภาวิชาชีพโนตารี” ตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติโนตารี ซึ่งการจะผลักดันให้สภาวิชาชีพดังกล่าวนี้เกิดขึ้นและปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพนั้น คงจะอาศัยเฉพาะการเขียนไว้ในกฎหมายมิได้ ซึ่งหากไม่มีการเตรียมการในเชิงยุทธศาสตร์ไว้รองรับ สิ่งที่จะเกิดขึ้นก็คือปัญหาและข้อขัดข้องต่างๆ ในทางปฏิบัติ ในลักษณะเดียวกันองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ตามกฎหมายฉบับต่างๆ ของประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ดังนั้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงถูกวางสถานะให้เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญสำหรับการผลักดันวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ซึ่งจะให้องค์ความรู้ที่ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบัน มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยจะเติมเต็มช่องว่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพโนตารี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งสภาวิชาชีพดังกล่าว เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบายได้อาศัยเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนระบบโนตารีในประเทศไทย ขณะเดียวกัน เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติได้ทราบและมีความเข้าใจถูกต้องตรงกันเกี่ยวกับสถานะและความสำคัญขององค์กรสภาวิชาชีพโนตารีที่มีต่อระบบโนตารี

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

1.2.2 เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบ กฎหมายและกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่นๆ ในประเทศไทย อาทิเช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

1.2.3 เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบ กฎหมายและกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐอิตาลี

1.2.4 เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทในสังคมไทย และมีมาตรฐานสากล สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

1.3 คำถามวิจัย

1.3.1 รูปแบบองค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยเป็นอย่างไร

1.3.2 ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักสากลเป็นอย่างไร

1.4 นิยาม

องค์กรวิชาชีพ หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่หลักในการกำกับ ควบคุม และดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านจรรยาบรรณ (Code of conduct) “Chamber”/“Council” ในภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ ในงานวิจัยนี้ จะใช้คำ องค์กรวิชาชีพ สภาวิชาชีพ และองค์กรสภาวิชาชีพ ในความหมายเดียวกัน โดย “องค์กรวิชาชีพ” จะใช้ในบริบทที่วไปและมีความหมายในทางกว้าง สำหรับ “สภาวิชาชีพ” จะใช้ในบริบทที่เน้นประเด็นจรรยาวิชาชีพ และ “องค์กรสภาวิชาชีพ” จะถูกใช้ในบริบทที่เน้นประเด็นบริหารจัดการ

1.5 ขอบเขตการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยของงานวิจัยชิ้นนี้คือ การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดดังนี้

1.5.1 กรณีศึกษา (Case Study)

โดยที่เนื้อหาของงานวิจัยนี้มุ่งที่จะนำเสนอยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย โดยศึกษาวิเคราะห์แนวทางการดำเนินงานที่เป็นเลิศ (Best Practices) ของระบบโนตารีต่างประเทศ ประกอบกับข้อกำหนดงานวิจัย (TOR) ที่สำนักงานกิจการยุติธรรมกำหนดให้เลือกศึกษาระบบโนตารีของประเทศฝรั่งเศส อิตาลี และเกาหลี ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบไม่สุ่มตัวอย่าง (Non-Sampling Method) คือ การเลือกศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study)

ในทำนองเดียวกัน เพื่อให้ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยมีความสอดคล้องกับบริบทต่างๆ ภายในประเทศ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากรณีการจัดตั้งสภาวิชาชีพต่างๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทยตามข้อกำหนดงานวิจัย แม้ว่าสภาวิชาชีพเหล่านี้จะไม่ได้มีจุดมุ่งหมายในการก่อตั้ง

ใกล้เคียงกับวิชาชีพโนตารี แต่ “กระบวนการ” ในการจัดตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนในการเสนอกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพเหล่านี้ สามารถที่จะชี้ให้เห็นว่าในการจัดตั้งสภาพวิชาชีพหนึ่งๆ นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยระยะเวลามากน้อยเพียงใด เป็นต้น

จุดแข็งการเลือกศึกษาในลักษณะกรณีศึกษานั้นก็คือ ผู้วิจัยจะสามารถทำความเข้าใจในรายละเอียดเชิงลึกของกรณีศึกษาที่หยิบยกมาได้ ทั้งยังสามารถที่จะเลือกพิจารณาเฉพาะประเด็นที่จะเป็นประโยชน์ต่องานวิจัย อันช่วยให้ประหยัดเวลาในการศึกษา ขณะเดียวกันก็ยังรักษาไว้ซึ่งความครอบคลุม (validity) ของงานวิจัยนั้น (Yin,1994)

1.5.2 วิธีการเก็บข้อมูล

(1) การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ข้อมูลทุติยภูมิที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์นั้น ได้แก่

- เอกสารงานวิจัยด้านโนตารี (Research)
- เอกสารขององค์กรโนตารีในต่างประเทศ (Organizational Documents) ทั้งเอกสารแบบตีพิมพ์และแบบไม่ตีพิมพ์
- เอกสารประกอบการนำเสนอในที่ประชุมระหว่างประเทศ (Meeting/Seminar Papers)
- เอกสารกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- เอกสารประกอบการประชุมและผลการประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศของสำนักงานกิจการยุติธรรม
- ข้อมูลองค์กรสภาวิชาชีพต่างๆ ของประเทศไทย ทั้งแบบที่ตีพิมพ์และแบบอิเล็กทรอนิกส์ (ออนไลน์)

โดยในเบื้องต้น ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็น (Clusters) เพื่อเป็นกรอบในการเก็บข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ข้างต้นไว้อย่างกว้างๆ และเมื่อทำการเก็บข้อมูลจริงแล้ว พบว่ามีความจำเป็นในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประเด็นเหล่านั้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัย จนในท้ายที่สุดมีประเด็นที่ใช้ในการเก็บข้อมูลทั้งสิ้น จำนวน 6 ด้าน ได้แก่ รูปแบบการจัดตั้งองค์กร โครงสร้างองค์กร การบริหารจัดการองค์กร งบประมาณและแหล่งเงินทุน บุคลากร และความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ อาทิ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสมาชิก ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับภาครัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับภาคประชาชนและสังคม

(2) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data Collection)

ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (unstructured interviews) โดยอาศัยแบบสัมภาษณ์ (ภาคผนวก...) เป็นกรอบ โดยประเด็นหลัก ได้แก่

(2.1) แนวทางในการจัดตั้ง และบริหารจัดการองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย ประกอบด้วย

(2.1.1) ขั้นตอน และกระบวนการในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ

(2.1.2) แนวทางการบริหารจัดการองค์กรวิชาชีพ

(2.1.3) ข้อคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย

(2.1.4) ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

(2.2) แนวทางในการจัดตั้ง และลักษณะการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ประกอบด้วย

(2.2.1) ความเป็นมา และขั้นตอนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศนั้นๆ

(2.2.2) ปัจจัยที่เอื้ออำนวย และเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศนั้นๆ

(2.2.3) ขอบเขตและอำนาจหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศนั้นๆ

(2.2.4) ข้อเสนอในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการพัฒนาแบบสัมภาษณ์เป็นสองภาษา คือ ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยภาษาไทยใช้ในการเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย/หรือผู้บริหารระดับสูงหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรวิชาชีพ จำนวน 10 คน และภาษาอังกฤษใช้เป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญต่างชาติที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศอย่างน้อย 3 คน

อนึ่ง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน ผู้วิจัยยังได้จัดส่งแบบสัมภาษณ์ไปยังผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศสำหรับกรอกข้อมูลเพิ่มเติม ซึ่งอาจจะเป็นเนื้อหาที่ผู้ถูกสัมภาษณ์มิได้กล่าวไว้ระหว่างการสัมภาษณ์ อันเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านเวลา หรือข้อจำกัดด้านภาษา ทั้งนี้ กำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญส่งข้อมูลกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด

1.5.3 การวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูล

งานวิจัยชิ้นนี้ ใช้เทคนิคสามเส้า (Triangulation) เพื่อยืนยันความน่าเชื่อถือ (Reliability) และความครบถ้วนตรงประเด็น (Validity) ของข้อมูล โดยใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล(Methodological Triangulation) ได้แก่ การเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกต เหตุที่จำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูลในลักษณะนี้ ก็เนื่องจากว่างานวิจัยเชิงคุณภาพนั้นมีความยืดหยุ่นสูง ไม่มีสถิติหรือตัวเลขในการยืนยันความเที่ยงตรง นอกจากนี้ ปัจจัยต่างที่เกี่ยวข้องกับการเก็บข้อมูล ล้วนแล้วแต่มีโอกาสที่จะทำให้ข้อมูลที่ได้รับเกิดความเบี่ยงเบนได้ (วรรณี แกมเกตุ, 2551; สุภางค์ จันทวานิช 2552, 2553)

1.5.4 ข้อจำกัดของงานวิจัย

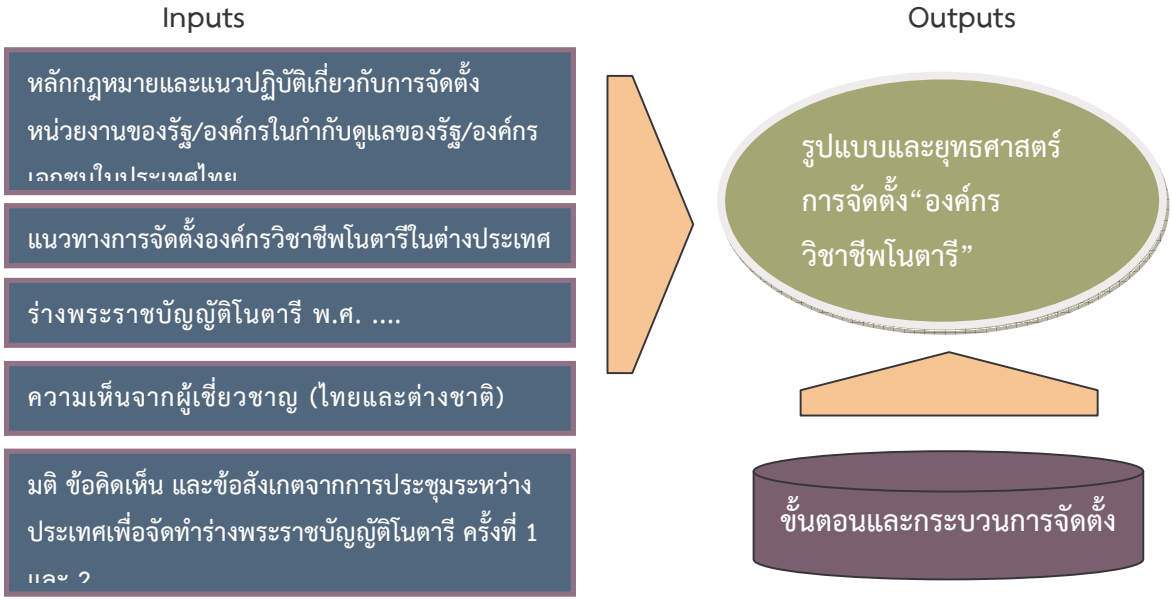
ปัจจัยที่เป็นสิ่งท้าทายสำคัญของงานวิจัยนี้ คือ แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี เนื่องจากวิชาชีพนี้เป็นวิชาชีพที่ไม่มีอยู่ในประเทศไทย ผู้วิจัยจำเป็นต้องให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ผู้ถูกสัมภาษณ์ก่อน เพื่อให้ผู้ที่ถูกสัมภาษณ์มีความเข้าใจในประเด็นที่งานวิจัยนี้ต้องการนำเสนอ ในบางกรณี

ข้อจำกัดด้านภาษาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความถูกต้องเที่ยงตรงของข้อมูล ทั้งนี้เนื่องจากประเทศที่ถูกกำหนดเป็นกรณีศึกษานั้น เป็นประเทศที่ไม่ได้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลัก ดังนั้นจึงยังมีข้อมูลเอกสารบางส่วนที่ไม่ได้ถูกนำมาศึกษาวิเคราะห์เนื่องจากมิได้ถูกตีพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ หรือในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่มิได้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาหลัก ผู้สัมภาษณ์จำเป็นต้องอธิบายข้อคำถามเป็นภาษาอังกฤษให้ชัดเจนและเมื่อผู้เชี่ยวชาญตอบคำถามกลับมา ผู้สัมภาษณ์จำเป็นต้องตรวจสอบและทบทวนว่าเป็นคำตอบที่ถูกต้องตรงเจตนารมณ์ของข้อคำถามนั้นๆ หรือไม่ ในกระบวนการเหล่านี้ จึงอาจมีข้อมูลบางส่วนขาดหายไปอันเนื่องมาจากการตีความคำถามและคำตอบของผู้สัมภาษณ์และผู้ถูกสัมภาษณ์

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดให้มีการศึกษาเกี่ยวกับหลักกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐองค์กรในกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งองค์กรเอกชนในประเทศไทย และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าว มาพิจารณาประกอบกับการวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายอันประกอบไปด้วยบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในรูปแบบต่างๆทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนมติข้อคิดเห็นและข้อสังเกตจากการประชุมระหว่างประเทศเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารีที่จัดขึ้นโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม จำนวน 2 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 16 – 18 กันยายน 2556 ณ โรงแรมพูล

แมน จี กรุงเทพมหานคร และครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5 – 7 กุมภาพันธ์ 2557 ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพมหานคร การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะเพื่อกำหนดแนวทางรูปแบบและยุทธศาสตร์การจัดตั้งสภาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ดังแสดงตามกรอบแนวคิดดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แนวคิดการดำเนินงานวิจัย

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 สามารถกำหนดแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยที่มีความเหมาะสม ได้มาตรฐาน และเป็นสากล สอดรับกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ...

1.7.2 ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของกระทรวงยุติธรรมและสำนักงานกิจการยุติธรรมในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

1.7.3 ทำให้ทราบถึงข้อกฎหมายและกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่นๆในประเทศไทย อาทิ เช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

1.7.4 ทำให้ทราบถึงข้อกฎหมายและกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐอิตาลี

1.8 แผนการดำเนินงาน

ลำดับที่	กิจกรรม	เดือนที่				
		1	2	3	4	5
1	ศึกษาและทบทวนวรรณกรรม การวิจัยเอกสาร	←	→			
2	จัดทำแบบสอบถาม/แบบสัมภาษณ์	←	→			
3	เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ถามผู้เชี่ยวชาญชาวไทยและต่างชาติ		←	→		
4	วิเคราะห์ข้อมูล			←	→	
5	จัดทำร่างผลการศึกษาเบื้องต้น			←	→	
6	ดำเนินการจัดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ร่างผลการศึกษา เช่น การจัดทำบทความทางวิชาการ การจัดนิทรรศการ การนำเสนอร่างผลการศึกษาในที่ประชุมทางวิชาการ เป็นต้น				←	→
7	ปรับปรุงร่างผลการศึกษาเพื่อจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์					← →

บทที่ 2
แนวคิดเกี่ยวกับจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ในบทที่ 2 นี้จะเป็นการนำเสนอผลการประมวลข้อมูลการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่การประมวลข้อความคิดเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ในส่วนพัฒนาการและทิศทางของวิชาชีพโนตารี ตลอดจนบริบทที่สะท้อนความจำเป็นของการที่จะต้องมีองค์กรวิชาชีพสำหรับควบคุมดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีของประเทศไทยในอนาคต การประมวลกรณีศึกษาองค์กรวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทย เพื่อศึกษาแนวทางกระบวนการในการจัดตั้ง และการบริหารองค์กร ซึ่งจะนำไปสู่การทบทวนรูปแบบทางเลือกการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพที่สามารถเป็นไปได้ในประเทศไทย กระบวนการจัดตั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการเรียนรู้จากองค์กรดังกล่าวในฐานะองค์กรต้นแบบซึ่งเป็นฐานข้อมูลในทางข้อเท็จจริงที่สำคัญสำหรับคณะผู้วิจัยในการสังเคราะห์บริบทความท้าทาย การเรียนรู้จุดแข็ง-จุดอ่อนขององค์กรวิชาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การวางกรอบยุทธศาสตร์เพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทประเทศไทยในบทที่ 5 ต่อไป

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

2.1.1 ความหมายและบทบาทของวิชาชีพโนตารี

โนตารี คือ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐโดยมีการขึ้นทะเบียนควบคุม เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านกระบวนการยุติธรรมในการรับรองความถูกต้องทั้งประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของเอกสาร และนิติกรรมสัญญา เนื้อหาของการรับรองเอกสารของโนตารีขึ้นอยู่กับรายละเอียดการปฏิบัติงานและอำนาจหน้าที่ของโนตารีซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามวิวัฒนาการและบริบทเหตุผลความจำเป็นของแต่ละประเทศ แต่โดยหลักแล้วเนื้อหาของการรับรองจะเป็นเรื่องความมีอยู่ ความถูกต้องของเอกสารและการลงลายมือชื่อ รวมถึงหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น การจัดทำทะเบียนเอกสาร การออกหมายบังคับกรณีไม่ปฏิบัติตามนิติกรรมสัญญา เป็นต้น (อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549) อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาภาพรวมการปฏิบัติงานของโนตารีในนานาอารยประเทศแล้ว อาจจำแนกประเภทของโนตารีออกได้เป็น 2 ประเภทตามลักษณะอำนาจหน้าที่กล่าวคือ

(1) โนตารีในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) หรือระบบแองโกลอเมริกัน (Anglo-American Law)

โนตารีในระบบนี้ จะทำหน้าที่ออกคำรับรองเอกสาร และรับรองลายมือชื่อในเอกสารนิติกรรม แต่จะไม่มีอำนาจในการจัดทำเอกสารหรือสัญญาต่างๆ คุณสมบัติของผู้เป็นโนตารีจึงต้องเป็นที่น่าเชื่อถือของสังคม โดยเป็นผู้ผ่านการคัดกรองประวัติและความประพฤติว่าเป็นที่น่าเชื่อถือไว้วางใจ แต่อาจไม่จำเป็นต้องจบปริญญาทางกฎหมายเสมอไป[1] ตัวอย่างของประเทศที่ใช้โนตารีระบบนี้ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสิงคโปร์ ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี บางประเทศที่ใช้ระบบโนตารีแบบนี้ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่มีข้อห้ามทนายความมาทำหน้าที่โนตารี ดังนั้นหากเป็นกรณีทนายความมาทำหน้าที่โนตารีควบด้วย ย่อมทำให้โนตารีผู้นั้นสามารถจัดทำเอกสารสัญญาขึ้นได้เองด้วยสถานะทนายความ แต่เอกสารที่ทำขึ้นจะมิได้มีสภาพเป็นเอกสารมหาชน (Public Document) ซึ่งจะมีผลให้คู่ความที่นำเอกสารนั้นไปอ้างเป็นพยานหลักฐานอาจไม่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานเรื่องความมีอยู่และความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร และมีหน้าที่ต้องนำสืบพยานประกอบเอกสารนั้นอีกชั้นหนึ่ง

(2) โนตารีในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law)

โนตารีในระบบนี้จะยกระดับอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากโนตารีในระบบ Common Law กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ของโนตารีในระบบนี้จะไม่ใช่เพียงแค่ผู้รับรองเอกสารและลายมือชื่อ แต่ยังมีหน้าที่จัดทำเอกสารสัญญาต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย และทำหน้าที่เป็นพยานที่รับรองความสมบูรณ์ ถูกต้องแท้จริง และความมีผลผูกพันตามกฎหมายของสัญญาเหล่านั้น เอกสารที่โนตารีในระบบนี้ทำขึ้นจึงมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน (Public Document) ซึ่งมีฐานะเป็นพยานชั้นหนึ่งที่ศาลจะยอมรับฟังและบังคับตามให้ ยิ่งไปกว่านั้น หากคู่กรณีได้มีการตกลงยินยอมหรือตกลงกันไว้ล่วงหน้าให้สามารถบังคับตามเอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นได้ โดยไม่ต้องฟ้องร้องบังคับต่อศาลอีก เอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นจะมีฐานะเทียบเท่าคำพิพากษา ด้วยถือว่าเป็นเอกสารที่ได้ผ่านกระบวนการจัดทำ การไต่สวน และตรวจสอบพยานหลักฐานอย่างรอบคอบโดยโนตารีแล้ว และโดยที่เอกสารที่โนตารีจัดทำหรือรับรองขึ้นมีฐานะเป็นเอกสารมหาชนและมีความสำคัญในทางพยานหลักฐาน โนตารีในระบบ Civil Law จึงมีระบบทะเบียนสำหรับจัดเก็บเอกสารหลักฐานทางกฎหมายด้วย ตัวอย่างของประเทศที่ใช้โนตารีในระบบนี้ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น (กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, 2548 ; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

---

[1] ตัวอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ได้จำกัดสาขาคุณวุฒิทางการศึกษาของโนตารี เพียงแต่กำหนดว่าต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีเท่านั้น

2.1.2 แนวคิดและพัฒนาการวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

(1) แนวคิดเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี

ประเทศไทยยังไม่มีผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ยิ่งไปกว่านั้นองค์ความรู้เกี่ยวกับโนตารียังถือเป็นเรื่องใหม่และไม่ได้เป็นที่แพร่หลายในภาคประชาชนเท่าที่ควร แม้กระทั่งในหมู่นักกฎหมาย ตลอดจนนักวิชาการด้านกฎหมาย ซึ่งยังคงมีผู้เชี่ยวชาญด้านระบบโนตารีในจำนวนไม่มากนัก อย่างไรก็ดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยได้มีการกล่าวถึงโนตารีไว้ในมาตรา 47 โดยบัญญัติไว้ดังนี้

“ถ้าคู่ความหรือบุคคลใดยื่นใบมอบอำนาจต่อศาลให้ศาล มีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลนั้น ให้ถ้อยคำสาบานตัวว่าเป็นใบมอบอำนาจอันแท้จริง

ถ้าศาลมีเหตุอันควรสงสัยว่า ใบมอบอำนาจที่ยื่นนั้นจะไม่ใช่ใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ดี หรือเมื่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องแสดงเหตุ อันควรสงสัยว่าใบมอบอำนาจนั้นจะมิใช่ใบมอบอำนาจอันแท้จริงก็ดีให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้คู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้น ยื่นใบมอบอำนาจตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้

*ถ้าใบมอบอำนาจนั้นได้ทำในราชอาณาจักรสยามต้องให้นายอำเภอ เป็นพยาน ถ้าได้ทำในเมืองต่างประเทศที่มีกงสุลสยาม ต้องให้กงสุลนั้น เป็นพยานถ้าได้ทำในเมืองต่างประเทศที่ไม่มีกงสุลสยามต้องให้บุคคล เหล่านี้เป็นพยานคือ**เจ้าพนักงานโนตารีปับลิก**หรือแมยิสเตร็ต หรือบุคคลอื่นซึ่งกฎหมายแห่งท้องถิ่นตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเป็นพยานในเอกสารเช่นว่านี้ และต้องมีใบสำคัญของรัฐบาลต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องแสดงว่าบุคคลที่เป็น พยานนั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้*

บทบัญญัติแห่ง มาตรานี้ ให้ใช้บังคับแก่ใบสำคัญและเอกสารอื่น ๆ ทำนองเช่นว่ามานี้ซึ่งคู่ความจะต้องยื่นต่อศาล”

การกล่าวถึงโนตารีไว้ในมาตรา 47 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนี้เป็นการกล่าวถึงเฉพาะอำนาจของโนตารีในส่วนที่เกี่ยวกับการรับรองใบมอบอำนาจที่ได้กระทำในต่างประเทศซึ่งได้มีการนำมายื่นต่อศาล โดยกิตติศักดิ์ ปรกติ (2548) ได้อธิบายไว้ว่า “เป็นการกล่าวถึงโนตารีในทำนองว่าเป็น “เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเป็นพยานตามกฎหมายท้องถิ่น” ซึ่งการเป็นผู้มีอำนาจเป็นพยานตามกฎหมายท้องถิ่นในแต่ละประเทศนั้น อาจจะมีความหมายแตกต่างกันขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศจะกำหนดอำนาจเป็นพยานของเจ้าพนักงานนั้น ๆ ไว้กว้างขวางเพียงใด” ฉะนั้นเมื่อพิจารณาตามบริบทของกฎหมายไทยปัจจุบัน โนตารีตามนัยมาตรา 47 ย่อมได้แก่ เจ้าพนักงานที่มีอำนาจเป็นพยานการรับรองเอกสารตามกฎหมายท้องถิ่นของประเทศนั้นๆในทำนองเดียวกับกงสุลซึ่งประจำอยู่ในสถานทูตไทยในต่างประเทศ (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2556)

อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยประเทศไทยยังไม่มีวิชาชีพโนตารี หน้าที่บางอย่างซึ่งในต่างประเทศกำหนดให้เป็นอำนาจของโนตารีนั้น จึงอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้บริการประชาชน อาทิ *เจ้าพนักงานที่ดิน* ซึ่งทำหน้าที่จัดทำสัญญาและรับจดทะเบียนสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวกับที่ดินตามที่ประมวลกฎหมายที่ดินกำหนด เช่น นิติกรรมเกี่ยวกับการซื้อขาย การจำนอง การขายฝาก การเช่า ฯลฯ *เจ้าพนักงานทะเบียนพาณิชย์* ซึ่งทำหน้าที่จดทะเบียนต่างๆ เกี่ยวกับบริษัท และห้างหุ้นส่วนตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนด *เจ้าหน้าที่ทะเบียนราษฎร* ซึ่งทำหน้าที่จดทะเบียนสัญญาเกี่ยวกับครอบครัว เช่น จดทะเบียนสมรส จดทะเบียนหย่า จดทะเบียนรับรองบุตร เป็นต้น (อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549) นอกจากนี้ ในส่วนของการรับรองเอกสารเพื่อนำไปใช้อ้างอิงในต่างประเทศ หรือการรับรองเอกสารต่างประเทศที่นำมาใช้ต่อทางการในราชอาณาจักรไทย จะเป็นอำนาจหน้าที่ของ*เจ้าหน้าที่กรมการกงสุล* ตามระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีการรับรองเอกสารใน 3 เรื่องหลัก กล่าวคือ การรับรองคำแปลภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เฉพาะที่แปลจากเอกสารต้นฉบับที่ทางการไทยหรือทางการต่างประเทศออกให้หรือรับรองเท่านั้น การรับรองสำเนาถูกต้อง (Certified True Copy) ในเอกสารที่ออกโดยราชการไทยการรับรองลายมือชื่อสำหรับผู้ที่นำต้นฉบับพร้อมหลักฐานการยืนยันตัวบุคคลไปลงนามต่อหน้าเจ้าหน้าที่ (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2556)

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้บริการแก่ประชาชนในเรื่องเอกสารดังกล่าวในข้างต้นสอดคล้องกับหลักการ “รัฐมีหน้าที่ต้องอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน” ซึ่งมีข้อดี คือมีการกำหนดค่าธรรมเนียมอย่างเหมาะสมไว้ในกฎหมาย อีกทั้งเอกสารที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดทำขึ้นนั้น ย่อมมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน ซึ่งมีคุณค่าในเชิงพยานหลักฐาน นอกจากนี้ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ จะมีการควบคุมตรวจสอบการกระทำหน้าที่โดยระบบบังคับบัญชา ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยของทางราชการซึ่งถือเป็นการประกัน การปฏิบัติหน้าที่และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนไปในตัว อย่างไรก็ตามระบบบังคับบัญชาและระเบียบข้อบังคับต่างๆ เหล่านี้ก็เป็นการเพิ่มขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงาน ส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็วเท่าที่ควร และอาจไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์การค้าและการลงทุนที่ต้องการความคล่องตัวและยังมีช่องว่างที่ไม่ครอบคลุมกรณีเอกสารหรือนิติกรรมสัญญาที่จัดทำขึ้นระหว่างเอกชนบางประเภท ซึ่งทำให้เอกสารของเอกชนเหล่านั้น ไม่ได้รับประโยชน์ในเชิงคุณค่าของพยานหลักฐาน เกิดอุปสรรคและความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ตลอดจนเกิดอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกรรมและนิติกรรมสัญญาระหว่างประเทศอันนำมาซึ่งข้อเรียกร้องให้โนตารีทำการรับรองเอกสาร หรือขอให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องนำเอกสารไปลงนามต่อหน้าโนตารีก่อนที่จะส่งไปใช้ในต่างประเทศ

(2) พัฒนาการของวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ด้วยเหตุผลและความจำเป็นของการมีโนตารีในประเทศไทย โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่การค้าและการลงทุนขยายตัวจากการเปิดเสรีทางการค้า และความพยายามรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของหลายๆ ประเทศ และกลุ่มภูมิภาคต่างๆ หน่วยงานเอกชน ซึ่งได้แก่ สภาทนายความและสภาหอการค้าไทย ได้จัดให้มีบริการการรับรองเอกสารและลายมือชื่อแก่ประชาชน โดยให้ทนายความผู้ผ่านการอบรมความรู้และมารยาทในการทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสาร เป็นผู้กระทำหน้าที่ดังกล่าวโดยจะต้องเป็นไปตามข้อบังคับและเงื่อนไขว่าด้วยระเบียบของการทำคำรับรองลายมือชื่อและเอกสารของสำนักฝึกอบรมทนายความ โดยมีหมายเลขทะเบียนสมาชิกกำกับไว้และใช้ดวงตราประทับจากสภาทนายความเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความเป็นมาตรฐานเดียวกัน อย่างไรก็ดีแม้ว่าการที่สภาทนายความและสภาหอการค้าเข้ามามีบทบาทในการรับรองลายมือชื่อและเอกสารให้ประชาชนและนักธุรกิจ จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมิใช่การกระทำในฐานะของโนตารี คงเป็นเพียงการรับรองให้ในฐานะทนายความเท่านั้นและส่งผลให้เอกสารที่ทนายความจัดทำขึ้นไม่ได้รับการรับรองสถานะให้เป็นเอกสารมหาชน อันทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพในด้าน การเพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ประสิทธิภาพในการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ตลอดจนประโยชน์ในแง่ความคล่องตัวของการอ้างเอกสารระหว่างประเทศ (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2548 ; สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2556 ; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2540 กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ[2] ได้พยายามเสนอให้มีระบบโนตารีขึ้นในประเทศไทย แต่ข้อเสนอดังกล่าวได้ถูกระงับไปในชั้นคณะรัฐมนตรี เนื่องด้วยสภาวการณ์ของประเทศไทยในขณะนั้น ซึ่งเป็นช่วงฟื้นฟูประเทศไทยจากวิกฤตทางเศรษฐกิจ และรัฐบาลมีนโยบายปรับโครงสร้างบริหารราชการแผ่นดินโดยลดขนาดองค์กรและต้นทุนการบริหารงานภาครัฐ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงการยุติธรรมครั้งสำคัญ โดยแยกศาลยุติธรรมให้เป็นอิสระจากการบริหารงานภายใต้กระทรวงยุติธรรม ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างและเพิ่มเติมหน่วยงานหลายๆ ส่วน อาทิ สำนักงานกิจการยุติธรรมขึ้นในกระทรวงยุติธรรม และด้วยเล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพโนตารี สำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานที่มีพันธกิจในการสร้างนวัตกรรมและขับเคลื่อนประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม จึงได้หยิบยกแนวคิดเรื่องการพัฒนาวิชาชีพโนตารีมาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง โดยในปีพ.ศ. 2547 – 2549 สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ริเริ่มกิจกรรมการศึกษาวิจัยและสัมมนาระดมความเห็น ผ่านกิจกรรม 3 โครงการ ได้แก่ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารีปับลิก” ในประเทศไทย โครงการเผยแพร่ความรู้และรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมก่อนเกิดข้อพิพาทโดยจัดให้มีวิชาชีพเจ้าพนักงานรับรองสิทธิและ

[2] ในห้วงเวลาดังกล่าว ศาลยุติธรรมยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม ก่อนจะมีการแยกการบริหารออกจากกันในปี พ.ศ. 2545

นิติกรรมในประเทศไทย และโครงการยกร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพเจ้าพนักงานรับรองสิทธิและนิติกรรมแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. .... และได้ดำเนินการต่อยอดผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยสามารถสรุปกรอบการดำเนินงานของสำนักงานกิจการยุติธรรมตั้งแต่ปีพ.ศ. 2547 จนกระทั่งถึงปัจจุบันออกได้เป็น 4 กรอบการดำเนินงานหลัก (กรอบการดำเนินงานตามหลัก 4 B) ซึ่งประกอบด้วย

ภาพที่ 2 ยุทธศาสตร์การผลักดันวิชาชีพโนตารีของสำนักงานกิจการยุติธรรม

1. การสร้างพันธมิตร (Building Alliances) โดยประสานความร่วมมือกับผู้เชี่ยวชาญด้านโนตารีในหลายๆ ประเทศ อาทิ ประเทศญี่ปุ่น โรมาเนีย และฝรั่งเศส อันนำไปสู่การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการด้านการพัฒนาวิชาชีพโนตารีระหว่างสำนักงานกิจการยุติธรรมกับสมาพันธ์โนตารีสากล

2. การสร้างความตระหนักรู้ต่อภาคประชาชน (Building Awareness) โดยจัดทำคู่มือ “Notary Q&A Booklet” และคลิปซีรี่ย์สื่อความรู้ Notary VDO เพื่อเป็นสื่อในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของการมีวิชาชีพโนตารีต่อภาคประชาชน

3. การเสริมสร้างองค์ความรู้ (Building Knowledge) โดยรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆ เพื่อประมวลและจัดทำร่าง

พระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ในเบื้องต้น ผ่านการศึกษาวิจัย อาทิ การศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ซึ่งได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ดำเนินการศึกษา และส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ อาทิ การประชุม Asian Notarial Forum ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 18- 21 กรกฎาคม 2553 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น การประชุม Asian Affairs Commission ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 25 – 27 กันยายน 2554 ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนิเซีย ตลอดจนได้มีการหารือร่วมกับผู้แทนระดับสูงของประเทศต่างๆ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศด้านโนตารี ได้แก่ International Union of Notaries (UINL) และ International Notarial Cooperation Commission (CCNI) เกี่ยวกับความไปได้ และแนวทางในการผลักดันวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

4. การสร้างรากฐานให้แข็งแกร่งทั้งในและต่างประเทศ (Building Support) ผ่านการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557)

ทั้งนี้ ข้อมูลจากการดำเนินงานภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ด้านของสำนักงานกิจการยุติธรรม อาทิ ข้อเสนอจากการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ “โนตารี” ในประเทศไทย โดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อเสนอจากการระดมความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญทั้งในและต่างประเทศ ในเวทีการประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 16 -18 กันยายน 2555 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5 – 7 กุมภาพันธ์ 2557 และครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 28 – 19 สิงหาคม 2557 เป็นต้น ทำให้สำนักงานกิจการยุติธรรมกำหนดทิศทางการพัฒนาวิชาชีพโนตารีให้มีอำนาจหน้าที่ตามระบบ Civil Law ดังจะเห็นได้จากถ้อยบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ที่สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ยกร่างขึ้น อาทิ มาตรา 3 ในส่วนของนิยามคำว่า “โนตารี” และถ้อยบัญญัติในหมวดที่ 3 (มาตรา 25 – 29) ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของโนตารี เป็นต้น โดยในมาตรา 3 นิยามคำว่า “โนตารี” ไว้ว่า

“โนตารี” หมายความว่า บุคคลผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้เป็นเจ้าพนักงาน มีอำนาจที่ในการจัดทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้การแสดงเจตนา หรือการทำนิติกรรมใดต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือรับรองลายมือชื่อ รับรองสำเนาเอกสาร รับรองความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร หรือทำการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่”

ในการนี้เมื่อพิจารณาประกอบกับรายละเอียดอำนาจหน้าที่ของโนตารีตาม หมวด 3 ในมาตรา 25[3] และ มาตรา 26[4] จะพบว่า โนตารีมีอำนาจหน้าที่หลักในทำนองเดียวกับโนตารีของระบบ Civil Law โดยกำหนดให้มีหน้าที่ดังนี้

---

[3] มาตรา 25 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ.. .... บัญญัติว่า “โนตารีมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองดังต่อไปนี้

(1) รับรองลายมือชื่อที่ลงไว้ในเอกสารว่าเป็นลายมือชื่อที่แท้จริง

(2) รับรองการทำนิติกรรมซึ่งมีการบันทึกไว้ในเอกสารว่าได้กระทำต่อหน้าโนตารี

(3) รับรองว่ามีการทำนิติกรรมที่เป็นลายลักษณ์อักษรจริง

(4) รับรองการทำหนังสือมอบอำนาจ

(5) รับรองสำเนาเอกสารว่าถูกต้องตรงกับต้นฉบับ

(6) ทำหน้าที่อื่นในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด

คำรับรองของโนตารีตามวรรคหนึ่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคำรับรองที่แท้จริงและถูกต้อง

[4] มาตรา 26 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “กรณีดังต่อไปนี้ อาจกระทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีก็ได้

(1) สัญญาก่อนสมรส

(2) ข้อตกลงรับรองบุตร หรือการรับบุตรบุญธรรม

(3) การโอนทรัพย์สินแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการจัดการทรัพย์สินแทนกัน เช่นการโอนหุ้นของรัฐมนตรีให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น และการโอนหุ้นให้แก่บุตรที่บรรลุนิติภาวะ และญาติสนิทก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(4) สัญญาซื้อขาย แลกเปลี่ยน ขายฝาก จำนอง ปลดจำนอง หรือโอนสิทธิจำนอง ซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์อันอาจจำนองได้

(5) สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าสามปี

(6) การตั้งผู้ปกครองทรัพย์ตามมาตรา 1688 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(7) การทำพินัยกรรม

(8) สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ไม่เกินกว่าสามปีหรือเช่าสังหาริมทรัพย์เกินกว่าหกเดือน

(9) สัญญากู้ยืมเงินกว่าสองพันบาท

(10) สัญญาซื้อขายหรือจำหน่ายสังหาริมทรัพย์

(11) สัญญาเช่าซื้อ

(12) สัญญาหย่า ข้อตกลงออกเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร หรือข้อตกลงจ่ายค่าเลี้ยงชีพ

(13) ข้อตกลงก่อตั้งภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพยสิทธิอื่นใดในอสังหาริมทรัพย์

(14) ข้อตกลงจำหน่ายไปทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งสิทธิเรียกร้องที่จะให้ได้มา ซึ่งทรัพยสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์อันอาจจำนองได้ หรือสิทธิเรียกร้องที่จะให้ทรัพย์สินเช่นว่านั้นปลอดจากทรัพยสิทธิที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินนั้น

(15) ก่อข้อผูกพันใด ๆ ที่มุ่งให้เกิดผลในทางจำหน่ายกรรมสิทธิ์ หรือทรัพยสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

(16) การให้ความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมที่ให้ผู้เยาว์ที่มีอายุสิบเจ็ดปีขึ้นไปทำการสมรส

(17) การรับฝากทรัพย์

(18) นิติกรรมหรือการแสดงเจตนาอื่นใดที่กฎหมายกำหนดแบบให้ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีหรือนิติกรรมหรือการแสดงเจตนาอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทรวงยุติธรรมออกระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพโนตารี

(1) การรับรองเอกสารและลายมือชื่อ เพื่อยืนยันความถูกต้องและแท้จริงของเอกสารหรือลายมือชื่อที่รับรอง เช่น การรับรองว่ามีการทำเอกสารนิติกรรมขึ้นจริง การรับรองว่ามีการลงลายมือชื่อต่อหน้าโนตารี เป็นต้น

(2) การจัดทำและรับรองสิทธิหรือความมีผลทางกฎหมายของนิติกรรมสัญญา ใน นิติกรรมบางประเภทซึ่งมาตรา 26 กำหนดให้อำนาจโนตารีทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยให้ข้อมูลและแนะนำคู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่าย ให้ได้รับความเป็นธรรมในสัญญา โดยไม่เกิดการเอารัดเอาเปรียบกัน ซึ่งจะนำมาสู่การเกิดข้อพิพาทกันในภายหลังได้ เช่น สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าสามปี สัญญากู้ยืมเงินกว่าสองพันบาท สัญญาก่อนสมรส เป็นต้นและเอกสารที่โนตารีรับรองความถูกต้องหรือจัดทำขึ้น โดยมีลายมือชื่อและตราประทับของโนตารีนั้น มาตรา 8 วรรค 1[5] แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติรับรองให้มีสถานะเป็นเอกสารมหาชน อันมีผลให้ได้รับผลประโยชน์จากข้อสันนิษฐานเรื่องความถูกต้องและแท้จริงในการอ้างอิงเอกสารมหาชนในชั้นศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 127 ซึ่งบัญญัติว่า “*เอกสารมหาชนซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำขึ้นหรือ รับรองหรือสำเนาอันรับรองถูกต้องแห่งเอกสารนั้น และเอกสารเอกชน ที่มีคำพิพากษาแสดงว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้องนั้น ให้สันนิษฐาน ไว้ก่อนว่าเป็นของแท้จริงและถูกต้อง เป็นหน้าที่ของคู่ความฝ่ายที่ถูกอ้างเอกสารนั้นมายันต้องนำสืบความไม่บริสุทธิ์หรือความไม่ถูกต้องแห่งเอกสาร*” และส่งผลให้การดำเนินกระบวนพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็วมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมตามมาตรา 26[6] ซึ่งมาตรา 27[7] บัญญัติให้เอกสารนั้นมีฐานะเช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลซึ่งศาลได้พิพากษาตามยอมแล้ว หรือเอกสารที่กระทำต่อหน้าศาล หรือ

การตกลงเปลี่ยนแปลง แก้ไข การยกเลิกนิติสัมพันธ์หรือการแสดงเจตนาซึ่งได้ทำขึ้นตามความในวรรคแรก ต้องทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีเช่นเดียวกัน

การทำนิติกรรมหรือการแสดงเจตนาตามความในวรรคแรกแห่งมาตรานี้ และข้อตกลงเปลี่ยนแปลงนิติสัมพันธ์อื่นใดตามความในวรรคสามหากมิได้กระทำขึ้นตามแบบหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารี หรือทำตามแบบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นิติกรรมหรือการแสดงเจตนานั้นย่อมไม่มีผลตามกฎหมาย”

[5] มาตรา 8 วรรค 1 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “โนตารีต้องใช้ตราประทับหรือตราปิดผนึกในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของตน เอกสารที่โนตารีรับรองความถูกต้องหรือจัดทำขึ้น ให้ถือว่าเป็นเอกสารมหาชน เอกสารใดไม่มีลายมือชื่อ และตราประทับของโนตารีย่อมไม่อาจถือว่าเป็นเอกสารมหาชน”

[6] อ้างแล้วใน 3

[7] มาตรา 27 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “หลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมที่ได้แสดงไว้ตามมาตรา 26 ซึ่งโนตารีได้กระทำขึ้นเป็นหลักฐานไว้แล้วนี้ย่อมมีฐานะทางพยานหลักฐานและค่าบังคับเช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลซึ่งศาลได้พิพากษาตามยอมแล้ว หรือหลักฐานเอกสารที่ทำขึ้นต่อหน้าศาล หรือกระทำต่อหน้าเจ้าพนักงานปกครอง และหรือเป็นเอกสารหลักฐานมหาชน

กรณีที่คู่กรณีมีอำนาจบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้คู่กรณีแจ้งต่อโนตารีผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการบังคับคดีตามข้อตกลง

หากโนตารีพิจารณาแล้วเห็นว่าบังคับคดีได้ตามหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรม ให้โนตารีผู้ยื่นคำร้องขอบังคับคดีต่อรัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรม และให้รัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรมส่งคำร้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดี

ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งในการบังคดีให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง”

เจ้าพนักงานปกครอง และหรือเอกสารมหาชน ซึ่งโนตารีสามารถดำเนินการบังคับตามข้อตกลงได้ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล ซึ่งถือเป็นการช่วยสร้างความสะดวก รวดเร็ว แก่คู่ความในการบังคับตามสิทธิและนิติกรรม ลดภาระค่าใช้จ่าย ในการดำเนินคดี ตลอดจนลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล

ทั้งนี้เจตนารมณ์ของการที่สำนักงานกิจการยุติธรรมเลือกที่จะบัญญัติให้แนวทางของโนตารีให้เป็นไปในแบบ Civil Law มีเหตุผลสนับสนุนประการสำคัญ คือ การเล็งเห็นถึงคุณูปการที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน ระบบงานยุติธรรม และระบบเศรษฐกิจของประเทศได้มากกว่าการวางระบบให้โนตารีมีหน้าที่เฉพาะแต่การรับรองเอกสารดังเช่นแนวทางในประเทศระบบ Common Law กล่าวคือ *ประโยชน์ต่อประชาชน* ในการมีผู้ให้บริการจัดทำเอกสารสิทธิและนิติกรรมอย่างเป็นธรรม และถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยทำหน้าที่ป้องกันการเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลโดยไม่จำเป็น *ประโยชน์ต่อระบบงานยุติธรรม* ในการที่เอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นจะช่วยให้เกิดการพัฒนาระบบพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจน มีผลแน่นอนในทางกฎหมาย เกิดความสะดวกในการประกอบธุรกรรม และทำให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว *ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ* ในด้านการค้า การลงทุน การดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ ในการบังคับใช้เอกสารที่โนตารีกระทำขึ้นระหว่างรัฐต่างๆ ได้โดยทันที[8] ซึ่งตอบสนองต่อกระบวนการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศที่ต้องการความคล่องตัว ทั้งยังเป็นแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานในทางสากลที่ยอมรับและเชื่อถือระบบของโนตารีในระบบ Civil law มากกว่า ซึ่งเคยมีกรณีที่ปรากฏแล้ว เช่น คดี C.I.S. Ltd. V. Sherren (1978) ซึ่งเป็นคดีที่ศาลแคนาดา ไม่รับรองหนังสือรับรองหรือเอกสารที่โนตารีอเมริการับรอง เนื่องมากจากว่าโนตารีของมลรัฐหนึ่งในอเมริกามีความผิดพลาดบ่อยมาก ทำให้คดีมีความล่าช้า และส่งผลทำให้เกิดความหวั่นไหวในอเมริกามากเป็นต้น อีกทั้งแนวโน้มของประเทศ Common Law เอง อาทิ ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาก็กำลังปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบยุโรป เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องทางการค้าในโลกซึ่งต้องอาศัยการรับรองเอกสารและเกี่ยวพันกับการรับรองสิทธิมากขึ้นเรื่อยๆ จนหลีกเลี่ยงได้ยาก (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2548 ; สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2556)

2.1.3 เหตุผลและความจำเป็นของการมีองค์กรวิชาชีพโนตารี

วีระพงษ์ บุญโญภาสและคณะ (2551) ได้กล่าวถึง วิชาชีพในกระบวนการยุติธรรมที่สมควรจะต้องมีการกำกับดูแล โดยอาศัยหลักเกณฑ์ในการพิจารณา 2 ประการ กล่าวคือ

---

[8] การบังคับใช้เอกสารระหว่างรัฐนั้น มีเงื่อนไขสำคัญคือประเทศไทยจะต้องเข้าเป็นภาคีของ Hague Convention 1961 ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่รับรองให้เอกสารมหาชนที่ทำโดยกฎหมายของรัฐใดรัฐหนึ่ง โดยรับรองตามวิธีการของสนธิสัญญา ให้ถือว่าใช้ได้ในรัฐอื่นที่เป็นสมาชิกสนธิสัญญาได้ทันทีโดยไม่ต้องรับรองด้วยวิธีการใดๆ ต่ออีกต่อไป

(1) การประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่มีผลต่อกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ ผู้ประกอบอาชีพนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม หรือมีผลต่อคดีหรือไม่ เนื่องจากหากมีผลย่อมต้องมีการกำกับดูแล เพื่อป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบหรือไม่ถูกต้องที่จะมีผลกระทบต่อคดีได้

(2) การประกอบอาชีพที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพประชาชน กล่าวคือ เป็นอาชีพที่หากไม่มีการควบคุม อาจเกิดความสุ่มเสี่ยงต่อปัญหาการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จึงต้องมีการออกกฎเกณฑ์ควบคุม รวมถึงกำหนดแนวทางปฏิบัติที่มีมาตรฐานและจรรยาบรรณ

อนึ่ง วิชาชีพโนตารีนั้น ถือเป็นวิชาชีพที่ต้องใช้ความรู้เฉพาะและเป็นวิชาชีพที่มีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งมีความเกี่ยวเนื่องกับประโยชน์ของประชาชน ในต่างประเทศที่มีวิชาชีพโนตารีก็ต่างมีความเห็นในทางสอดรับกันว่าโนตารีเป็นวิชาชีพทางกฎหมายที่ต้องมีการกำกับดูแล เช่นเดียวกับวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยของสาธารณชนอื่นๆ เช่น พนักงานคุมประพฤติเอกชน ทนายความ เป็นต้น ทั้งนี้ กระบวนการของการกำกับดูแลจะเริ่มตั้งแต่กระบวนการคัดกรองผู้เข้าสู่วิชาชีพ การกำกับดูแลในลักษณะการออกใบอนุญาต การกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพ ตลอดจนความรับผิดของผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้ว ประเทศต่างๆ มักจะมีการกำกับดูแลวิชาชีพโนตารี โดยมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ตลอดจนให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และสามารถส่งเสริมให้วิชาชีพอยู่รอดในระยะยาวได้ อาทิ Notarial Chamber ในประเทศอิตาลี Conseil du Notariat หรือ Notary Council ในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น (รายละเอียดโปรดดูใน บทที่ 3)

สำหรับในประเทศไทย กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดแนวทางการพัฒนาวิชาชีพโนตารีให้มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมตั้งแต่การรับรองเอกสารและลายมือชื่อ ไปจนกระทั่งถึงการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรม รวมทั้งรับรองให้สถานะของเอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นมีคุณค่าเป็นพยานหลักฐานชั้นหนึ่ง ตลอดจนให้อำนาจในการที่โนตารีจะบังคับคดีได้เองในบางกรณี ดังที่ได้กล่าวถึงแล้วในหัวข้อที่ 2.1.2 ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การพิจารณาของ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2551) อาจกล่าวได้ว่าวิชาชีพโนตารีของประเทศไทยก็ต้องมีการกำกับดูแลไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าในประเทศอื่นๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก

(1) วิชาชีพโนตารีเป็นการประกอบอาชีพที่มีผลต่อกระบวนการยุติธรรม เพราะเอกสารที่โนตารีเป็นพยานรับรอง หรือจัดทำขึ้นถือเป็นเอกสารที่มีคุณค่าในเชิงพยานหลักฐาน การกำหนดประเด็น

ข้อพิพาทในทางคดี รวมถึงอาจมีผลให้เกิดการบังคับคดีตามเอกสารนั้นได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่กระทำการบางประการซึ่งเป็นอำนาจของศาลได้ในบางกรณี[9]

(2) วิชาชีพโนตารีเป็นการประกอบอาชีพที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพประชาชน เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของโนตารี ตลอดจนการให้คำแนะนำ คำปรึกษาของโนตารีจะมีผลต่อสิทธิของประชาชน นิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา จึงจำเป็นต้องควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพดำเนินการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายควบคุม รวมถึงกำหนดแนวทางปฏิบัติแก่ผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพให้บริการประชาชนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและยุติธรรม

ทั้งนี้แนวคิดในการควบคุมและกำกับดูแลวิชาชีพโนตารีของประเทศไทยยังสะท้อนให้เห็นได้จากบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ในหลายส่วน อาทิ กระบวนการในการเข้าสู่วิชาชีพโนตารี[10] จะต้องผ่านการคัดเลือกตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยมีการคัดกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีความรู้ในวิชาชีพ และมีความประพฤติเป็นที่น่าเชื่อถือไว้วางใจของประชาชน กล่าวคือ ต้องเป็นผู้จบการศึกษาในสาขากฎหมาย และประกอบด้วยศีลธรรม จรรยามารยาทอันดีงาม (Good Moral Character) และผ่านการอบรมพิเศษก่อนการประกอบวิชาชีพ กระบวนการควบคุมการประกอบวิชาชีพของโนตารี โดยกำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามในการประกอบวิชาชีพ เช่น การไม่กระทำการในฐานะเป็นผู้แทนของคู่กรณี การไม่กระทำการในกรณีที่ตนมีส่วนได้เสีย การไม่เปิดเผยข้อมูลที่ตนได้มาในการปฏิบัติงาน การไม่ประกอบการงานอื่นซึ่งขัดต่อการปฏิบัติงานในฐานะโนตารี เป็นต้น และกำหนดสภาพบังคับของการกำกับดูแลโดยการกำหนดบทลงโทษทางวินัย ตลอดจนระบบการประกันความรับผิดของโนตารี

---

[9] มาตรา 28 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “ศาลอาจมอบหมายให้โนตารีปฏิบัติงานแทนผู้พิพากษาได้ ในกรณีที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย การบันทึกคำให้การในคดีไม่มีข้อพิพาท การตรวจสอบและออกหนังสือรับรองความแท้จริงถูกต้อง หรือในกรณีอื่นที่ประธานศาลฎีกาเห็นควรควร ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ประธานศาลฎีกากำหนด เว้นแต่การดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) การแสดงว่าผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตาย

(2) การพิสูจน์ว่าบุคคลถึงแก่ความตาย

(3) การส่งบุคคลเข้าสถานบำบัดทางจิต

(4) การวินิจฉัยสิทธิเกี่ยวกับมรดก

(5) การถอนหรือการคืนความสามารถทำนิติกรรม

(6) การถอนหรือการคืนอำนาจปกครอง

(7) การแต่งตั้งผู้ปกครอง หรือผู้แทน

(8) การเก็บรักษาทะเบียนนิติบุคคล

(9) การวินิจฉัยมูลค่าชดเชยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(10) การเก็บรักษาทะเบียนที่ดิน ทะเบียนและบันทึกอื่น ๆ ของทางราชการ

[10] ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... หมวด 2 การสอบคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง

ดังนั้น การจะกำกับดูแลและควบคุมวิชาชีพโนตารีให้มีประสิทธิภาพนั้น นอกจากการกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อบังคับที่ใช้ในการควบคุมวิชาชีพแล้ว ส่วนสำคัญของการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโดยเฉพาะ เพราะจะเป็นส่วนที่ส่งเสริมให้เกิดการควบคุมกำกับดูแลอย่างจริงจัง เป็นรูปธรรม และเกิดการพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่องควบคู่กันไป เช่นเดียวกับแนวทางที่ต่างประเทศส่วนใหญ่กระทำ รวมถึงแนวทางของการควบคุมดูแลวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทย เช่น วิชาชีพครู ทนายความ นักบัญชี นักสงคมสงเคราะห์ เป็นต้น ซึ่งจะมีการจัดตั้งองค์กรควบคุมวิชาชีพ (รายละเอียดโปรดดูในหัวข้อ 2.2) (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557)

นอกจากนี้ กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ (2548) ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาองค์กรวิชาชีพสำหรับควบคุมวิชาชีพโนตารี โดยให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า “ถ้าประเทศไทยมีการแต่งตั้งโนตารีแล้วต้องเป็นเหมือนกับเจ้าพนักงานในการยุติธรรม ความรับผิดก็ต้องเหมือนกับเจ้าหน้าที่ในกิจการงานยุติธรรมซึ่งต้องรับผิดหนัก ทั้งนี้ควรมีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องด้านนิตินโยบายเช่นกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรแต่งตั้งโนตารีในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และควรมีอำนาจหน้าที่ในการสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนด้านการถอดถอนโนตารีนั้น ควรมีการดำเนินกระบวนการสอบสวนทำนองเดียวกับการสอบสวนผู้พิพากษาโดยได้รับคำแนะนำและยินยอมจากองค์กรวิชาชีพ ซึ่งควรทำหน้าที่ช่วยส่งเสริมมาตรฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของ โนตารี” ซึ่งสอดคล้องกับในร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ที่ได้มีการบัญญัติถึงองค์กรวิชาชีพไว้ในหมวด 4 โดยใช้รูปแบบของสภาวิชาชีพที่ดำเนินงานภายใต้ข้อบังคับของการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งจากกระทรวงยุติธรรม อันเท่ากับเป็น การยอมรับถึงเหตุผลและความจำเป็นโดยชัดแจ้งของการที่กระทรวงยุติธรรมจะต้องดำเนินการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีควบคู่กันไปกับการพัฒนาวิชาชีพโนตารีด้วย

2.2 กรณีศึกษาองค์กรวิชาชีพต่างๆ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลองค์กรวิชาชีพต่างๆ ของประเทศไทย โดยดำเนินการศึกษาข้อมูลใน 6 ด้าน ประกอบด้วย รูปแบบการจัดตั้งองค์กร โครงสร้างองค์กร การบริหารจัดการองค์กร งบประมาณและแหล่งเงินทุน บุคลากร และความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 สภาทนายความ

ในยุคเริ่มแรก การรวมตัวกันของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความในประเทศไทยนั้นจะอยู่ในรูปแบบของสมาคมทนายความแห่งประเทศไทย ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติทนายความขึ้นใหม่ และนำเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร จนกระทั่งได้

มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายในปี พ.ศ. 2528 โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 ธันวาคม 2528 เป็นต้นมา สภาทนายความได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีอำนาจหน้าที่หลัก 2 ประการ กล่าวคือ

1. จดทะเบียนและออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

2. ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ และตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของสภาทนายความ จะเห็นได้ว่านอกจากจะมุ่งส่งเสริมการศึกษาการประกอบวิชาชีพทนายความควบคู่ไปกับการวางกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมมรรยาททนายความแล้ว สภาทนายความยังทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานและส่งเสริมความสามัคคีในระหว่างสมาชิกทนายความ ตลอดจนดูแลในเรื่องของการจัดสวัสดิการและการให้ความช่วยเหลือให้แก่บรรดาสมาชิกในรูปแบบของกองสวัสดิการทนายความ เป็นต้น อย่างไรก็ดีสภาทนายความยังมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายอีกด้วย (สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์, 2557)

(1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กร

“สภาทนายความ” ตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 สภาทนายความ มีสถานะเป็นนิติบุคคล การจัดตั้งองค์กรจะอยู่ในรูปแบบขององค์กรสภาวิชาชีพซึ่งมีภารกิจหลักในการส่งเสริมและพัฒนาการประกอบวิชาชีพควบคู่ไปกับการควบคุมการประกอบวิชาชีพให้เป็นไปตามจรรยาบรรณและมาตรฐาน ดังนั้นสภาทนายความจึงมีลักษณะเป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมิได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรหรือมุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน

(2) โครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการสภาทนายความ ประกอบด้วย นายกสภาทนายความและกรรมการไม่เกิน 23 คน ซึ่งสมาชิกสภาทนายความทั่วประเทศได้เลือกตั้งขึ้นโดยกรรมการดังกล่าวไม่น้อยกว่า 9 คน ต้องอยู่ประจำตามสำนักงานภาคต่างๆ ทั้งหมด 9 ภาค และกรรมการผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรม 1 คน และกรรมการผู้แทนจากเนติบัณฑิตยสภา 1 คน โดยนายกสภาทนายความมาจากการเลือกตั้งจากสมาชิกสภาทนายความทั่วประเทศ เมื่อเลือกนายกสภาทนายความได้แล้ว ให้นายกสภาทนายความแต่งตั้งกรรมการอื่นๆ เช่น อุปนายก เลขาธิการ นายทะเบียน เหรัญญิก สวัสดิการ ประชาสัมพันธ์และตำแหน่งอื่นตามความเหมาะสมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการโดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในข้อบังคับ

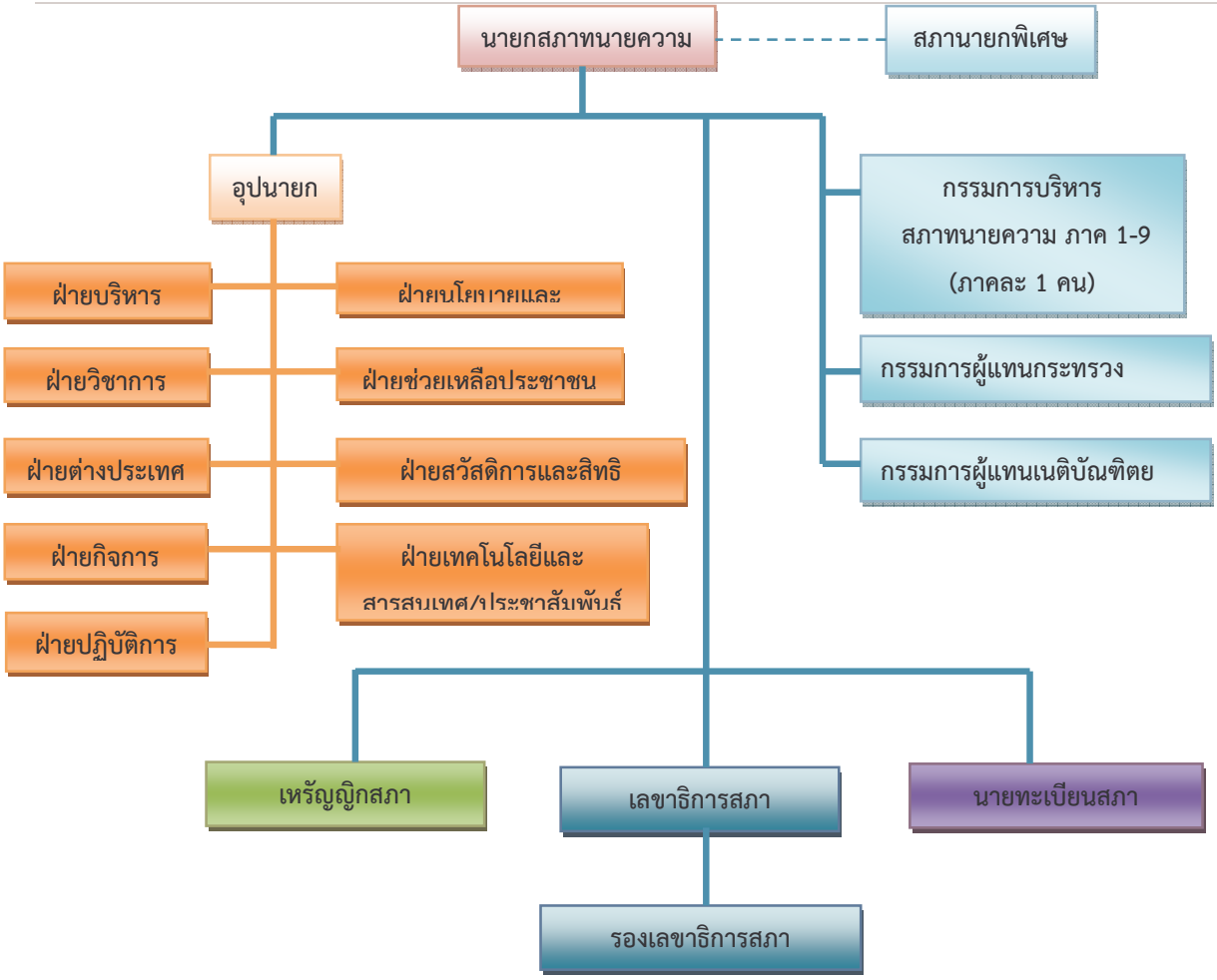
โดยที่ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการของสภาทนายความตามวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ

2. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องต่างๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ เว้นแต่กิจการซึ่งมีลักษณะหรือสภาพที่ไม่อาจมอบหมายให้กระทำการแทนกันได้

3. ออกข้อบังคับสภาทนายความเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 และข้อบังคับว่าด้วย การเป็นสมาชิกและการขาดจากสมาชิกของสภาทนายความ การเรียกเก็บและชำระค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมต่างๆ การแจ้งย้ายสำนักงานของทนายความ การประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ และ เรื่องอื่นๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสภาทนายความ หรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาทนายความตามกฎหมายอื่นรวมทั้งการแต่งตั้ง การบังคับบัญชาการรักษาวินัย และการออกจากตำแหน่งของพนักงานสภาทนายความ

ทั้งนี้ การคณะกรรรมการสภาทนายความจะออกข้อบังคับใดๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่ง สภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ โดยที่นายกสภาพิเศษมีหน้าที่ สามารถพิจารณาให้นายกสภาทนายความและกรรมการทนายความที่ขาดคุณสมบัติหรือประพฤติมิชอบด้วยหน้าที่ออกจากตำแหน่งได้ สามารถยับยั้งการออกบังคับใดที่เห็นว่ามิชอบเพื่อให้กรรมสภาทนายความพิจารณาใหม่ และการแต่งตั้งกรรมการมรรยาททนายความต้องผ่านความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษ อีกด้วย



ภาพที่ 3 โครงสร้างสภาทนายความ

(3) การบริหารจัดการองค์กร

สภาทนายความบริหารงานในรูปแบบ “คณะกรรมการ” คณะกรรมการสภาทนายความมีอำนาจหน้าที่หลักในการบริหารกิจการของสภาทนายความให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย ซึ่งในการดำเนินกิจกรรมหรือการพิจารณาเรื่องต่างๆ เฉพาะด้านจะจัดทำในรูปแบบของ “คณะอนุกรรมการ” นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีอำนาจในการออกข้อบังคับสภาทนายความเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เช่น การเป็นสมาชิกและการขาดจากสมาชิกของสภาทนายความ การเรียกเก็บและชำระค่าบำรุง ค่าธรรมเนียมต่างๆ การประชุมคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ เป็นต้น ทั้งนี้ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก นายกสภาทนายความจะมีอำนาจกระทำการแทนสภาทนายความแต่จะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการอื่นกระทำการแทนตนเฉพาะในกิจการใดก็ได้

อย่างไรก็ดีนายกสภาทนายความและกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งนั้นมีวาระการดำรงตำแหน่งครั้งละสามปีและจะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองวาระติดต่อกันมิได้ ในการบริหารงานของสภาทนายความนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะเข้ามามีบทบาทส่วนร่วม โดยจะดำรงตำแหน่ง “สภานายกพิเศษ” ซึ่งจะทำหน้าที่ต่างๆ ในเชิงกำกับดูแลการดำเนินงานหลายประการด้วยกัน เช่น การ เข้าประชุมและแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการแต่ไม่มีสิทธิออกความคิดเห็น หรือในการออกข้อบังคับของสภาทนายความจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษก่อนเสมอ ทั้งนี้ สภานายกพิเศษสามารถยับยั้งการออกข้อบังคับใดที่เห็นว่าไม่ชอบเพื่อให้กรรมการสภาทนายความพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่งได้ หรือในกรณีที่นายกหรือกรรมการสภาทนายความคนใดเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือประพฤติมิชอบด้วยหน้าที่ สภานายกพิเศษสามารถพิจารณาให้บุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งได้ นอกจากนี้ในการแต่งตั้งกรรมการมรรยาททนายความจะต้องผ่านความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษก่อนเช่นกัน

อนึ่ง คณะกรรมการสภาทนายความนั้นจะจัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปีปีละ 1 ครั้งภายในเดือนเมษายนของทุกปี และจัดให้มีการประชุมใหญ่วิสามัญเมื่อมีเหตุอันสมควร

(4) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

จากบทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ ทนายความ พ.ศ. 2528 สภาทนายความอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

4.1 ค่าจดทะเบียน ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

4.2 เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน

4.3 รายได้จากทรัพย์สินหรือกิจการอื่น

4.4 ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์

(5) บุคลากร

บุคลากรของสภาทนายความประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

5.1 สมาชิกสภาทนายความ คือ ทนายความที่สภาทนายความรับรองแล้ว

5.2 คณะกรรมการสภาทนายความ

5.3 พนักงานทั่วไป เช่น พนักงานธุรการ พนักงานบริหารงานทั่วไป

(6) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาทนายความกับสมาชิก วิชาชีพทนายความถือได้ว่าเป็นวิชาชีพหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบกระบวนการยุติธรรมของรัฐไม่ว่าจะเป็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) หรือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์

ระหว่างสภาทนายความกับผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ (สมาชิกสภาทนายความ) จะเห็นได้ว่าสภาทนายความเป็นองค์กรสำคัญที่ช่วยทำหน้าที่ในการส่งเสริมพัฒนาการศึกษา องค์ความรู้ตลอดจนการประกอบวิชาชีพทนายความให้มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐานและมีความน่าเชื่อถือ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นทนายความ โดยผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจะต้องผ่านการฝึกอบรมมรรยาททนายความ หลักปฏิบัติเบื้องต้นในการว่าความและการประกอบวิชาชีพทางกฎหมายมาแล้ว อีกทั้งยังมีการวางกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพทนายความให้เป็นจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพทนายความหรือที่เรียกว่ามรรยาททนายความอีกด้วย ในขณะเดียวกันสภาทนายความยังทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเสริมสร้างให้เกิดความสามัคคีในระหว่างสมาชิกทนายความ ตลอดจนดูแลให้การสงเคราะห์ให้แก่บรรดาทนายความที่ได้รับความเดือดร้อน รวมถึงทายาทของทนายความที่ถึงแก่ความตายและได้รับความเดือดร้อนด้วยในรูปแบบของกองทุนสวัสดิการทนายความซึ่งถือได้ว่าเป็นขวัญและกำลังใจสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาทนายความกับรัฐ ในการดำเนินกิจการของสภาทนายความนั้น รัฐได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในส่วนของการจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อเป็นเงินอุดหนุนแก่สภาทนายความ รวมทั้งให้เงินอุดหนุนแก่กองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายด้วย นอกจากนี้ในส่วนของการบริหารองค์กร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลการดำเนินงานของสภาทนายความให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยดำรงตำแหน่งสภานายกพิเศษมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบและยับยั้งข้อบังคับของสภาทนายความรวมทั้งสามารถเข้าร่วมการประชุมและแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ภาครัฐควรให้ความสำคัญและสร้างแรงจูงใจให้กับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมของทนายความขอแรงหรือทนายความอาสาโดยเฉพาะในประเด็นเรื่องค่าตอบแทนวิชาชีพทนายความ (สัก กอแสงเรือง, 2555)

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาทนายความกับประชาชนและภาคสังคม จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของสภาทนายความคือ การส่งเสริมและให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย มีนายกสภาทนายความเป็นประธาน โดยมีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมายซึ่งได้รับการจัดสรรเงินกองทุนส่วนหนึ่งจากสภาทนายความ และได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลรวมทั้งทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ด้วย ทั้งนี้ประชาชนผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจะต้องเป็นผู้ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายนี้หมายความรวมถึง การให้คำปรึกษาหรือให้คำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย การร่างนิติกรรมสัญญา และการจัดหาทนายความแก้ต่างหรือว่าต่างหรือที่เรียกว่าทนายขอแรงหรือทนายอาสา ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในปัจจุบัน สภาทนายความเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประการที่ว่า บุคคลมีสิทธิเข้าถึงเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึงและเป็นธรรมตลอดจนได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ

2.2.2 สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย

ภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากต้องประสบความทุกข์ยากเดือดร้อน ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ แม้งานสังคมสงเคราะห์จะขยายออกไปมากแต่การดำเนินงานยังขาดความร่วมมือและประสานงานกัน ในการนี้ผู้ดำเนินงานองค์การสังคมสงเคราะห์ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน จึงได้มีความคิดริเริ่มที่จะก่อตั้งองค์การกลางของการสังคมสงเคราะห์ขึ้น โดยผู้แทนขององค์การสังคมสงเคราะห์ ทั้ง 9 องค์การ ประกอบด้วย กรมประชาสงเคราะห์ มูลนิธิอนุเคราะห์คนพิการ สมาคมสตรีอุดมศึกษา มูลนิธิช่วยและให้การศึกษาคนตาบอด มูลนิธิพีระยานุเคราะห์ ยุวพิทธิกสมาคมแห่งประเทศไทย ยุวสมาคมแห่งประเทศไทย สมาคม วาย.ดับบลิว.ซี.เอ และสมาคม วาย.เอ็ม.ซี.เอ. ได้ร่วมกันประชุมครั้งแรก ณ กรมประชาสงเคราะห์ เมื่อวันที่ 26 กันยายน 2501 จากการประชุมดังกล่าวได้ตกลงให้มีการจัดตั้งองค์การกลางสังคมสงเคราะห์ขึ้น เรียกว่า “สภาองค์การสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย”

ต่อมาในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2503 สภาองค์การสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ได้รับอนุมัติจากทางราชการให้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและประสานงานด้านสังคมสงเคราะห์ทั้งของทางราชการและเอกชน จนกระทั่งในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2504 สภาองค์การสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย จึงได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย”

(1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กร

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสมาคม มีขอบเขตการดำเนินงานกว้างขวางทั่วประเทศ มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและประสานงานสังคมสงเคราะห์และงานพัฒนาสังคม ดังนั้นสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็นองค์กรเอกชนในรูปแบบของสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมิได้มีวัตถุประสงค์ในการมุ่งแสวงหาผลกำไรหรือผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน (อัณณพ ชูบำรุง, 2549)

(2) โครงสร้างองค์กร

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยมีการแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็นสำนัก โดยแต่ละสำนักจะรับผิดชอบดูแลงานของ สภาสังคมสงเคราะห์ในด้านต่างๆ การดำเนินงานของสำนักจะผ่านรูปแบบของกลุ่มงานย่อย ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

สำนักบริหารกลาง มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลกลุ่มงานเลขานุการผู้บริหาร กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานองค์การสมาชิก กลุ่มงานโครงการพิเศษ กลุ่มงานธุรการ และหน้าที่อื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักใดๆ ประกอบด้วย

1. กลุ่มงานเลขานุการผู้บริหาร ซึ่งรับผิดชอบงานเลขานุการผู้บริหาร

2. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์ ซึ่งรับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์ของสภาสังคมสงเคราะห์ ทั้งในส่วนของการผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ และการดำเนินการประชาสัมพันธ์

3. ศูนย์ประสานงานภาค จังหวัดและ องค์การสมาชิก ซึ่งมีความรับผิดชอบดังนี้

3.1 การจัดทำข้อมูลและทะเบียนประวัติองค์การสมาชิก

3.2 การส่งเสริมและประสานงานองค์การสมาชิก

3.3 การส่งเสริมและประสานงานกับคณะกรรมการประสานงานส่วนภูมิภาค

3.4 การส่งเสริมและประสานงานกับผู้ประสานงานสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ประจำจังหวัด

3.5 ประสานงานในการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญ

4. กลุ่มงานโครงการพิเศษ ซึ่งรับผิดชอบการดำเนินงานและประสานงานโครงการพิเศษต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ซึ่งปัจจุบันมีทั้งหมด 5 โครงการ ได้แก่ โครงการน้ำพระทัยพระราชทาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการพิเศษเนื่องในมหามงคลสมัย โครงการวันสำคัญ การประสานงานชมรมแม่ดีเด่นแห่งชาติและลูกกตัญญู

5. กลุ่มงานธุรการ ซึ่งรับผิดชอบงานด้านเอกสาร งานสารบรรณ และเป็นฝ่ายธุรการของสภาสังคมสงเคราะห์ฯ

สำนักสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล ศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน ศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย ศูนย์บริการชุมชน การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ และการพิทักษ์ผู้บริโภค

สำนักเนติธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลการให้บริการทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป การให้บริการทางกฎหมายแก่องค์การสมาชิก กรรมการและเจ้าหน้าที่สภาฯ และเนติธรรมในการดำเนินกิจการของสภาสังคมสงเคราะห์ฯ

สำนักพัฒนาสังคมและอาสาสมัคร มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล กลุ่มงานพัฒนาสังคมและกลุ่มงานพัฒนาอาสาสมัคร ประกอบด้วย

1. กลุ่มงานพัฒนาสังคม ซึ่งรับผิดชอบกิจกรรมด้านงานพัฒนาสังคม โดยแบ่งความรับผิดชอบตามประเภทของกลุ่มผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือหรือพัฒนา ได้แก่ เด็กและเยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ยังส่งเสริมการพัฒนาตามประเภทของการช่วยเหลือ ซึ่งได้แก่ ด้านสุขอนามัย ด้านการพัฒนาจิตใจและการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ด้านการพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม

2. กลุ่มงานพัฒนาอาสาสมัคร ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการประสานงานและทะเบียนประวัติอาสาสมัคร การฝึกอบรม การส่งเสริมและพัฒนาอาสาสมัคร และการจัดสวัสดิการสำหรับอาสาสมัคร

สำนักการจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากการกุศล มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล การจัดสรรสลากกินแบ่งรัฐบาลและสลากการกุศล การสงเคราะห์ผู้รับสลากฯ การเงินและการบัญชีสลากฯ

สำนักกองทุนร่วมใจสงเคราะห์ชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลด้านการรณรงค์หาทุน การบริหารงานและการปฏิบัติการโครงการ การจัดสรรเงินทุน การติดตามและประเมินผล การจัดทำผลิตภัณฑ์เผยแพร่และการจำหน่าย

สำนักงานบุคคลและบริการ มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล กลุ่มบริหารงานบุคคล และกลุ่มงานบริการ ประกอบด้วย

1. ศูนย์อาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
   1.1 การดูแลอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
   1.2 การดูแลการก่อสร้างอาคาร
   1.3 การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้และซ่อมบำรุง
   1.4 การจัดสถานที่ในการจัดงานต่างๆ
2. กลุ่มบริหารงานบุคคล
   2.1 การบรรจุ แต่งตั้ง การบันทึกประวัติและข้อมูล
   2.2 การพัฒนาและฝึกอบรม
   2.3 สวัสดิการ วินัย และประเมินผล
3. กลุ่มงานบริการ
   3.1 การจัดยานพาหนะ และซ่อมบำรุง
   3.2 การดูแลอาคารสถานที่และคนงาน
   3.3 การจัดเลี้ยงรับรอง

สำนักวิชาการและวิเทศสัมพันธ์ มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล กลุ่มงานวิชาการและกลุ่มงานวิเทศสัมพันธ์ ประกอบด้วย

1. กลุ่มงานวิชาการ
   1.1 วิชาการและวิจัย
   1.2 ห้องสมุด
   1.3 การติดตามและประเมินผล
2. กลุ่มงานวิเทศสัมพันธ์
   2.1 การติดต่อประสานงานและปฏิบัติงานกับองค์การต่างประเทศ
   2.2 การประชุมระหว่างประเทศและศึกษาดูงาน

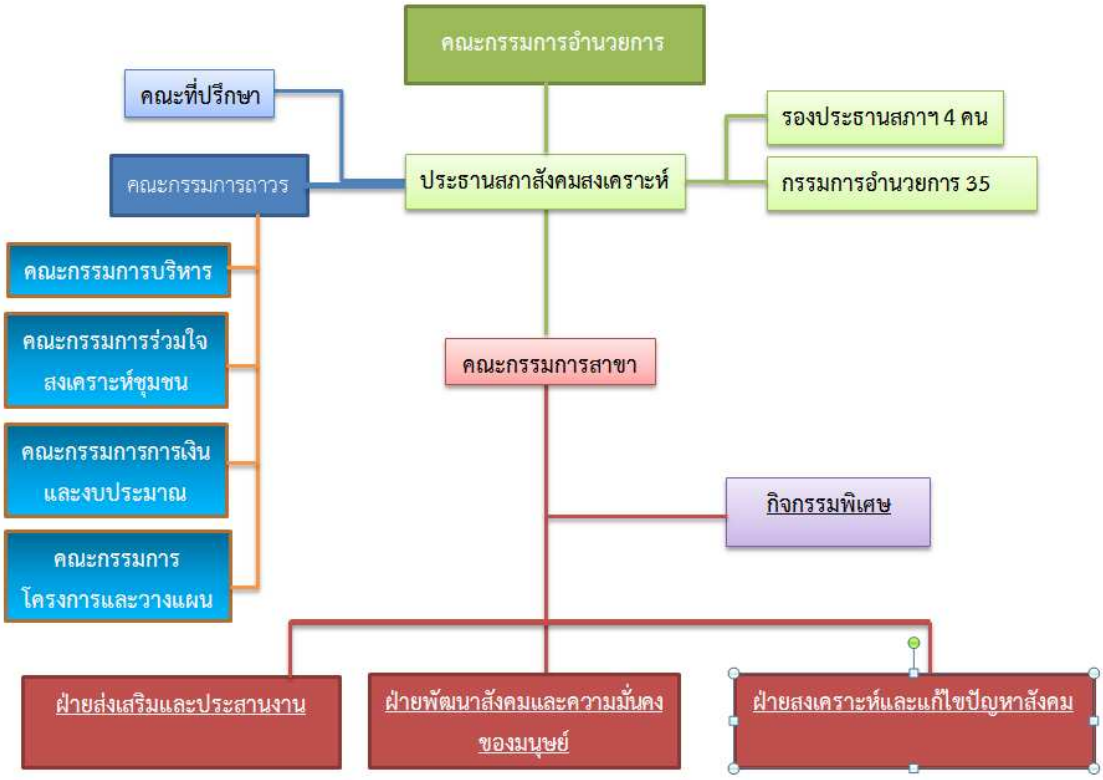
สำนักการเงิน บัญชี พัสดุ และครุภัณฑ์ มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลการเงิน การบัญชี การงบประมาณ พัสดุและครุภัณฑ์ของสภาสังคมสงเคราะห์ฯ

สำนักประสานงานกลางองค์การภาคเอกชนต่อต้านยาเสพติด (สอส.) มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแลป้องกันและการแก้ไขปัญหา การบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสมรรถภาพ การฝึกอบรม การประสานงานองค์การภายในประเทศและต่างประเทศ ประกอบด้วย

1. การป้องกันและการแก้ไขปัญหารับผิดชอบการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด การจัดพิมพ์วารสารต่างๆ ของสอส.
2. การป้องกันและการแก้ไขปัญหา รับผิดชอบการสนับสนุนการบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เลิกยาเสพติด การสงเคราะห์ผู้เลิกยาเสพติด และงานชุมชนบำบัด
3. การฝึกอบรม รับผิดชอบการฝึกอบรมเยาวชน บิดา มารดา และผู้ปกครองในการต่อต้านยาเสพติดในโรงเรียนและชุมชน ฝึกอบรมวิทยาการต่อต้านยาเสพติดและอาสาสมัครต่อต้านยาเสพติด
4. กลุ่มงานโครงการพิเศษ การประสานงานองค์การภายในประเทศและต่างประเทศ รับผิดชอบการประสานงานกับองค์การภายในประเทศและต่างประเทศ ที่ทำงานด้านการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติด

สำนักส่งเสริมอาชีพและพัฒนาคนพิการ (สสพ.) มีหน้าที่รับผิดชอบและกำกับดูแล การสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การฝึกอบรมและการส่งเสริมอาชีพ การจำหน่ายผลิตภัณฑ์และการหารายได้ การประสานงานองค์การภายในประเทศและต่างประเทศ

(3) การบริหารจัดการองค์กร



ภาพที่ 4 โครงสร้างสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยบริหารงานภายใต้ข้อบังคับสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2526 ในรูปแบบของคณะกรรมการ คณะกรรมการอำนวยการจะเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงานตลอดจนการหารายได้ การเงินและทรัพย์สินประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่

3.1 คณะกรรมการอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานสภาสังคมสงเคราะห์ รองประธานสภา และกรรมการ

3.2 คณะที่ปรึกษาสภาสังคมสงเคราะห์

3.3 คณะกรรมการสาขา

3.3.1 กิจกรรมพิเศษ

- คณะกรรมการโครงการน้ำพระทัยพระราชทาน
- คณะกรรมการโครงการพิเศษและประสานงานโครงการพระราชดำริ

3.3.2 ฝ่ายส่งเสริมและประสานงาน

- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานชมรมแม่ดีเด่นแห่งชาติ
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานองค์การสมาชิก
- คณะกรรมการวิชาการและวิเทศสัมพันธ์
- คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาสาสมัคร
- คณะกรรมการประชาสัมพันธ์
- คณะกรรมการสารสนเทศ สื่อและสิ่งพิมพ์
- คณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม
- คณะกรรมการติดตามและประเมินผลงานสภาสังคมสงเคราะห์ฯ

3.3.3 ฝ่ายสงเคราะห์และแก้ไขปัญหาสังคม

- คณะกรรมการประสานงานองค์การภาคเอกชนต่อต้านยาเสพติด
- คณะกรรมการสงเคราะห์ครอบครัว
- คณะกรรมการสงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย
- คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาคนพิการ
- คณะกรรมการสงเคราะห์และช่วยเหลือด้านกฎหมาย

3.3.4 ฝ่ายพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิภาพสตรีและเด็ก
- คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน
- คณะกรรมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม
- คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิภาพผู้สูงอายุ
- คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพสตรีและผู้ด้อยโอกาส
- คณะกรรมการพัฒนาระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศ

อนึ่งประธานสภาสังคมสงเคราะห์จะเป็นผู้แทนของสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ในการติดต่อกับบุคคลภายนอกและในการทำนิติกรรมใดๆ (สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2557)

(4) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

รายได้ของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยส่วนหนึ่งมาจากค่าบำรุงสมาชิก และได้รับเงินบริจาคผ่าน “กองทุนสงเคราะห์ชุมชน” ซึ่งสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำการรณรงค์หาทุนปีละครั้งร่วมกับองค์การสมาชิกเพื่อนำเงินที่หาได้มาจัดสรรให้แก่องค์การสมาชิกเพื่อช่วยเหลือการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ เช่น โครงการสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โครงการแก้ไขปัญหาสังคม โครงการพัฒนาสังคม เป็นต้น นอกจากนี้รายได้อีกส่วนหนึ่งมาจากสลากกินแบ่งรัฐบาล และการออกสลากการกุศลต่าง ๆ ในวาระสำคัญ (สมาคมและมูลนิธิเพื่อการกุศล, 2557)

(5) บุคลากร

บุคลากรที่ปฏิบัติงานในสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย มาจากการจ้างงาน โดยมีคุณสมบัติและการขอบเขตการปฏิบัติงานตามภารกิจที่รับผิดชอบของสำนักและกลุ่มงานต่างๆ นอกจากนี้การดำเนินงานของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยยังมีในส่วนของอาสาสมัครที่เข้ามาช่วยทำงานตามโครงการต่างๆ อีกด้วย (สมาคมและมูลนิธิเพื่อการกุศล, 2557)

ในส่วนของสมาชิกสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยได้เปิดรับสมัครสมาชิก 2 ประเภท ได้แก่สมาชิกสามัญและสมาชิกสมทบ โดยองค์การที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสามัญจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดำเนินงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี ปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์ หรืองานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมหรือการพัฒนาสังคมหรือเป็นสถาบันการศึกษาและอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์ ส่วนองค์การที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสมทบจะต้องเป็นคณะบุคคลซึ่งอาจเป็นสถาบันการศึกษาหรือศูนย์หรือกลุ่มหรือชุมนุมหรือชมรมหรือหน่วยงานซึ่งปฏิบัติสังคมสงเคราะห์หรืองานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาสังคมหรือการพัฒนาสังคม ไม่น้อยกว่า 1 ปี[11]

(6) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยกับองค์การสมาชิก สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยทำหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนางานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การสมาชิกสมาคมสภาสังคมสงเคราะห์ฯ โดยส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรของสมาคมสภาสังคมสงเคราะห์ฯ ให้มีศักยภาพในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น รวมทั้งจัดให้มีการรณรงค์หาทุนจากผู้มีจิตกุศล องค์การทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำมาจัดสรรเป็นเงินทุนสงเคราะห์และสนับสนุนกิจกรรมขององค์การสมาชิกเพื่อประโยชน์ต่อสังคม นอกจากนี้ยังมีการพัฒนางานอาสาสมัครให้เป็นระบบ

[11] ข้อ 3 และ ข้อ 4 ระเบียบสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ว่าด้วยการสมัครเป็นสมาชิก สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2527

โดยพัฒนาอาสาสมัครให้มีจิตอาสา มีความรู้และทักษะ เป็นผู้มีอุดมการณ์และคุณธรรม ในการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยกับภาครัฐ ในปัจจุบันที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ลำพังรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐแต่ฝ่ายเดียวย่อมไม่สามารถที่จะให้การสงเคราะห์และจัดสวัสดิการทางสังคมแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยจึงมีบทบาทสำคัญในการช่วยส่งเสริมการจัดบริการสวัสดิการสังคมให้แก่บุคคล หรือกลุ่มบุคคล ซึ่งอยู่ในภาวะยากลำบากหรือต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ยากไร้ โดยทั่วถึงและเป็นธรรม อันเป็นการเสริมบริการที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานในส่วนของการสร้างเครือข่ายในด้านการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อประสานงานกับหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์การภาคเอกชน ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ เช่น เป็นองค์กรสมาชิกของสภาสังคมสงเคราะห์ระหว่างประเทศ (ICSW) องค์กรสมาชิกขององค์การกองทุนร่วมใจสงเคราะห์ชุมชนระหว่างประเทศ (UWW) องค์กรสมาชิกขององค์การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการระหว่างประเทศ (RI)

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยกับประชาชนและภาคสังคม สภาสังคมสงเคราะห์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญ การดำเนินงานหลัก 3 ด้าน ได้แก่ การสงเคราะห์ผู้ประสบปัญหาทุกข์ยากเดือดร้อน เช่น การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของงานสวัสดิการครอบครัวและเด็กประกอบด้วยโครงการช่วยเหลือหญิงสาวที่ถูกล่อลวงมาค้าประเวณี และโครงการแท็กซี่อาสาสมัคร การแก้ไขปัญหาสังคม เช่นปัญหายาเสพติด และการพัฒนาสังคมเช่นการพัฒนาเด็กและเยาวชน การพิทักษ์รักษาพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่างศาสนาต่างๆ เพื่อความมั่นคงของชาติ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมให้คนในสังคมมีจริยธรรม และศีลธรรม โดยร่วมมือกับสถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา และชุมชน

2.2.3 สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยถือกำเนิดมาจาก “สภาการค้า” ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การค้าเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อการค้าดีฐานะเศรษฐกิจของประเทศก็จะดีตามไปด้วย ทั้งนี้เศรษฐกิจของประเทศจะเจริญรุ่งเรืองได้ ก็ต่อเมื่อการดำเนินธุรกิจต่างๆ อยู่ในระเบียบแบบแผนอันถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการค้าในประเทศไทยประกอบด้วยกลุ่มชนหลายชาติหลายภาษา ถ้าการค้าดำเนินไปโดยไม่มีระเบียบแบบแผนที่ถูกต้อง ชัดเจน ก็จะส่งผลกระทบในทางลบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2497 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อดำเนินการจัดตั้ง **“สภาการค้า”** คณะกรรมการฯ ดังกล่าวพิจารณาเห็นควรให้จัดตั้งสภาการค้าขึ้นในรูปแบบของสมาคม เพื่อทำหน้าที่เป็นสถาบันกลางของนักธุรกิจทุกชาติทุกภาษาในการสั่ง

สินค้าเข้า ส่งสินค้าออก ผู้ประกอบการผลิต การอุตสาหกรรม การธนาคาร การประกันภัย การขนส่ง และการค้าอื่นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ สภาการค้าได้ทำหน้าที่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาล ในการดำเนินการส่งเสริมและจัดระเบียบการค้า ตลอดจนให้ข้อคิดเห็น คำปรึกษา ข้อเท็จจริง และคำแนะนำแก่รัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับการค้า ประสานงานระหว่างผู้ประกอบการค้ากับทางราชการ ประสานและส่งเสริมความสามัคคี และระงับข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการค้าด้วยกัน

คณะกรรมการฯ ได้จัดทำระเบียบข้อบังคับของสภาการค้า และได้จดทะเบียนเป็นสมาคมภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2498 สภาการค้าจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2506 ก่อนที่จะมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514) รัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ลุล่วงไปด้วยดีได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนในการช่วยผลักดันให้การพัฒนาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดทำโครงสร้างของสถาบันภาคเอกชนขึ้นใหม่เพื่อให้เป็นสถาบันที่จะสามารถให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ โดยมีกฎหมายรองรับการจัดตั้งและการดำเนินงานของสถาบันภาคเอกชนดังกล่าว ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัด โดยตราเป็น พระราชบัญญัติ เรียกว่า พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2529 พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้ความหมายของ “หอการค้า”ว่าคือสถาบันที่บุคคลหลายคนจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้า อุตสาหกรรม การเงิน หรือเศรษฐกิจ อันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท กล่าวคือ

(1) หอการค้าไทย

(2) สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

(3) หอการค้าจังหวัด

(4) หอการค้าต่างประเทศ

(หอการค้าแห่งประเทศไทย, 2557)

(1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กร

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นสถาบันทางการค้าที่เป็นศูนย์รวมของสมาคมการค้า หอการค้าไทยและหอการค้าต่างประเทศ รัฐวิสาหกิจ สหกรณ์ ซึ่งมีบทบาทการส่งเสริมระบบการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ โดยจัดเป็นหอการค้าประเภทหนึ่งและมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามนัยมาตรา 4

พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็นองค์กรเอกชนที่มิได้มีวัตถุประสงค์ในการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

(2) โครงสร้างองค์กร

ตามมาตรา 24 (4) พระราชบัญญัติ หอการค้า พ.ศ. 2509 ประกอบข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ข้อ 18 คณะกรรมการของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีจำนวน 67 คน ประกอบด้วยคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของสามัญสมาชิกและคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง กล่าวคือ

(ก) ประธานกรรมการหอการค้าไทย เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง

(ข) รองประธานกรรมการ 4 คน ให้ กรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเลือกตั้งจากกรรมการฝ่ายหอการค้าไทย หอการค้าต่างประเทศ หอการค้าจังหวัด สมาคมการค้า ฝ่ายละ 1 คน

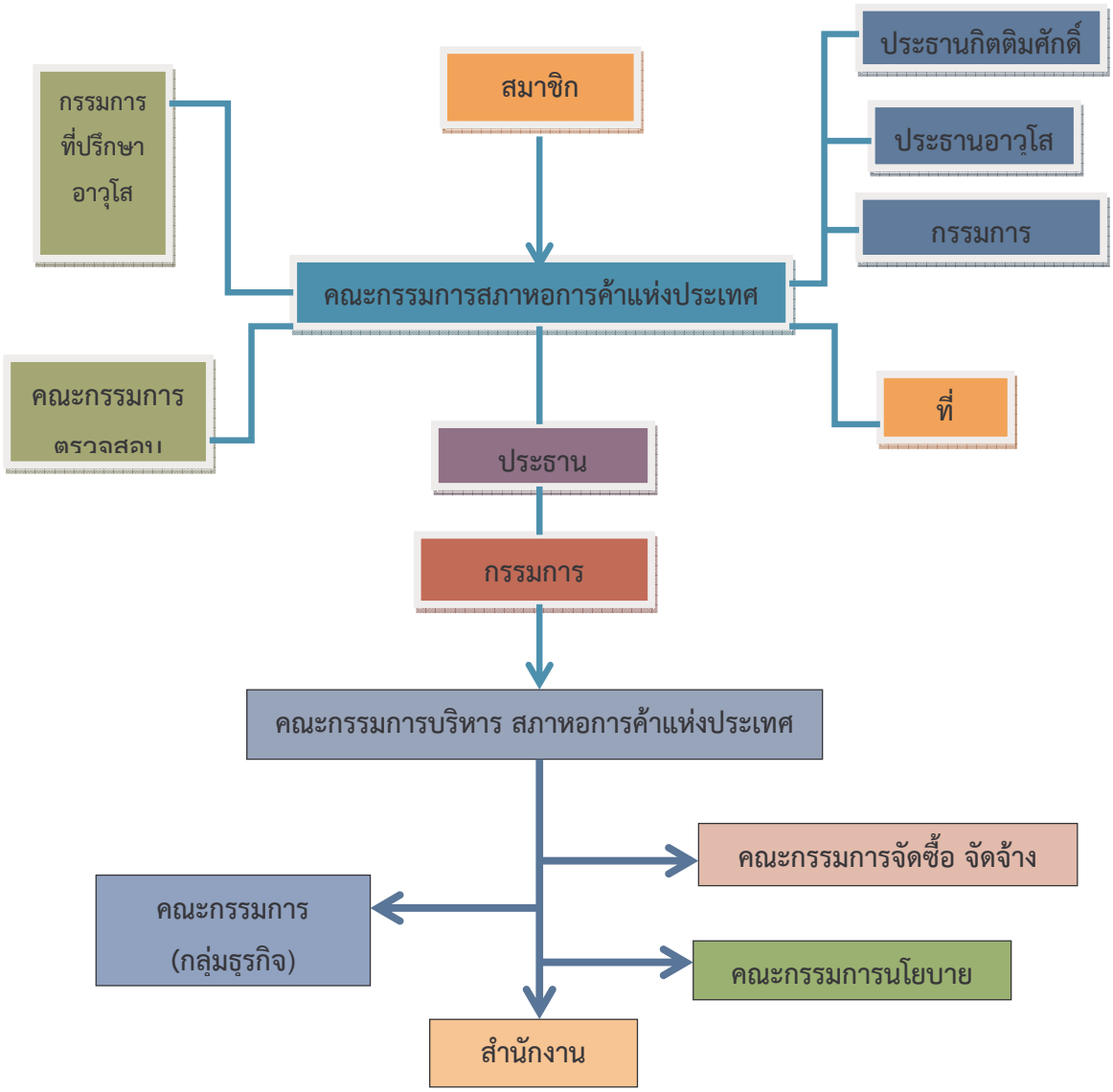
(ค) กรรมการซึ่งที่ประชุมใหญ่สามัญสมาชิกเลือกตั้งจากผู้แทนหอการค้าไทย หอการค้าจังหวัด หอการค้าต่างประเทศและสมาคมการค้าฝ่ายละเท่ากัน 1 คน รวม 60 คน

(ง) กรรมการซึ่งกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากผู้แทนรัฐวิสาหกิจและสหกรณ์รวมกัน 6 คน

ทั้งนี้คณะกรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่สามัญสมาชิกจะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 2 ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือกตั้ง

ในการบริหารงานของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะมี “คณะกรรมการบริหาร” ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการเลขาธิการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกรรมการรองเลขาธิการไม่น้อยกว่า 1 คน กรรมการเหรัญญิก 1 คน กรรมการนายทะเบียน 1 คน กรรมการปฏิคม 1 คน และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน 5 คน

คณะกรรมการยังมีอำนาจในการแต่งตั้งที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ คณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการสาขาตามประเภทธุรกิจหรือประเภทสินค้า คณะกรรมการเฉพาะกิจ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อให้คำปรึกษาและเสนอแนะนโยบาย มาตรการและแนวทางในการส่งเสริมธุรกิจ และการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าและการประกอบธุรกิจและเพื่อพิจารณาเรื่องราวต่างๆ ภายในวัตถุประสงค์ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยด้วย รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพโครงสร้างการบริหารงานของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย



ภาพที่ 5 โครงสร้างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ที่มา: http://www.thaichamber.org/scripts/aboutus.asp?nShowDetail=1&Tag=2&ImageRequest=struct2.jpg&nPAGEID=591

(3) การบริหารจัดการองค์กร

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินกิจการของหอการค้าให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตลอดจนมีอำนาจในการออกระเบียบข้อบังคับต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน เช่นการออกระเบียบเกี่ยวกับ การบัญชี การเงิน พัสดุ การออกระเบียบเกี่ยวกับพนักงาน การบรรจุแต่งตั้งถอดถอน รวมทั้งการสงเคราะห์และสวัสดิการ การส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาพนักงาน เป็นต้น

สำหรับการทำนิติกรรมกับบุคคลภายนอกเพื่อให้มีผลผูกพันสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจลงนามพร้อมประทับตราสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยหรือรองประธานกรรมการคนใดคนหนึ่งจะลงนามพร้อมกับกรรมการเลขาธิการพร้อมประทับตราสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยก็ได้

ในการดำเนินงานตามพันธกิจของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุตามวัตถุประสงค์ จะมีบุคลากรในส่วนของเจ้าหน้าที่ประจำของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่บริหารในตำแหน่งผู้อำนวยการบริหาร รองผู้อำนวยการบริหาร ผู้ช่วยผู้อำนวยการบริหาร โดยใช้เจ้าหน้าที่ร่วมกับหอการค้าไทย ทำหน้าที่บริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์[12]และปฏิบัติงานตามนโยบาย ระเบียบข้อบังคับและมติของคณะกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและคณะกรรมการบริหาร รวมทั้งทำหน้าที่ติดต่อประสานงานทั่วไปกับหน่วยงานของรัฐ หอการค้า สมาคมการค้าและหน่วยงานอื่นทั้งในและต่างประเทศ

(4) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

4.1 เงินค่าลงทะเบียนเข้าเป็นสมาชิกและค่าบำรุงประจำปีจากสมาชิกสามัญและสมาชิกสมทบตามที่คณะกรรมการกำหนดไว้[13]

4.2 เงินค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่าย ในกรณีที่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจัดทำบริหารเพื่อประโยชน์แก่บุคคลใดๆ[14]

(5) บุคลากร

จากข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย หมวดที่ 2 สมาชิกและสมาชิกภาพ ข้อ 4 สมาชิกของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ประเภท กล่าวคือ

---

[12] ข้อ 25 ข้อบังคบสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

[13] ข้อ 43 ข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

[14] ข้อ 44 ข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

5.1 สมาชิกกิตติมศักดิ์ ได้แก่ บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ที่คณะกรรมการเห็นว่าเป็นผู้ที่ได้ทำประโยชน์หรืออาจทำประโยชน์ให้แก่สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและรับเป็นสมาชิกตามคำเชิญของคณะกรรมการแล้ว

5.2 สมาชิกสามัญ ได้แก่

(ก) สมาชิกของหอการค้าไทยไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาหอการค้าทั้งหมด

(ข) ผู้แทนจากหอการค้าต่างประเทศหอละ 5 คน

(ค) ผู้แทนจากสมาคมการค้า สมาคมละ 2 คน

(ง) ผู้แทนจากรัฐวิสาหกิจ สหกรณ์แห่งละ 2 คน และสมาชิกสมทบ คือ ผู้แทนจากห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

5.3 สมาชิกสมทบ ได้แก่ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของหอการค้าไทย หอการค้าต่างประเทศ หอการค้าจังหวัด สมาคมการค้าหรือสหกรณ์ เมื่อได้แสดงความจำนงสมัครเข้าเป็นสมาชิกและคณะกรรมการได้ลงมติรับเข้าเป็นสมาชิกแล้ว

(6) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับสมาชิก จะเห็นได้ว่าสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยจะเป็นองค์กรกลางทางการค้าทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือกับหอการค้า สมาคมการค้า รัฐวิสาหกิจและสหกรณ์ในการส่งเสริมและจัดระเบียบด้านการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน การบริการ การประกอบวิชาชีพอิสระและเศรษฐกิจโดยทั่วไป เสริมสร้างสัมพันธไมตรีทางการค้ากับต่างประเทศ ส่งเสริมความสามัคคี ระหว่างผู้ประกอบวิสาหกิจทางการค้าด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การประกอบวิชาชีพอิสระ การเงินและเศรษฐกิจ[15] นอกจากนี้สภาหอการค้ายังทำหน้าที่ในการส่งเสริม และรับเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำตลอดจนอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจให้แก่สมาชิก[16] อีกด้วย จะเห็นได้จากข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ข้อ 12 ที่กำหนดให้เป็นสิทธิของสมาชิกทุกประเภทและทุกคนที่จะได้รับความช่วยเหลือและการสงเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับการค้า การบริหาร การประกอบวิชาชีพอิสระ อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ในขณะเดียวกันสมาชิกทุกประเภทและทุกคนก็สามารถเสนอความคิดเห็นหรือให้คำแนะนำต่อคณะกรรมการในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจการและการปฏิบัติงานในหน้าที่ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยได้เช่นเดียวกัน

[15] ข้อ 23 ข้อบังคับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

[16] มาตรา 28 พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับรัฐ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในการการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์แก่รัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจการค้าของประเทศอีกทั้งทำหน้าที่เป็นตัวกลางประสานงานในทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้ากับส่วนราชการ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยกับประชาชนและภาคสังคม ในการส่งเสริมวิสาหกิจด้านต่าง ๆ ของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยอาจจะทำได้ในหลายลักษณะกล่าวคือ การรวบรวมสถิติ และข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ การเผยแพร่ข่าวสารการค้าทางเศรษฐกิจ ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการค้าและเศรษฐกิจ การวางมาตรฐานแห่งคุณภาพของสินค้าและการตรวจสอบมาตรฐานของสินค้า จัดทำพิพิธภัณฑ์สินค้า การจัดแสดงสินค้า การจัดตั้งอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาททางการค้า เป็นต้น เมื่อพิจารณาในแง่ผลกระทบต่อประชาชนและภาคสังคมจะเห็นได้ว่าผลจากการส่งเสริมและจัดระเบียบทางการค้าจะทำให้ประชาชนและภาคสังคมได้รับประโยชน์ในเรื่องของคุณภาพและมาตรฐานของสินค้า รวมทั้งสามารถรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์เศรษฐกิจการค้าของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนอาศัยประโยชน์จากข้อมูลสถิติ ข่าวสารการค้า วิจัยเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการค้าเป็นแหล่งในการค้นคว้าอ้างอิงประกอบการเรียนการสอนและพัฒนาองค์ความรู้ต่อไป

2.2.4 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

กิจการอุตสาหกรรมของประเทศไทยในด้านนโยบาย ส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของกระทรวงอุตสาหกรรมซึ่งเป็นหน่วยงานของภาครัฐ และอีกส่วนที่สำคัญมากคือ การรวมตัวของภาคเอกชน หรือ “สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” ซึ่งทั้งสองส่วนต่างมีบทบาทร่วมกันในการบริหารจัดการ เพื่อให้กิจการอุตสาหกรรมของประเทศดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน และมีมาตรฐานสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

ในปี พ.ศ. 2510 ภาคเอกชนที่ประกอบอุตสาหกรรมของประเทศไทย ได้ก่อตั้ง “สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประทศไทย” ขึ้นและแปรสภาพเป็น “สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” ใน พ.ศ. 2530 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการรวมตัวของบรรดาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมของประเทศ และได้มีการจัดรวมอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันให้เป็น “กลุ่มอุตสาหกรรม” และที่อยู่ในจังหวัดเดียวกันให้เป็น “สภาอุตสาหกรรมจังหวัด” (วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ, 2534)

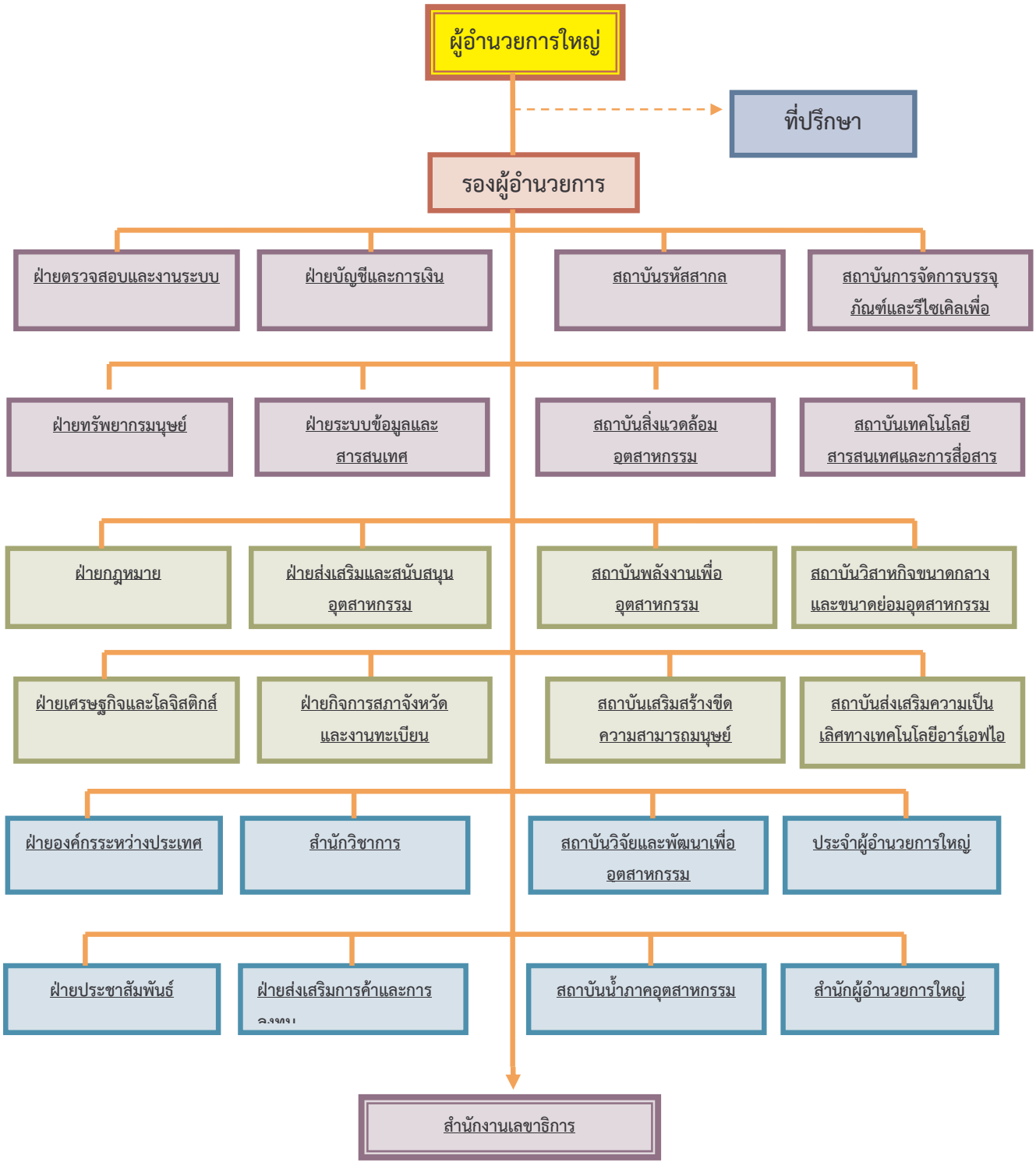
สำหรับวิสัยทัศน์ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคือ “เป็นแกนกลางเสริมสร้างความเข้มแข็ง และผลิตภาพอุตสาหกรรมไทย ให้สามารถแข่งขันได้ในระดับสากล เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของไทยให้ยั่งยืน”

(1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กร

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2530 ตามพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2530 มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐที่ต้องการพัฒนาสถาบันธุรกิจภาคเอกชน ของไทยให้แข็งแกร่ง อันจะทำให้กลไกการพัฒนาในภาคอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง สามารถประสานกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติในวงการเศรษฐกิจโลก (สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2557)

(2) โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรในส่วนของสำนักงานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบไปด้วยตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่ 1 ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการใหญ่ 1 ตำแหน่ง ที่ปรึกษาสำนักงาน 2 อัตรา และแบ่งหน่วยปฏิบัติงานออกเป็น 10 ฝ่าย 3 สำนัก 10 สถาบัน และส่วนประจำผู้อำนวยการใหญ่ มีรายละเอียดตามโครงสร้างดังนี้



ภาพที่ 6 โครงสร้างการบริหารงานสภาอุตสาหกรรม

(3) การบริหารจัดการองค์กร

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้กำหนดนโยบายและบริหารงาน ของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ออกข้อบังคับ และทำหน้าที่ประสานกับภาครัฐและต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์คือการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย

คณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย อยู่ในตำแหน่ง คราวละ 2 ปี ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งจำนวน 2 ใน 3 ของกรรมการทั้งหมด และ กรรมการที่มาจากการแต่งตั้ง จำนวน 1 ใน 3 ซึ่งกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจะเป็นผู้แต่งตั้งจากรายชื่อผู้แทนสมาชิกสามัญที่สำนักงานสาขาหรือกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มท้องที่เสนอ ทั้งนี้คณะกรรมการทั้งสองประเภทข้างต้นจะทำหน้าที่เลือกประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คน รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จำนวน 1 คนหรือหลายคน เลขาธิการสภาอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยจำนวน 1 คน[17] ซึ่งปัจจุบันสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีรองประธานอาวุโส จำนวน 5 ตำแหน่งทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายและสถาบันต่างๆ

ทั้งนี้ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย[18]

ในการดำเนินกิจการของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนั้น คณะกรรมการจะต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่ปีละหนึ่งครั้ง[19] ซึ่งเรียกว่าการประชุมสามัญประจำปี และคณะกรรมการจะต้องจัดทำรายงานประจำปีแสดงผลงานของคณะกรรมการในปีที่ล่วงมาพร้อมคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายเสนอต่อที่ประชุมสามัญพร้อมด้วยงบดุลและบัญชีรายได้และรายจ่ายซึ่งมีผู้สอบบัญชีรับรองภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปี ปฏิทินและสำเนาเอกสารดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมสามัญรับรองแล้ว[20]

---

17 มาตรา 15 พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530

18 มาตรา 23 พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530

19 มาตรา 24 พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530

20 มาตรา 28 พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530

(4) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

จากบทบัญญัติมาตรา 10 พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530 สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

4.1 ค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงของสมาชิก

4.2 ทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้

4.3 เงินรายได้อื่นๆ

(5) บุคลากร

สมาชิกของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท[21] กล่าวคือ

1. สมาชิกสามัญ ซึ่งได้แก่ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เป็นนิติบุคคล และประกอบการอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วย โรงงาน ซึ่งรวมทั้ง สมาคมการค้าที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าและมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบอุตสาหกรรม

2. สมาชิกสมทบ ได้แก่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลใดๆ ที่มิใช่โรงงานอุตสาหกรรม หรือสมาคมการค้าสมาชิกหรือบุคคลธรรมดาที่มีผลงานทางวิชาการหรือเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรม

(6) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกับสมาชิก สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภาคเอกชนในการประสานนโยบายและดำเนินการกับรัฐ ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบอุตสาหกรรม ศึกษาและหาทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรม ส่งเสริมนักอุตสาหกรรมและเป็นเวทีกลางสำหรับนักอุตสาหกรรมที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ต่อวงการอุตสาหกรรม ควบคุมดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังทำหน้าที่ประสานงานกับ องค์กรภาคธุรกิจเอกชนด้านอุตสาหกรรม ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก จึงสามารถเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย และเป็นแกนกลางในการประสานให้เกิดความร่วมมือและการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลควบคู่ไปกับการร่วมพัฒนาธุรกิจ การค้า การลงทุน ตลอดจนปกป้องสิทธิ และความยุติธรรมที่สมาชิกและภาคอุตสาหกรรมพึงได้รับอย่างเต็มภาคภูมิทั้งในระดับประเทศ และระดับสากล (สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2557)

---

[21] มาตรา 12 พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2530

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกับภาครัฐ

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะแก่รัฐบาล เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจด้านอุตสาหกรรมและร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ หรือ กรอ. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน นอกจากนี้รัฐบาลได้วางใจให้มีผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานต่างๆ ในหน่วยงานราชการ

ดังนั้น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จึงมีส่วนร่วมในการดูแล ส่งเสริมและวางแผน รวมทั้งนำเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไขที่สอดคล้องเหมาะสมต่อรัฐบาลอันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย หรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบวิธีการปฏิบัติต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ และเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจโดยรวมทุกภูมิภาคของประเทศ นอกจากนี้สภาอุตสาหกรรมยังทำหน้าที่ตรวจสอบสินค้าและออกใบรับรองแหล่งกำเนิดหรือใบรับรองคุณภาพสินค้า (Certificate of Origin (C/O) (สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2557)

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกับภาคประชาชนและสังคม ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษา วิจัย การอบรม เผยแพร่วิชาการและเทคโนโลยีเกี่ยวกับอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างองค์กรของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่มีการแบ่งหน่วยงานภายในออกเป็นสถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่ออุตสาหกรรม สถาบันส่งเสริมเทคโนโลยี เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกแล้วยังเป็นประโยชน์ ต่อวงวิชาการและการศึกษาในการใช้องค์ความรู้ดังกล่าวเป็นฐานข้อมูลสำหรับการศึกษาค้นคว้าอ้างอิงต่อไป นอกจากนี้ สถาบันสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมภายใต้การบริหารของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังมีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ให้ภาคอุตสาหกรรมตระหนักและเกิดความตื่นตัวในเรื่องของปัญหาสิ่งแวดล้อม และให้ความสำคัญด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถานประกอบการ สนับสนุนด้านวิชาการแก่ผู้ประกอบการและประสานงานถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรมระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและต่างประเทศ (วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ, 2534) ดังนี้การบริหารงานด้านการจัดสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม ที่มีประสิทธิภาพจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคม

2.2.5 สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ (Social Work Professions Council)

ในปัจจุบันการปฏิบัติหน้าที่ของนักสังคมสงเคราะห์มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นและครอบคลุมงานหลายด้าน ประกอบกับมีกฎหมายหลายฉบับได้กำหนดหน้าที่ของนักสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติงาน อาทิ เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยเฉพาะผู้ประสบปัญหาในการดำรงชีวิตให้สามารถทำหน้าที่ทางสังคมและดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข

ดังนี้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ สถาบันการศึกษาที่เปิดสอนในสาขาวิชาสังคมสงเคราะห์กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสมาคมนักสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยจึงเล็งเห็นความสำคัญของการที่จะมีองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ในรูปแบบของ “สภาวิชาชีพ” เพื่อควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้และมาตรฐานการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์มีคุณภาพและมาตรฐาน รวมทั้งมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ จึงได้ร่วมกันริเริ่มผลักดันให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ขึ้น (สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, 2557)

อนึ่ง สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย[22] อาทิ เช่น

1. รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต

2. กำหนดมาตรฐานการให้บริการของผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

3. จัดทำหลักสูตรสำหรับการฝึกอบรมในวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์หรือสถาบันอื่นที่สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์มอบหมายให้ดำเนินการฝึกอบรมในวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

4. ออกหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต

5. ออกหนังสืออนุมัติหรืออุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาตสาขาต่าง ๆ

6. ส่งเสริมการศึกษา การอบรม และการวิจัย ในการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รวมทั้งส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ และหน่วยงานทางสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

(1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กร

สภาวิชาชีพสงคมสงเคราะห์ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายคือพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ. 2556 โดยมีลักษณะเป็นองค์กรเอกชนในรูปแบบของสภาวิชาชีพมีวัตถุประสงค์

---

[22] มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

เพื่อควบคุมมาตรฐาน จรรยาบรรณ ส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ตลอดจนให้ความช่วยเหลือหรือบริการทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพสังคมสงเคราะห์[23]

(2) โครงสร้างองค์กร

ภาพที่ 7 โครงสร้างสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

นายกสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของคณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ทำหน้าที่ในการบริหารและดำเนินกิจการของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ให้เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรหรือตามมติของคณะกรรมการ ตลอดจนเป็นผู้แทนของสภาวิชาชีพในกิจการต่างๆ นอกจากนี้จะมีอุปนายกสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ จำนวน 2 ตำแหน่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งของคณะกรรมการสภาวิชาชีพฯ เช่นเดียวกัน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยนายกสภาวิชาชีพฯ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งเป็นผู้ทำการแทนนายกสภาวิชาชีพฯ เมื่อนายกสภาวิชาชีพฯ ไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

---

[23] มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

ในการดำเนินกิจการของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ จะประกอบไปด้วยฝ่ายปฏิบัติการทั้งหมด 7 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ ฝ่ายทะเบียนสมาชิกและฐานข้อมูล ฝ่ายเหรัญญิก ฝ่ายเลขาธิการฝ่ายประชาสัมพันธ์ ฝ่ายวิชาการและฝ่ายกิจกรรมพิเศษ ทั้งนี้ นายกสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะมีอำนาจในการเลือกกรรมการให้ดำรงตำแหน่ง เลขาธิการ รองเลขาธิการ ประชาสัมพันธ์และเหรัญญิก ตำแหน่งละ 1 คน และอาจเลือกสมาชิกสามัญเพื่อดำรงตำแหน่งอื่นได้ตามความจำเป็นทั้งนี้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

(3) การบริหารจัดการองค์กร

คณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะทำหน้าที่ในการบริหารและดำเนินกิจการของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการเพื่อทำกิจการหรือดำเนินเรื่องต่างๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ออกข้อบังคับและระเบียบต่างๆ เช่นข้อบังคับเกี่ยวด้วยการเป็นสมาชิก ใบอนุญาต หลักเกณฑ์เงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนออกใบอนุญาตจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น โดยคณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะประกอบด้วยสองส่วน กล่าวคือ กรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง

กรรมการโดยตำแหน่งจะเป็นผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับงานด้านสังคมสงเคราะห์ ได้แก่หน่วยงานราชการต่างๆ ที่มีนักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติหน้าที่อยู่ เช่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงานเป็นต้น สมาคมนักสังคมสงเคราะห์แห่งประทศไทย สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอนระดับปริญญาด้านสังคมสงเคราะห์ และองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสวัสดิการสังคม ส่วนกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งได้แก่ สมาชิกสามัญซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญด้วยกันเอง ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ.2556 มาตรา 16[24]

---

[24] มาตรา 16 ให้มีคณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ประกอบด้วย

(1) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกระทรวงแรงงาน ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ

(2) ผู้แทนสมาคมนักสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ

(3) ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ระดับปริญญา เลือกกันเองจำนวนสองคน เป็นกรรมการ

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งดำรงตำแหน่งสภานายกพิเศษจะเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานของสภาวิชาชีพด้วยโดย สามารถเข้าร่วมประชุมและชี้แจงแสดงความเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการหรือจะส่งความเห็นเป็นหนังสือไปยังสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ในเรื่องใดๆก็ได้[25] นอกจากนี้มติที่ประชุมคณะกรรมการในเรื่องเกี่ยวกับการออกระเบียบหรือข้อบังคับ และการกำหนดแผนการดำเนินงานและงบประมาณของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานายกสภาพิเศษก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้[26]

(4) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

4.1 เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ทั้งนี้สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนผ่านทางกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

4.2 ค่าขึ้นทะเบียนสมาชิกสามัญ สมาชิกวิสามัญ สมาชิกสมทบ ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมต่างๆตามพระราชบัญญัตินี้

4.3 ผลประโยชน์จากกิจกรรมอื่นของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดในมาตรา 5

4.4 เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้

4.5 เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์หรือที่สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น

4.6 ดอกผลที่เกิดจากเงินและทรัพย์สินของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ตาม 4.1-4.5

(5) บุคลากร

ในด้านบุคลากร ตั้งแต่เริ่มตั้งสภาวิชาชีพจนถึงปัจจุบัน มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนที่ช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานของสภาวิชาชีพจำนวนประมาณ 10 คน เป็นข้าราชการส่วนใหญ่ ฝ่ายเลขาธิการมีจำนวน 2 คน ฝ่ายทะเบียนสมาชิกมีจำนวน 5 - 6 คน การทำงานอยู่ในรูปแบบคณะทำงาน ยังไม่ได้มีบุคลากรขององค์กรเต็มรูปแบบ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากยังไม่มีงบประมาณที่จะจัดสรรจ่ายเป็นเงินเดือนค่าตอบแทนให้แก่เจ้าหน้าที่ การทำงานจึงเป็นเรื่องของจิตอาสา การทำงานด้วยใจและทำงานนอกเวลาราชการในตอนเย็น หรือ

---

(4) ผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมที่มีสมาชิกสามัญตามมาตรา 9 (1) ปฏิบัติงานอยู่ เลือกกันเองจำนวนสี่คน เป็นกรรมการ

(5) สมาชิกสามัญซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญด้วยกันเองจำนวนสิบหกคน เป็นกรรมการ

[25] มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

[26] ดูมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

ในวันหยุด อย่างไรก็ตามสภาวิชาชีพนักสังคมสงเคราะห์ได้รับอนุมัติโควตาบุคลากรจำนวน 2 ตำแหน่ง จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ในส่วนของสมาชิกของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ประกอบไปด้วยสมาชิก 4 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสามัญ สมาชิกวิสามัญ สมาชิกสมทบและสมาชิกกิตติมศักดิ์[27]

สมาชิกสามัญมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์กำหนด เช่น สามารถขอขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต แสดงความเห็นและสอบถามเป็นหนังสือเกี่ยวกับกิจการของสภาวิชาชีพฯ เลือกตั้ง รับเลือกตั้งหรือรับเลือกเป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งอื่นๆอันเกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ชำระค่าขึ้นทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น[28]

สมาชิกวิสามัญได้แก่ องค์กรภาครัฐหรือองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านสังคมสงเคราะห์ มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับสมาชิกสามัญ เว้นแต่สิทธิในการขึ้นทะเบียนและขอรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต และสิทธิในการ เลือกตั้ง รับเลือกตั้งหรือรับเลือกเป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งอื่นๆ อันเกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์[29]

(6) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์กับผู้ประกอบวิชาชีพ

สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์เข้ามามีบทบาทสำคัญในการควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์โดยมีการยกร่างจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสังคมสงเคราะห์หรือ Code of Ethics (อยู่ระหว่างดำเนินการ) ซึ่งในการดำเนินงานผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะต้องดำรงตนและปฏิบัติตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ด้วย รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้และมาตรฐานการประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ผ่านการเปิดสอบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและการจัดอบรมต่างๆ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน ตลอดจนพัฒนาความก้าวหน้าในวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ โดยสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ได้ผลักดันในเรื่องของการจัดให้มีเงินประจำตำแหน่งสำหรับนักสังคมสงเคราะห์ที่ได้รับใบอนุญาต

---

[27] ดูมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

[28] ดูมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

[29] ดูมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์กับรัฐ ภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การสนับสนุนการดำเนินกิจการของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของงบประมาณอุดหนุน บุคลากร รวมทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ยังเข้ามาทำหน้าที่สภานายกพิเศษซึ่งสามารถเข้าร่วมการประชุมและแสดงความคิดเห็นต่อสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ได้ รวมทั้งมีอำนาจเห็นชอบและยับยั้งมติที่ประชุมคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการออกระเบียบหรือข้อบังคับ และการกำหนดแผนการดำเนินงานและงบประมาณของสภาวิชาชีพฯ ด้วย นอกจากนี้ในส่วนของคณะกรรมการสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์จะมีผู้แทนของหน่วยงานต่างๆที่มีนักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสังกัดที่จะเข้ามาเป็นกรรมการของสภาวิชาชีพซึ่งในการทำงานของผู้แทนนอกจากจะทำงานในฐานะกรรมการสภาวิชาชีพแล้ว ส่วนหนึ่งผู้แทนเหล่านั้นก็จะมีบทบาทในการพิทักษ์ รักษาสิทธิของนักสังคมสงเคราะห์ที่อยู่ในสังกัดหน่วยงานของตน ดังนั้นการทำงานจึงมีลักษณะอะลุ่มอล่วย กล่าวโดยสรุปการทำงานของสภาวิชาชีพ ไม่ได้ถูกกำกับ ตรวจสอบจากหน่วยงาน/องค์กรของรัฐโดยตรงแต่จะอยู่ในรูปแบบของผู้แทนของหน่วยงานต่างๆ ที่จะเข้ามาเป็นกรรมการของสภาวิชาชีพ

ในอนาคตสิ่งที่สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์พยายามจะผลักดันคือ การเจรจากับก.พ. ในเรื่องของการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตำแหน่งให้มีความเป็นวิชาชีพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเงินประจำตำแหน่งสำหรับนักสังคมสังเคราะห์ที่ขึ้นทะเบียนและได้รับใบอนุญาตแล้ว

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์กับประชาชนและภาคสังคม สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของนักสังคมสงเคราะห์ให้มีคุณภาพ จะเข้ามามีบทบทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนและภาคสังคมในฐานะผู้รับบริการรู้ถึงสิทธิของตนเองในการตรวจสอบการทำงานของนักสังคมสงเคราะห์และสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องนักสังคมสงเคราะห์ได้ในกรณีที่นักสังคมสงเคราะห์ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ให้เกียรติหรือไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนผู้รับบริการ ทำผิดจรรยาบรรณหรือนำความลับของประชาชนผู้รับบริการออกไปเผยแพร่ เป็นต้น

2.3 ทางเลือกรูปแบบองค์กรวิชาชีพ

คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงรูปแบบองค์กรวิชาชีพที่เป็นไปได้ในประเทศไทย โดยเทียบเคียงจากตัวอย่างรูปแบบองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย ซึ่งเนื้อหาในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการประมวลข้อมูลรูปแบบองค์กรใน 6 รูปแบบ ได้แก่ ส่วนราชการ องค์การมหาชน องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ สภาวิชาชีพ มูลนิธิและสมาคม ทั้งนี้ โดยดำเนินการศึกษาใน 5 ด้าน ประกอบด้วยภารกิจขององค์กร การจัดตั้งองค์กร การบริหารงาน งบประมาณ และข้อสังเกตในการดำเนินงานองค์กรแต่ละรูปแบบ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.3.1 ส่วนราชการ (ส่วนราชการระดับกรม และส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม)

ส่วนราชการเป็นองค์กรของรัฐที่ดำเนินภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นภารกิจหลักของรัฐ ซึ่งเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้ การดำเนินงานของส่วนราชการตามหลักการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งยึดหลักการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจ การคำนึงถึงประโยชน์ผู้รับบริการ และการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนหลัก คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น แต่ส่วนราชการที่จะรับผิดชอบภารกิจพื้นฐานของรัฐที่เป็นการควบคุม กำกับ ดูแล และอนุมัติอนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่างๆ ได้แก่ ราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม/ส่วนราชการระดับกรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553) และด้วยวิชาชีพโนตารีซึ่งจะมีขึ้นในอนาคตนั้น เป็นภารกิจด้านกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการควบคุมดูแล การอนุญาตการประกอบวิชาชีพโนตารี ซึ่งควรมีกฎหมายกำหนดเป็นการเฉพาะ หรืออาจอยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรมในฐานะที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับภารกิจของกระทรวงยุติธรรมในด้านการส่งเสริมวิชาชีพโนตารี รูปแบบของส่วนราชการสำหรับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีที่จะสามารถเป็นไปได้ จึงได้แก่ การจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรม หรือส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม ฉะนั้นในงานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยฯ จึงขอกล่าวถึงรายละเอียดของการทบทวนวรรณกรรมในด้านรูปแบบการจัดตั้งองค์กรในประเทศไทยในรูปแบบส่วนราชการ เฉพาะในส่วนการจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรม และส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม เฉพาะในส่วนการจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรม[30] และส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม[31] ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้

(1) ภารกิจขององค์กร

ภารกิจหลักของส่วนราชการ ได้แก่ การดำเนินกิจกรรมสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Service) ที่มุ่งให้บริการเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหากำไร อันเป็นภารกิจหลักของรัฐซึ่งเอกชนทำไม่ได้ หรือรัฐไม่อาจปล่อยให้เอกชนดำเนินการได้ เนื่องจากเป็นการดำเนินงานที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อย เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย การออกกฎระเบียบ การอนุมัติอนุญาตตามกฎหมาย การออกนโยบายต่างๆ เป็นต้น

(2) การจัดตั้งองค์กร

การจัดตั้งส่วนราชการถือเป็นการบริหารราชการแผ่นดิน จึงต้องกระทำการภายใต้หลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และสำหรับการจัดตั้งส่วนราชการระดับกรมหรือต่ำกว่านั้น จะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม และมติคณะรัฐมนตรีร่วม

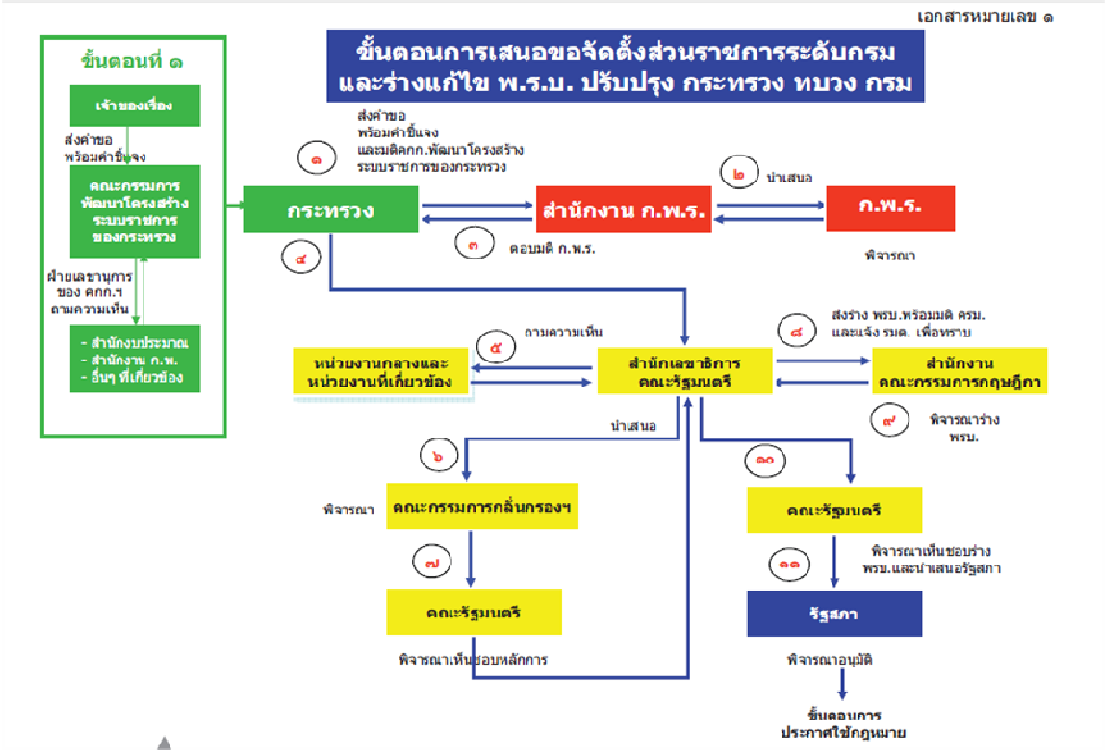
---

[30] ส่วนราชการระดับกรม หมายถึง ส่วนราชการในลำดับรองลงมาจากกระทรวงที่มีภารกิจรองรับงานหลักของกระทรวง หรือภารกิจที่มีกฎหมายกำหนดเป็นการเฉพาะ และต้องการมีเอกภาพในการบริหาร มีฐานะเป็นนิติบุคคล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551)

[31] ส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม หมายถึง ส่วนราชการระดับรองลงมาจากกรม มีสายการบังคับบัญชาโดยตรงต่อผู้บริหารระดับกรม และปฏิบัติงานตามภารกิจที่มีลักษณะเป็นงานประจำตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551)

ด้วย ทั้งนี้ ด้วยการจัดตั้งส่วนราชการย่อมมีผลกระทบในการก่อให้เกิดอำนาจรัฐของหน่วยงานที่จัดตั้ง อันอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งยังส่งผลกระทบต่องบประมาณและกรอบอัตรากำลังของประเทศ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 24 กรกฎาคม 2550 ได้ให้ความเห็นชอบกรอบการจัดตั้งส่วนราชการตามหลักเกณฑ์และรายละเอียด ซึ่งได้คำนึงถึงความรอบคอบของความเหมาะสมและความจำเป็นในการจัดตั้งส่วนราชการไว้ดังนี้

(2.1) <u>กรณีจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม</u> ให้กระทรวงดำเนินการขอจัดตั้งตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี และต้องดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ให้มีความสอดคล้องกับส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ด้วย ทั้งนี้ โดยให้เสนอเรื่องการขอจัดตั้งส่วนราชการต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี



ภาพที่ 8 แผนภาพขั้นตอนการเสนอขอจัดตั้งส่วนราชการระดับกรม

ที่มา: หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 13 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2550
เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ

(2.2) <u>กรณีจัดตั้งส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรม</u> ให้กรมเจ้าของเรื่องดำเนินการขอจัดตั้ง ตามขั้นตอนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2549 และให้แก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้มีความสอดคล้องกันด้วย ทั้งนี้ โดยให้เสนอเรื่องการขอจัดตั้งส่วนราชการต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) พิจารณาก่อน นำเสนอคณะรัฐมนตรี

(3) การบริหารงาน

บริหารงานภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ราชการ โดยมีสายการบังคับบัญชาและลำดับชั้นของการตัดสินใจเป็นลำดับขั้น เพื่อป้องกันไม่ให้ข้าราชการใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยในการดำเนินงานจะมีแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ ประกรอบตัวชี้วัดเป็นแนวทางการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553 และ 2554)

(4) งบประมาณ

ใช้งบประมาณแผ่นดินตามที่ได้รับจัดสรร ซึ่งมีที่มาจากรายได้หลักของรัฐ อาทิ การจัดเก็บภาษีอากร รายได้รัฐพาณิชย์ เป็นต้น โดยมีระเบียบหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณและการควบคุมการเบิกจ่าย เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีระบบ เป็นแบบแผน มีประสิทธิภาพ และมีความโปร่งใส กล่าวคือ ต้องใช้จ่ายตามแผนงาน โครงการที่ได้รับอนุมัติ และกระทำภายในวงเงินที่ได้รับจัดสรร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและประโยชน์ของทางราชการ

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบส่วนราชการ

➢ จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบส่วนราชการ

- เป็นองค์กรที่มีจุดเด่นในเรื่องของความมั่นคงขององค์กร เนื่องด้วยส่วนราชการนั้นเป็นองค์กรที่จัดตั้งตามกฎหมายมหาชน ซึ่งการยุบเลิกนั้นต้องกระทำผ่านการยกเลิกกฎหมายและรับฟังความเห็นหน่วยงานหรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง

- เป็นองค์กรมีมาตรการการดำเนินงานโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและการคุ้มครองประโยชน์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีกฎเกณฑ์และระเบียบกลางของการใช้อำนาจรัฐ และระบบสายงานการบังคับบัญชาและลำดับชั้นการตัดสินใจที่ยาวไกล เพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553)

- เป็นองค์กรที่มีความมั่นคงในระบบงบประมาณ เนื่องจากได้รับงบประมาณจากรัฐเป็นงบประมาณหลักในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้แม้จะไม่มีรายได้จากแหล่งอื่นๆ

เพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังมีหลักเกณฑ์และระเบียบการบริหารการใช้งบประมาณ และทรัพยากร อย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบส่วนราชการ

- เป็นองค์กรที่ขาดความคล่องตัวและอิสระในการดำเนินงาน เนื่องจากมีระเบียบกลางและกฎเกณฑ์กำหนดในการดำเนินงานทุกส่วน อาทิ การจัดตั้ง/ยุบเลิก/ควบรวม/โอนย้ายองค์กร การบริหารงบประมาณ การสรรหาและบริหารบุคลากร เป็นต้น

- ไม่สามารถกำหนดระบบค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับราคาตลาดและภารกิจเฉพาะด้านได้ เนื่องจากมีมาตรฐานการจ้างงานกำหนดไว้เพียงมาตรฐานเดียว ทำให้ขาดแรงดึงดูดใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานในองค์กร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553)

2.3.2 องค์การมหาชน (Public Organization)

ทางเลือกหนึ่งในการจัดตั้งองค์กรใหม่ๆ ที่เป็นของรัฐ แต่มิใช่หน่วยราชการก็คือ การจัดตั้งองค์กรมหาชน ในปัจจุบัน องค์กรมหาชนต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย สามารถดำเนินภารกิจขององค์กรได้อย่างเป็นอิสระและมีความคล่องตัวกว่าส่วนราชการโดยทั่วไป ทั้งนี้ รูปแบบขององค์การมหาชนในปัจจุบันสามารถแบ่งได้กว้างๆ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เช่น สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล เป็นต้น และองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวง เช่น คุรุสภา สถาบันอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น (ปิยะนุช เงินคล้ายและพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556) โดยองค์กรมหาชนทั้งสองรูปแบบมีความแตกต่างกัน คือ “องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 จะจัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แตกต่างจากองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ” (เพิ่งอ้าง) ในส่วนของการบริหาร “องค์การมหาชนทั้งสองประเภทต่างต้องอยู่ภายใต้กำกับของรัฐมนตรีเจ้าของสังกัดเช่นเดียวกัน แต่องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมากกว่าองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ เนื่องด้วยอำนาจในการบริหารจัดการเป็นของคณะกรรมการ โดยไม่ถูกกำกับตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดอย่างในกรณีองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ” (เพิ่งอ้าง)

(1) ภารกิจขององค์กร

ดำเนินภารกิจบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services) ซึ่งไม่มีลักษณะเป็นการผลิตและจำหน่ายสินค้า หรือบริการ แต่เป็นการผลิตสิ่งที่เป็นวัฒนธรรมและสังคม และให้บริการแก่สังคม โดยมิได้มุ่งแสวงหารายได้เหมือนรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ มาตรา 5 วรรค

2 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542[32] บัญญัติถึงกิจการสาธารณะที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนไว้ 10 ลักษณะดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551) (ปิยะนุช เงินคล้ายและพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

1. การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
2. การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. การทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม
4. การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา
5. การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
6. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
7. การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข
8. การสังคมสงเคราะห์
9. การอำนวยบริการแก่ประชาชน
10. การดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่น

อนึ่ง เพื่อให้การดำเนินภารกิจขององค์การมหาชนไม่ซ้ำซ้อนกับองค์กรรูปแบบอื่นๆ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2554) กล่าวถึงภารกิจของรัฐ อันไม่ใช่ภารกิจที่อาจจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนได้ ซึ่งได้แก่ การกำหนดนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์ กฎระเบียบและข้อบังคับเพื่อใช้บังคับต่อหน่วยงานอื่นและประชาชน การบริการสาธารณะเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรมที่แสวงหารายได้หลัก ภารกิจ

---

[32] มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า

"เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อจัดทำบริการ สาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

กิจการอันเป็นบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวย บริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้โดยต้องไม่เป็นกิจการ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก"

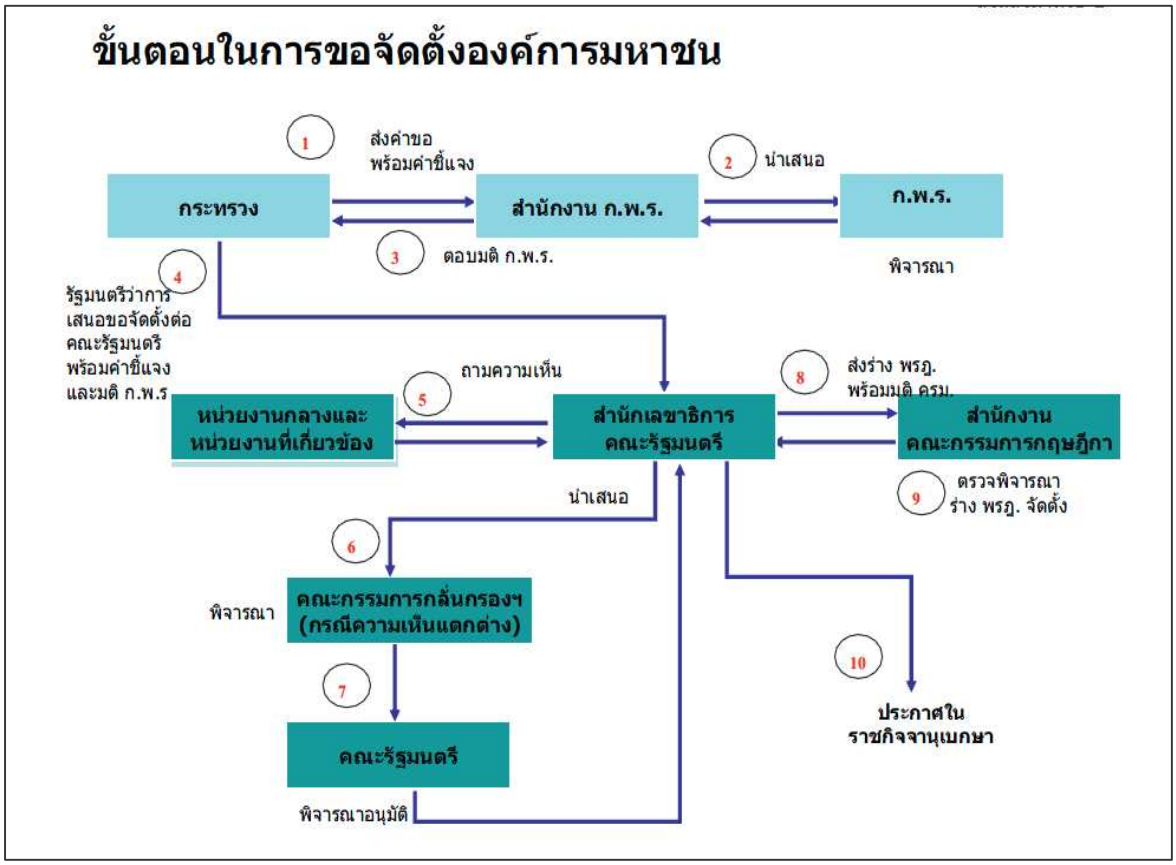
ที่จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐที่กระทบสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเพื่อดำเนินภารกิจของหน่วยงาน (เฉพาะกรณีองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542[33])

(2) การจัดตั้งองค์กร

หน่วยงานระดับกระทรวงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจะเป็นผู้เสนอขอการจัดตั้งองค์การมหาชน โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ในกรณีเป็นองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 หรือจัดตั้งโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ ในกรณีเป็นองค์การมหาชนที่มีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวง ทั้งนี้ การจะเสนอจัดตั้งหน่วยงานในกำกับหรือองค์การมหาชนต้องดำเนินการตามขั้นตอนและรายละเอียดคำชี้แจงประกอบคำขอจัดตั้งที่ ก.พ.ร. กำหนด และให้ส่งเรื่องให้ สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา (เพิ่งอ้าง)

---

33 เป็นข้อห้ามเฉพาะกรณีการจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 แต่สำหรับองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสามารถใช้อำนาจรัฐในการกระทบสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจของหน่วยงานได้ แต่ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นของการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวไว้ในคำขอจัดตั้งด้วย



ภาพที่ 9 แผนภาพขั้นตอนการขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ที่มา: หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 15 ลงวันที่ 11 กันยายน 2549
http://www.m-culture.go.th/admin-develop/ckfinder/userfiles/files/v1/3.pdf

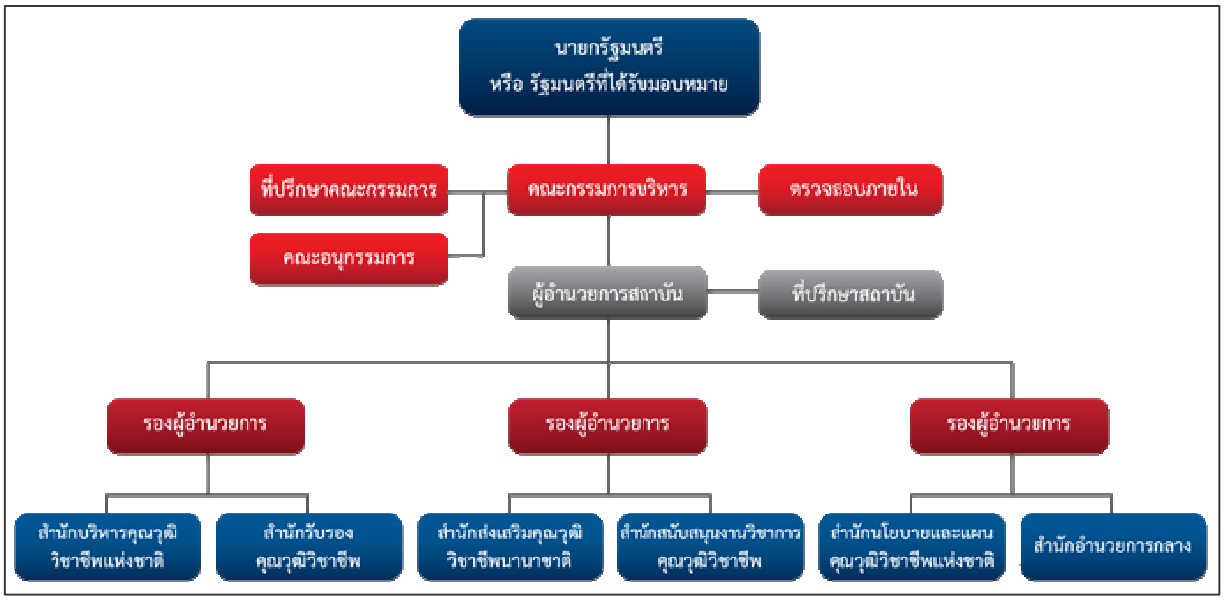
(3) การบริหารงาน

องค์การมหาชนดำเนินงานอย่างเป็นอิสระ ภายใต้การควบคุมของของรัฐในลักษณะการกำกับดูแล โดยรัฐมีอำนาจบริหารจัดการผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง และการให้นโยบาย แต่คณะกรรมการมีความอิสระในการบริหารงานให้ลุล่วงตามภารกิจที่รัฐกำหนด โดยสามารถกำหนดระเบียบข้อบังคับในเรื่องการจัดองค์กร การเงิน การบัญชี การบริหารงบประมาณ ตลอดจนมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนาจการซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน เป็นผู้บังคับบัญชาบุคลากรในหน่วยงานและเป็นผู้บังคับบัญชาของบุคลากรในองค์กร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2554)

ตัวอย่างรูปแบบการบริหารงานแบบองค์การมหาชน

- องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

➢ **สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ**

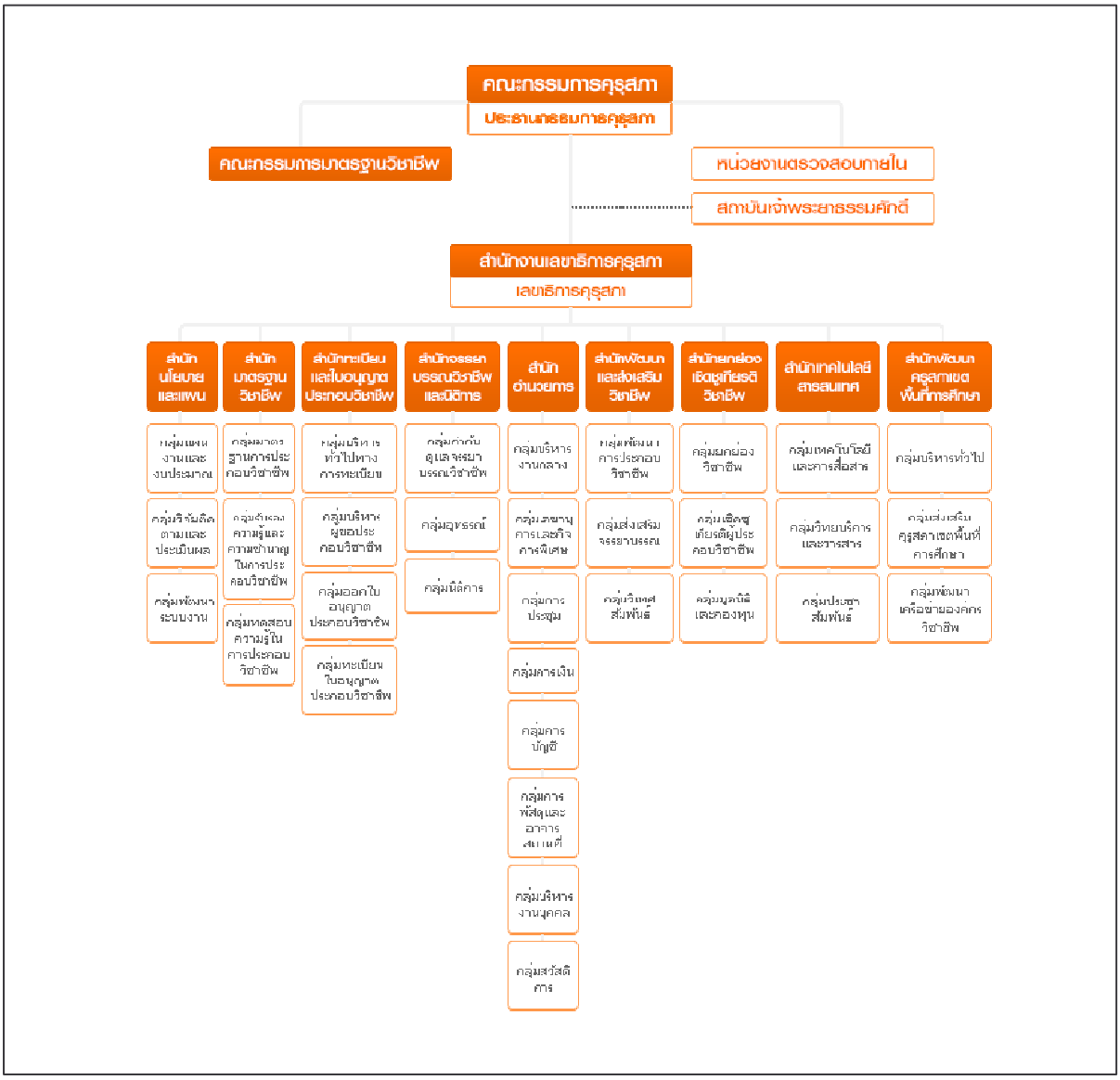


ภาพที่ 10 โครงสร้างการบริหารของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

- องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

➢ **คุรุสภา**[34]

[34] คุรุสภา เป็นสภาวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546) เป็นหน่วยงานในกำกับรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ มีบทบาทในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับ ดูแล การปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพทางการศึกษา ซึ่งเป็นการยกระดับวิชาชีพทางการศึกษาให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง



ภาพที่ 11 โครงสร้างการบริหารของคุรุสภา

(4) งบประมาณ

งบประมาณหลักขององค์การมหาชนมาจากงบประมาณแผ่นดินในลักษณะเงินอุดหนุน อย่างไรก็ตามเพื่อให้องค์การมหาชนสามารถเลี้ยงตัวเองได้อย่างยั่งยืน และมิเป็นภาระแก่รัฐมากเกินไป จึงเปิดโอกาสให้องค์การมหาชนสามารถมีรายได้จากแหล่งอื่นๆ เพิ่มเติมได้ รวมถึงการแสวงหารายได้ของตนเอง

จากค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้ง[35] (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551) งบประมาณขององค์การมหาชนมีที่มาจาก 6 ช่องทาง ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ซึ่งได้แก่

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมา

(2) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(3) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(4) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจาก ต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(5) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้ จากการดำเนินการ

(6) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การมหาชน (ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

ด้วยองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะโดยใช้งบประมาณแผ่นดิน การเบิกจ่ายงบประมาณขององค์การมหาชนจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐในลักษณะของการกำกับดูแล อาทิ องค์การมหาชนที่จะทำการลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐก่อน อย่างไรก็ตาม การรายงานการจัดสรรงบประมาณและกำกับการใช้จ่ายงบประมาณย่อมเป็นไปโดยการเคารพหลักการของความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์การมหาชน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553 และ2554) กล่าวคือ องค์การมหาชนมีอิสระในดุลยพินิจของการบริหารงบประมาณตามความเหมาะสม ภายใต้กรอบข้อบังคับของคณะกรรมการองค์การมหาชน และไม่อยู่ในบังคับต้องนำงบประมาณส่วนที่เหลือจ่ายนำส่งคืนคงคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณดังเช่นงบประมาณของส่วนราชการ[36]

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบองค์การมหาชน

➢ จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์การมหาชน

- มีการบริหารคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับการจัดทำบริการสาธารณะสมัยใหม่ ที่ไม่ต้องการอำนาจบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชน ไม่ต้องการอำนาจพิเศษเหนือประชาชน

---

[35] มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “ภายใต้วัตถุประสงค์ขององค์การมหาชนให้องค์การมหาชนมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบำรุงค่าตอบแทนหรือค่าบริการในการดำเนินกิจการได้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง”

[36] มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “บรรดารายได้ขององค์การมหาชน ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

ไม่ต้องการความคุ้มครองในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายอาญา และไม่มีลักษณะในการดำเนินการเชิงพาณิชย์ที่แสวงหากำไรจากการดำเนินการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551)

- มีความคล่องตัว สายบังคับบัญชาสั้น เนื่องจากบริหารงานขององค์การภายใต้หลักการกำกับดูแลของคณะกรรมการ จึงทำให้รูปแบบการบริหารภายในสามารถออกแบบให้เหมาะสมยืดหยุ่นกับภารกิจของแต่ละองค์การ/หน่วยงาน

- สามารถดึงดูดความสนใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เนื่องมาจากองค์การมหาชนจะมีรูปแบบการจ้างงานที่เป็นสัญญา ทำให้เงินเดือนขององค์การมหาชนไม่เหมือนกับส่วนราชการ ผลประโยชน์ตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ โดยทั่วไปจะดีกว่าบุคลากรในหน่วยราชการ จึงเป็นแรงจูงใจให้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะวุฒิที่หายากหรือขาดแคลน (ปิยะนุช เงินคล้ายและพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

- มีความมั่นคงในระบบงบประมาณ เนื่องจากได้รับงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอจากรัฐ และสามารถแสวงหารายได้เพิ่มเติมได้ ทั้งยังมีอิสระในการบริหารงบประมาณโดยรายได้ขององค์การมหาชน ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

- จัดตั้ง และการยุบเลิกเมื่อหมดความจำเป็นสามารถกระทำได้ง่ายกว่าหน่วยงานราชการ โดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 แต่การจัดตั้งหรือยุบเลิกหน่วยงานราชการเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก เนื่องจากจะต้องผ่านกระบวนการทางกฎหมายและกระบวนการทางการบริหารอื่นๆ ที่มากมายหลายขั้นตอน ดังนั้น จึงอาจมีหน่วยงานราชการเป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถยุบเลิกได้ แม้ว่าจะมีภารกิจลดลงหรือหมดภารกิจก็ตาม ซึ่งส่งผลให้ระบบราชการมีความใหญ่โต เทอะทะ ล้าสมัย สิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากรโดยไม่จำเป็น (เพิ่งอ้าง)

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์การมหาชน

- ลักษณะงานขององค์การมหาชนบางแห่งอาจมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่เดิม หรือบางแห่งก็ซ้ำซ้อนกับงานที่ภาคเอกชนดำเนินการอยู่แล้ว

- แม้ว่าองค์การมหาชนจะมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวทางการบริหารค่อนข้างสูง แต่ต้องไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก จึงมีผลทำให้องค์การมหาชนไม่สามารถหารายได้มาเลี้ยงตัวเองได้ จึงต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนจากงบประมาณของรัฐและการสนับสนุนอย่างอื่นจากรัฐเป็นหลัก ซึ่งอาจเป็นการสร้างหรือเพิ่มภาระให้แก่รัฐมากเกินไป

- มีปัญหาในเรื่องการจัดโครงสร้างค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของพนักงานที่ยังต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง ซึ่งหากต้องเป็นไปตามบัญชีอัตราเงินเดือนทั่วไปของหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามที่กระทรวงการคลังกำหนด แต่ภารกิจขององค์การมหาชนไม่

สามารถดำเนินการได้อย่างลุล่วงภายใต้โครงสร้างค่าตอบแทนที่ถูกจำกัดในลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ก็อาจส่งผลให้การวัดประสิทธิภาพขององค์การบิดเบือนจากที่ควรจะเป็น และเป็นปัญหาบั่นทอนประสิทธิภาพการบริหาร รวมถึงการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์การด้วย (เพิ่งอ้าง)

2.3.3 องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent administrative organization)

องค์การของรัฐที่เป็นอิสระเป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองเพื่อให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างแท้จริงโดยไม่บิดเบือน และส่งเสริมให้กลไกการตลาดทำงานโดยคำนึงหลักความเสมอภาคในการแข่งขัน และส่งเสริมให้เกิดการบริการที่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะมากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551) ตัวอย่างขององค์การอิสระของรัฐ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกิจการพลังงาน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

(1) ภารกิจองค์กร

ดำเนินงานในลักษณะกำกับตรวจสอบให้กิจการมีระบบการบริหารและการจัดการที่มีคุณภาพ มีการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใส มีผลการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพ สร้างความสามารถในการแข่งขัน และเพิ่มมูลค่าแก่กิจการ ซึ่งจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย หรือลักษณะงานที่ต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับการฝ่ายเดียวต่อประชาชน ภารกิจโดยส่วนมากขององค์กรกำกับดูแลจึงได้แก่ การออกใบอนุญาต การกำหนดเพดานราคา การส่งเสริมการแข่งขัน การคุ้มครองผู้ให้บริการ ตลอดจนการกำกับดูแลในลักษณะอื่นๆ อันส่งเสริมให้การแข่งขัน การประกอบกิจการเป็นไปอย่างอิสระ เป็นธรรม และเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะสูงสุด (เพิ่งอ้าง)

(2) การจัดตั้งองค์กร

องค์การของรัฐที่เป็นอิสระจัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะซึ่งเสนอโดยกระทรวงเจ้าของเรื่อง โดยได้รับการพิจารณาและให้ความเห็นชอบตามลำดับขั้นของการตราพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

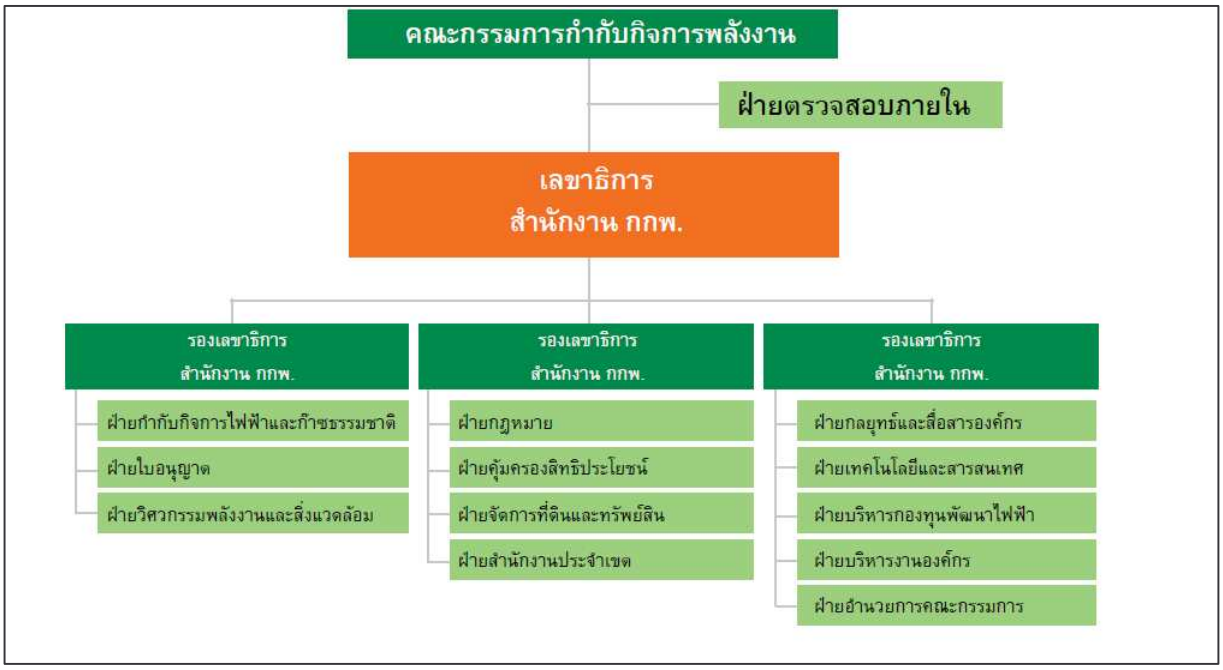
(3) การบริหารงาน

มีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบาย และออกกฎหมายลำดับรองเพื่อควบคุมการดำเนินงานภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง โดยมีผู้บริหารสูงสุดซึ่ง

คัดเลือกและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ และมักใช้ชื่อตำแหน่งว่า “เลขาธิการ”[37] ทำหน้าที่บริหารองค์กร บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินงานธุรการและงานอื่นๆ ตามขอบเขตความรับผิดชอบตามนโยบายที่กรรมการกำหนด (สมใจ สังข์แสตมป์, 2553)

ตัวอย่างรูปแบบการบริหารงานแบบองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

- สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน



ภาพที่ 12 โครงสร้างการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

(4) งบประมาณ

งบประมาณหลักในดำเนินงานมาจากรายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมจากกิจการที่กำกับดูแล และอาจมีรายได้จากแหล่งอื่นๆ เช่น เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ ดอกผลหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของสำนักงาน สำหรับใช้ในการบริหารและดำเนินภารกิจ นอกจากนี้ องค์การอิสระบางแห่งซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างทั่วถึงและเสมอภาค อาจได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีความอิสระในการดำเนินงาน แต่ด้วยสถานะองค์กร

[37] ชื่อตำแหน่งของผู้บริหารสูงสุดอาจแตกต่างกันออกไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง เช่น พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดให้ “ผู้ว่าการ” เป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กร

ที่เป็นองค์การของภาครัฐและดำเนินภารกิจสาธารณะภายใต้กำกับของรัฐ จึงมีระบบการควบคุมตรวจสอบงบประมาณที่เคร่งครัดกว่าองค์การมหาชน กล่าวคือ รายได้ทั้งหมดยกเว้นเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เมื่อหักรายจ่ายการดำเนินงานและค่าภาระที่เหมาะสมแล้ว จะต้องนำงบประมาณส่วนที่เหลือส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และการใช้จ่ายงบประมาณคณะกรรมการจะต้องจัดทำงบประมาณรายจ่ายเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบด้วย ในขณะเดียวกัน รัฐก็มีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้องค์กรสามารถดำเนินภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและสนับสนุนให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างทั่วถึง โดยการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แก่องค์การอิสระตามจำนวนเท่าที่จำเป็น ในกรณีที่รายได้ขององค์การอิสระไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

➢ จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

- มีอิสระจากฝ่ายการเมือง ทำให้รัฐวิสาหกิจหรือภาคเอกชนที่ถูกควบคุมมีความเชื่อมั่นว่าจะได้รับการกำกับดูแลที่เป็นกลาง มีความเสมอภาค

- มีกลไกในการถ่วงดุลและคานอำนาจในการตัดสินใจของฝ่ายกำหนดนโยบาย ผ่านการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ทำให้การวางแผนนโยบายเป็นไปอย่างรอบคอบ รัดกุม ไม่เป็นไปตามอำเภอใจของบุคคลใด

- มีกลไกในการกำหนดนโยบายและการบริหารที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของกิจการที่ควบคุม เพราะบริหารในรูปแบบคณะกรรมการซึ่งมีที่มาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ในด้านที่เกี่ยวข้อง

- สามารถดึงดูดความสนใจผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เนื่องจากผลประโยชน์ตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ โดยทั่วไปจะดีกว่าบุคลากรในหน่วยราชการ จึงเป็นแรงจูงใจให้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะวุฒิที่หายากหรือขาดแคลน

- มีความมั่นคงในระบบงบประมาณ เนื่องจากมีรัฐควบคุมดูแลงบประมาณให้เพียงพอสำหรับการดำเนินงาน โดยสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมเมื่อรายได้ขององค์กรไม่เพียงพอ

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

- ขาดความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองในด้านการกำหนดนโยบายในทางปฏิบัติ เนื่องจากกระบวนการสรรหาผู้บริหารสูงสุด รวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จะต้องผ่านกระบวนการสรรหาจากคณะกรรมการซึ่งมีที่มาจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้ง

- ขาดความคล่องตัวในการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารและระเบียบต่างๆ ซึ่งต้องกระทำโดยการออกเป็นกฎหมายลำดับรอง ที่มีขั้นตอนและระเบียบการตราเป็นลำดับชั้น

- เป็นองค์กรประเภทใหม่ที่เพิ่งมีการเกิดขึ้นในประเทศไม่นานนักและมีความอิสระทางงบประมาณมากกว่าส่วนราชการ ดังนั้นจึงมักถูกตั้งคำถามในเรื่องความโปร่งใส และความคุ้มค่าในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นเรื่องที่องค์การของรัฐที่เป็นอิสระจะต้องเร่งการสร้างภาพลักษณ์ที่น่าเชื่อถือต่อไป

- อาจเกิดการทับซ้อนทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ในกรณีที่จัดโครงสร้างการบริหารให้ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ปฏิบัติการ (Operator) เป็นองค์กรเดียวกัน

2.3.4 สภาวิชาชีพ

สภาวิชาชีพเป็นหน่วยงานที่มิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะ เพื่อจัดตั้งสภาวิชาชีพ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่การควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพด้วยมาตรการต่างๆ อาทิ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญา ประกาศนียบัตร ในวิชาชีพนั้นๆ ตัวอย่างสภาวิชาชีพเช่น สภาทนายความ แพทยสภา สภาเภสัชกรรม เป็นต้น (เอกสารสิ่งที่ส่งมาด้วย 2 ตามหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 12 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2550 เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ)

(1) ภารกิจขององค์กร

ภารกิจหลักของสภาวิชาชีพ ได้แก่ การควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามวินัยและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพด้วยมาตรการต่างๆ อาทิ การวางกฎข้อบังคับ การพิจารณาขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต การลงโทษเมื่อมีการกระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2549) และรวมตลอดถึงการดำเนินงานเพื่อพัฒนามาตรฐานของวิชาชีพและการผลิตผู้ประกอบวิชาชีพเพื่อดำเนินงานในสังคม อาทิ การอบรมผู้ประกอบวิชาชีพ การพัฒนาหลักสูตรการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพ เป็นต้น

(2) การจัดตั้งองค์กร

สภาวิชาชีพเป็นองค์กรที่เอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องด้วยภารกิจของสภาวิชาชีพในการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่ต้องติดต่อกับประชาชนให้อยู่ในระเบียบวินัยที่ดี และไม่ส่งผลกระทบให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบวิชาชีพ ถือเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์มหาชน ในการดำเนินงานจึงมีการใช้อำนาจในทางปกครองด้วย การจัดตั้งจึงต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ และเสนอตามขั้นตอนการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้รัฐสภาอันถือเป็นผู้แทนปวงชนได้ให้ความยินยอมและเห็นชอบในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาวิชาชีพนั้นๆ ก่อนการประกาศบังคับใช้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2549)

(3) การบริหารงาน

บริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งมีที่มาจาก 2 ส่วน กล่าวคือ การแต่งตั้งโดยรัฐ และการเลือกตั้งของสมาชิก โดยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐจะมีสัดส่วนที่น้อยกว่ากรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก คณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารกิจการของสภาวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง โดยมีนายกสภาวิชาชีพเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสภาทุกระดับ ทั้งนี้ ในการดำเนินงานจะใช้ระบบสัญญาของกฎหมายทั่วไป เว้นแต่เฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของวิชาชีพเท่านั้นที่จะใช้กฎหมายปกครอง

(4) งบประมาณ

งบประมาณส่วนใหญ่ของสภาวิชาชีพมาจากการเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ จากสมาชิก อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยสภาวิชาชีพดำเนินภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางมหาชน จึงอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในบางส่วน เช่น สภาทนายความ จะได้รับจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งจากรัฐเพื่อทำภารกิจในการช่วยเหลือด้านกฎหมายให้แก่ประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้บางสภาวิชาชีพยังได้จัดตั้งงบประมาณในลักษณะกองทุนขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของสภาวิชาชีพโดยเฉพาะ เช่น กองทุนร่วมใจสงเคราะห์ชุมชน (United Way of Thailand) ของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชน และประชาชน สำหรับการจัดทำกิจกรรมเพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์คนยากไร้ เป็นต้น

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบสภาวิชาชีพ

➢ จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบสภาวิชาชีพ

- เป็นองค์กรเอกชน จึงมีความอิสระ คล่องตัวมากกว่าองค์กรภาครัฐ และมีความใกล้ชิดกับประชาชน สภาวิชาชีพที่มีภารกิจในการช่วยเหลือสังคมหรือเป็นที่น่าเชื่อถือของสังคมจึงเป็นที่ยอมรับและได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการดำเนินกิจกรรมของสภาวิชาชีพ เช่น การบริจาคเงิน การให้ความช่วยเหลือในกิจกรรมของสภาวิชาชีพ การเป็นอาสาสมัครดำเนินงานของสภาวิชาชีพ เป็นต้น
- มีขอบเขตภารกิจที่ชัดเจนในด้านการควบคุมการประกอบวิชาชีพให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณ ตลอดจนการพัฒนาส่งเสริมสวัสดิการและความก้าวหน้าของผู้ประกอบวิชาชีพ ทำให้การดำเนินงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน
- ดำเนินงานโดยคณะกรรมการซึ่งมีที่มาจากผู้เชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ ทำให้มีนโยบายและการบริหารที่สอดคล้องกับเป้าหมายทางวิชาชีพที่แท้จริง
- มีกลไกในการถ่วงดุลและคานอำนาจในการตัดสินใจของฝ่ายกำหนดนโยบาย ผ่านการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ทำให้การวางแผนนโยบายเป็นไปอย่างรอบคอบ รัดกุม ไม่เป็นไปตามอำเภอใจของบุคคลใด

- มักริเริ่มการจัดตั้งจากผู้ประกอบวิชาชีพ ทำให้ในการดำเนินงานได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบวิชาชีพในระดับหนึ่ง

- งบประมาณส่วนใหญ่ในการดำเนินงานมาจากการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกอบวิชาชีพ และจากการสนับสนุนของภาคเอกชน ทำให้ไม่เกิดภาระค่าใช้จ่ายแก่รัฐในการดำเนินงาน นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้สามารถแสวงหารายได้เพิ่มเติมให้แก่องค์กรได้ด้วย เช่น การทำผลิตภัณฑ์ขององค์กรจำหน่าย

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบสภาวิชาชีพ

- งบประมาณส่วนใหญ่มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมของสมาชิกและการแสวงหารายได้เองเพิ่มเติม ทำให้ต้องมีการวางแผนการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายที่รัดกุมเพื่อองค์กรมีงบประมาณเพียงพอต่อการบริหารงานอยู่เสมอ

- ขาดกลไกการเชื่อมต่อกับภาครัฐ เนื่องจากการบริหารงานที่เป็นอิสระของสภาวิชาชีพ ซึ่งอาจทำให้การดำเนินงานของสภาวิชาชีพไม่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล หรือแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ

- เป็นองค์กรที่บริหารโดยคนในสภาวิชาชีพด้วยกันเอง แต่ดำเนินภารกิจที่มีผลกระทบกับประชาชนในสังคม จึงมักถูกเพ่งเล็งจากสังคมในเรื่องความเป็นกลาง ความโปร่งใสในการบริหารและการดำเนินงานเพื่อพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ของสังคมโดยรวม

2.3.5 มูลนิธิ

มูลนิธิ เป็นการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์กรเอกชนโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อจัดทำกิจกรรมอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่ส่วนรวม โดยมิได้แสวงหากำไรหรือมุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน นิยามของมูลนิธิ อาจพิจารณาได้ตาม มาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 110 มูลนิธิ ได้แก่ ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล สาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมิได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน และได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิ ต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใดนอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเอง”

(ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

(1) ภารกิจขององค์กร

"มูลนิธิเป็นองค์กรที่ดำเนินภารกิจหลัก เพื่อการกุศลหรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 110[38] และมาตรา 115[39] แล้ว สามารถจำแนกถึงลักษณะภารกิจของมูลนิธิได้ดังนี้

(1.1) จะต้องเป็นไปเพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น

(1.2) จะต้องไม่มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน

(1.3) จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(1.4) จะต้องไม่เป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ" (เพิ่งอ้าง)

---

[38] มาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า "มูลนิธิได้แก่ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล สาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์วรรณคดีการศึกษา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมิได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน และได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใดนอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเอง"

[39] มาตรา 115 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า "เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอแล้วเห็นว่า คำขอนั้นถูกต้องตามมาตรา 114 และข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา 112 และวัตถุประสงค์เป็นไปตามมาตรา 110 และไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่เป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และรายการซึ่งจดแจ้งในคำขอหรือข้อบังคับสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมูลนิธิและผู้จะเป็นกรรมการของมูลนิธินั้นมีฐานะและความประพฤติเหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่มูลนิธินั้น และประกาศการจัดตั้งมูลนิธิในราชกิจจานุเบกษา

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าคำขอหรือข้อบังคับไม่ถูกต้องตามมาตรา 114 หรือมาตรา 112 หรือรายการซึ่งจดแจ้งในคำขอหรือข้อบังคับไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของมูลนิธิหรือผู้จะเป็นกรรมการของมูลนิธิมีฐานะหรือความประพฤติไม่เหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิให้มีคำสั่งให้ผู้ขอจดทะเบียนแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องเมื่อแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงถูกต้องแล้ว ให้รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่มูลนิธินั้น

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าไม่อาจรับจดทะเบียนได้เนื่องจากวัตถุประสงค์ของมูลนิธิไม่เป็นไปตามมาตรา 110 หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรืออาจเป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ หรือผู้ขอจดทะเบียนไม่แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งของนายทะเบียน ให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียน และแจ้งคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียนให้ผู้ขอจดทะเบียนทราบโดยมิชักช้า

ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียน

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับหนังสืออุทธรณ์คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

(2) การจัดตั้งองค์กร

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 110[40] กำหนดให้การจัดตั้งมูลนิธิจะต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ การขออนุญาตจัดตั้งและจดทะเบียนการจัดตั้งจะต้องจัดทำตราสารจัดตั้งมูลนิธิและจัดเตรียมเอกสารให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการและการทะเบียนมูลนิธิ พ.ศ. 2545 และหากเป็นมูลนิธิซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 ก่อน กล่าวคือ ต้องได้รับอนุญาตจากสภาวัฒนธรรมแห่งชาติก่อน จึงจะดำเนินการจัดตั้งได้ อนึ่งในการจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิ ให้มูลนิธิที่มีสำนักงานที่ตั้งในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ยื่นขออนุญาตจัดตั้งต่อสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ และจดทะเบียนมูลนิธิเป็นนิติบุคคลต่อกรุงเทพมหานคร ส่วนกรณีมูลนิธิที่มีสำนักงานที่ตั้งในเขตพื้นที่ต่างจังหวัด สามารถยื่นคำร้องขออนุญาตจัดตั้งต่อที่ทำการปกครองจังหวัด หรือที่ว่าการอำเภอ และจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2547)

(3) การบริหารงาน

มูลนิธิดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีคณะกรรมการอำนวยการหรือคณะกรรมการบริหาร เป็นผู้แทนนิติบุคคล และบริหารงานของมูลนิธิ ให้เป็นไปตามที่มีกฎหมายและข้อบังคับที่มูลนิธิกำหนดไว้ ตลอดจนในเรื่องการหารายได้ของมูลนิธิ การบริหารงานของมูลนิธิจึงถือเป็นการดำเนินงานโดยเอกชนหรือประชาชน โดยมีการแต่งตั้งและระยะเวลาอยู่ในตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสาร (สมพร เทพสิทธา, 2556 อ้างใน ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556) ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของมูลนิธิที่ได้รับอนุญาตให้จดทะเบียนถูกต้องเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีการดำเนินกิจการตามกฎหมาย ระเบียบราชการ และข้อบังคับของมูลนิธิ กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีหนังสือเวียนกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0307.4/ว 610 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 เรื่องการตรวจตราการควบคุมดูแลการดำเนินกิจการของมูลนิธิ โดยกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับการควบคุมการดำเนินกิจการของมูลนิธิ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(3.1) การเข้าตรวจตราการดำเนินงานโดยภาครัฐ โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะนายทะเบียนมูลนิธิจังหวัด ทำหนังสือมอบหมายอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในการตรวจตราการดำเนินกิจการของมูลนิธิในเขตพื้นที่รับผิดชอบ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ภายในวันที่ 20 เมษายน ของทุกปี ซึ่งการตรวจตราจะต้องมีสาระสำคัญแห่งการตรวจอย่างน้อย 2 ประการ คือ การตรวจสอบความสอดคล้องของการดำเนินงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดในข้อบังคับของมูลนิธิ และการตรวจสอบการทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย และงบดุลของมูลนิธิ

---

[40] อ้างแล้วใน 9

(3.2) การรายงานการดำเนินกิจการของมูลนิธิต่อภาครัฐ โดยกำหนดให้มูลนิธิรายงานการดำเนินกิจการต่ออำเภอ/กิ่งอำเภอ ภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

(4) งบประมาณ

มูลนิธิมีงบประมาณในการดำเนินงานในช่วงระยะแรกจากเงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ โดยกระทรวงมหาดไทยกำหนดว่ามูลนิธิจะต้องมีทรัพย์สินเป็นทุนเริ่มแรก เป็นเงินสดไม่น้อยกว่า 500,000 บาท และถ้ามีทรัพย์สินอื่นด้วย ต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 250,000 บาท รวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 500,000 บาท อย่างไรก็ดี สำหรับมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการสังคมสงเคราะห์ ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา การศาสนา การสาธารณภัย และเพื่อการบำบัดรักษา ค้นคว้า ป้องกันผู้ป่วยจากยาเสพย์ติด เอดส์ ฯลฯ หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 04023/ว. 2073 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2534 ลดหย่อนเงินทุนแรกเริ่มของมูลนิธิโดยกำหนดว่าต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 200,000 บาท และถ้ามีทรัพย์สินอื่นด้วย ต้องมีเงินสดไม่น้อยกว่า 100,000 บาท รวมกันแล้วต้องไม่น้อยกว่า 200,000 บาท (ธนวัฒน์ เนติโพธิ์, 2555)

สำหรับในระยะดำเนินงานงบประมาณส่วนใหญ่ของมูลนิธิจะมาจากเงินหรือทรัพย์สินที่ผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้ และรายได้อันเกิดจากการจัดกิจกรรมของมูลนิธิ ทั้งนี้ ข้อบังคับของมูลนิธิมักจะกำหนดข้อบังคับถึงแนวทางการได้มาซึ่งทรัพย์สินของมูลนิธิไว้ ดังนี้

(4.1) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้โดยพินัยกรรมหรือนิติกรรมอื่นๆ โดยมิได้มีเงื่อนไขผูกพันให้มูลนิธิต้องรับผิดชอบในหนี้สิน หรือภาระติดพันอื่นใด

(4.2) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้

(4.3) ดอกผลอันเกิดจากทรัพย์สินของมูลนิธิ

(4.4) รายได้อันเกิดจากการดำเนินกิจกรรมของมูลนิธิ[41]

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบมูลนิธิ

- จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบสภาวิชาชีพ

- เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามระบบกฎหมายเอกชน ซึ่งมีระบบการจัดตั้งที่ซับซ้อนน้อยกว่าการจัดตั้งในรูปแบบส่วนราชการ

[41] มูลนิธิสามารถประกอบกิจการต่างๆ ที่เป็นการหารายได้แก่มูลนิธิได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ของมูลนิธิตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของมูลนิธินั้นๆ โดยไม่เกินกว่าที่กำหนดในขอบเขตแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 110 ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้มูลนิธิสามารถประกอบกิจการได้อย่างห้างหุ้นส่วนบริษัท อันจะเกินความมุ่งหมายแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งมูลนิธิ กล่าวคือ การค้ากำไรต้องมิได้เป็นไปเพื่อการหาผลประโยชน์เพื่อบุคคลใดนอกจากเพื่อประโยชน์ของมูลนิธิ ทั้งยังเป็นการเสี่ยงต่อขาดทุนซึ่งจะทำให้ทรัพย์สินของมูลนิธิต้องหมดสิ้นไป (หนังสือกระทรวงมหาดไทย มท. 0310.2/ว 1636 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2537 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้อบังคับของมูลนิธิ)

- เป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้การดำเนินงานของมูลนิธิมีความใกล้ชิดกับภาคประชาชน และไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับกรอบอัตรากำลังด้านบุคลากรขององค์กร

- เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะ โดยดำเนินงานเพื่อการกุศล มิได้มุ่งเน้นการแสวงหากำไร จึงทำให้การดำเนินงานของมูลนิธิมีความโปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบมูลนิธิ

- ขาดความมั่นคงในแง่ทรัพยากรขององค์กร เนื่องจากทรัพยากรขององค์กรทั้งในส่วนของเงินทุน ทรัพย์สิน และบุคลากรขององค์กร ขึ้นอยู่กับความสมัครใจและจิตอันเป็นกุศลที่มีต่อมูลนิธิเป็นหลัก ทำให้ไม่อาจประมาณการทรัพยากรของมูลนิธิได้อย่างแน่นอน และไม่มีความมั่นคงในการดำเนินงาน

- ขาดโอกาสในการเลือกบุคลากรที่เหมาะสมในการดำเนินงาน เนื่องด้วยใช้ระบบอาสาสมัครเป็นหลัก (ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

2.3.6 สมาคม

สมาคมเป็นการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์กรเอกชนโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมิได้แสวงหากำไรหรือมุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกันเช่นเดียวกับการดำเนินงานในรูปแบบมูลนิธิ แต่กรอบภารกิจที่จะสามารถจัดตั้งสมาคมได้จะกว้างกว่ากรอบภารกิจในการจัดตั้งมูลนิธิ นอกจากนี้ การดำเนินงานของสมาคมแม้จะดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการเช่นเดียวกันกับมูลนิธิ แต่การดำเนินงานของคณะกรรมการจะอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของที่ประชุมใหญ่อีกชั้นหนึ่ง (ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

(1) ภารกิจขององค์กร

ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ (2556) ได้อธิบายภารกิจของสมาคมไว้ดังนี้ “การจัดตั้งสมาคมเป็นไปเพื่อการดำเนินภารกิจที่มีลักษณะต่อเนื่อง โดยมิได้แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 78[42] และ 82[43] สามารถจำแนกลักษณะภารกิจของสมาคม ได้ดังนี้

---

[42] มาตรา 78 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “การก่อตั้งสมาคมเพื่อกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะต่อเนื่องร่วมกันและมิใช่เป็นการหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน ต้องมีข้อบังคับและจดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้”

(1.1) เป็นการร่วมกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีลักษณะเป็นการต่อเนื่อง

กล่าวคือ ภารกิจที่จะสามารถจัดตั้งสมาคมได้นั้น ต้องมีลักษณะต่อเนื่อง จะจัดตั้งสมาคมเพื่อทำกิจกรรมเฉพาะกิจ เฉพาะช่วงเวลาจำกัดอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงมิได้ อาทิ จะจัดตั้งสมาคมขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมเฉพาะช่วงเวลาน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2553 ไม่ได้ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี มิได้หมายความว่าภารกิจของสมาคมจะต้องมีลักษณะเป็นการถาวรตลอดไปไม่มีที่สิ้นสุดแต่อย่างใด หากแต่มีความหมายเพียงว่า สมาคมจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการต่อเนื่องไปพอสมควรเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการที่บทบัญญัติแห่งมาตรา 110 บัญญัติให้ สามารถจัดตั้งสมาคมขึ้นเพื่อทำกิจกรรมในช่วงระยะเวลาเพียงช่วงใดช่วงหนึ่ง หรือเพียงเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะ และเลิกสมาคมเมื่อสิ้นสุดกิจกรรมหรือระยะเวลาดังกล่าวแล้ว[44]

(1.2) จะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

กล่าวคือ สมาคมจะต้องดำเนินภารกิจโดยมิได้เป็นไปเพื่อแสวงหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันในระหว่างสมาชิกของสมาคม อย่างไรก็ดี ข้อห้ามนี้ไม่รวมถึงการแสวงหาผลกำไรหรือรายได้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมของสมาคม ที่มิใช่เพื่อนำมาแบ่งปันกันในระหว่างสมาชิก

---

[43] มาตรา 82 เมื่อนายทะเบียนได้รับคำขอจดทะเบียนพร้อมทั้งข้อบังคับแล้วเห็นว่าคำขอนั้นถูกต้องตามมาตรา 81 และข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา 79 และวัตถุประสงค์ของสมาคมไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และรายการซึ่งจดแจ้งในคำขอหรือข้อบังคับสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสมาคม และผู้จะเป็นกรรมการของสมาคมนั้นมีฐานะและความประพฤติเหมาะสม ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสมาคม ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนและออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่สมาคมนั้น และประกาศการจัดตั้งสมาคมในราชกิจจานุเบกษา

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าคำขอหรือข้อบังคับไม่ถูกต้องตามมาตรา 81 หรือมาตรา 79 หรือรายการซึ่งจดแจ้งในคำขอหรือข้อบังคับไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสมาคม หรือผู้จะเป็นกรรมการของสมาคมมีฐานะหรือความประพฤติไม่เหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสมาคม ให้มีคำสั่งให้ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง เมื่อแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงถูกต้องแล้วให้รับจดทะเบียน

ถ้านายทะเบียนเห็นว่าไม่อาจรับจดทะเบียนได้เนื่องจากวัตถุประสงค์ของสมาคมขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ หรือผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนไม่แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งของนายทะเบียนให้นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียน และแจ้งคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียนไปยังผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนโดยมิชักช้า

ผู้ยื่นคำ ขอจดทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์คำ สั่งไม่รับจดทะเบียนนั้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียน

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับหนังสืออุทธรณ์คำ วินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด

[44] มาตรา 101 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “สมาคมย่อมเลิกด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดดังต่อไปนี้...

(2) ถ้าสมาคมตั้งขึ้นไว้เฉพาะระยะเวลาใด เมื่อสิ้นระยะเวลานั้น

(3) ถ้าสมาคมตั้งขึ้นเพื่อกระทำกิจการใด เมื่อกิจการนั้นสำเร็จแล้ว ...”

(1.3) จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ

กล่าวคือ การดำเนินภารกิจของสมาคมจะต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือไม่เป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ มิฉะนั้นแล้วนายทะเบียนจะไม่อนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคม[45] นอกจากนี้ เมื่อได้รับอนุญาตจดทะเบียนขึ้นเป็นสมาคมแล้ว หากปรากฏในภายหลังการจดทะเบียนว่า การดำเนินภารกิจของสมาคมขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และนายทะเบียนได้สั่งให้แก้ไขแล้วแต่สมาคมไม่ปฏิบัติตามภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด นายทะเบียนมีอำนาจสั่งถอนชื่อสมาคมออกจากทะเบียนได้[46] ทั้งนี้ เป็นอำนาจนายทะเบียนในอันที่จะใช้ดุลพินิจว่าวัตถุประสงค์อย่างใดจะเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ ทั้งขณะที่อยู่ในขั้นตอนยื่นคำขอจดทะเบียนหรือแม้ภายหลังการจดทะเบียนแล้วก็ตาม (ธนวัฒน์ เนติโพธิ์, 2555)”

สถาบันวิจัยสังคม (2546) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดตั้งสมาคมเพื่อเป็นองค์กรวิชาชีพ ไว้ว่า “สมาคมวิชาชีพ เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อมุ่งเน้นประโยชน์ของผู้อยู่ในวิชาชีพเดียวกันเป็นหลักมีกิจกรรมการเคลื่อนไหว และเปลี่ยนแปลงทางสังคมน้อย การบริการเพื่อสังคมส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพ” นอกจากนี้ ยังได้อธิบายสมาคมวิชาชีพในเชิงเปรียบเทียบกับสภาวิชาชีพว่า “สมาคมวิชาชีพ” ก่อตั้งขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันเป็นหลัก ผ่านการรวมกลุ่มเพื่อปกป้องผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพ ในขณะที่ “สภาวิชาชีพ” นั้นจะมุ่งเน้นที่การคุ้มครองประโยชน์ของสังคมร่วมด้วย ผ่านการควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพให้ดำเนินวิชาชีพภายใต้กรอบจรรยาบรรณ และมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

(2) การจัดตั้งองค์กร

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 78[47] กำหนดให้การจัดตั้งสมาคมจะต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ การขออนุญาตจัดตั้งและจดทะเบียนการจัดตั้งผู้เริ่มการขอจัดตั้งสมาคมอย่างน้อย 3 คน จะต้องจัดทำตราสารจัดตั้งสมาคมและจัดเตรียมเอกสารให้ครบถ้วนตามที่

---

[45] มาตรา 82 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[46] มาตรา 102 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏในภายหลังการจดทะเบียนว่า วัตถุประสงค์ของสมาคมขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภยันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ และนายทะเบียนได้สั่งให้แก้ไขแล้วแต่สมาคมไม่ปฏิบัติตามภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด”

[47] อ้างแล้วใน 13

กำหนดไว้ในกฎกระทรวงออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหากเป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงานของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 ก่อน กล่าวคือ ต้องได้รับอนุญาตจาก สภาวัฒนธรรมแห่งชาติก่อน จึงจะดำเนินการจัดตั้งได้ อนึ่ง ในการจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมให้ยื่นขออนุญาตจัดตั้งต่อสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ และจดทะเบียนมูลนิธิเป็นนิติบุคคลต่อสำนักงานเขต สำหรับสมาคมที่มีสำนักงานที่ตั้งในกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ สำหรับสมาคมที่มีสำนักงานที่ตั้งในเขตพื้นที่ต่างจังหวัด (สมภพ ผ่องสว่าง, 2556)

(3) การบริหารงาน

สมาคมดำเนินงานผ่านทางคณะกรรมการของสมาคม ซึ่งได้จดทะเบียนไว้กับนายทะเบียน โดยคณะกรรมการสมาคมจะทำหน้าที่ในการดำเนินกิจการต่างๆ ของสมาคมให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับ ภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่สมาชิกสมาคมอีกชั้นหนึ่งที่ประชุมใหญ่จึงเป็นเสมือนหน่วยบริหารจัดการทางอ้อมของสมาคม (ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, 2556)

(4) งบประมาณ

งบประมาณของสมาคมส่วนใหญ่มาจากค่าบำรุงของสมาชิก ซึ่งสมาชิกมีหน้าที่ต้องชำระค่าบำรุงแก่สมาคมจนเต็มจำนวนในวันที่สมัครเข้าเป็นสมาชิก หรือตามที่ข้อบังคับของสมาคมจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น[48] “และถือว่าทุนของสมาคมก็ดี ค่าบำรุงของสมาชิกก็ดีเป็นสาระสำคัญที่จะต้องระบุไว้ในข้อบังคับของสมาคม และถือเป็นทรัพย์สินของสมาคมที่จะต้องกำหนดถึงวิธีจัดการ การสอบบัญชี ไว้ในข้อบังคับของสมาคมด้วย[49] และสมาชิกมีสิทธิตรวจสอบถึงการจัดการสมาคมและทรัพย์สินของสมาคมได้เสมอ”[50] นอกจากนี้ งบประมาณของสมาคมยังมีจากแหล่งอื่นๆ อีก เช่น เงินบริจาค เงินจากการหารายได้ของสมาคม เป็นต้น (เพิ่งอ้าง)

(5) ข้อสังเกตของการดำเนินงานในรูปแบบสมาคม

- จุดแข็งของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบสมาคม

- เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามระบบกฎหมายเอกชน ซึ่งมีระบบการจัดตั้งที่ซับซ้อนน้อยกว่าการจัดตั้งในรูปแบบส่วนราชการ

---

[48] มาตรา 90 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[49] มาตรา 79 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

[50] มาตรา 89 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- เป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้การดำเนินงานของสมาคมมีความใกล้ชิดกับภาคประชาชน และไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับกรอบอัตรากำลังด้านบุคลากรขององค์กร

- เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะ โดยดำเนินงานเพื่อการกุศล มิได้มุ่งเน้นการแสวงหากำไร จึงทำให้การดำเนินงานของมูลนิธิมีความโปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

➢ จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบสมาคม

- ขาดความมั่นคงในแง่ทรัพยากรขององค์กร เนื่องจากทรัพยากรขององค์กรทั้งในส่วนของเงินทุน ทรัพย์สิน และบุคลากรขององค์กร ขึ้นอยู่กับความสมัครใจและจิตอันเป็นกุศลที่มีต่อสมาคมเป็นหลัก ทำให้ไม่อาจประมาณการทรัพยากรของสมาคมได้อย่างแน่นอน และไม่มีความมั่นคงในการดำเนินงาน

- ขาดโอกาสในการเลือกบุคลากรที่เหมาะสมในการดำเนินงาน เนื่องด้วยใช้ระบบอาสาสมัครเป็นหลัก (เพิ่งอ้าง)

2.4 กระบวนการจัดตั้งและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทยนั้น พึงต้องดำเนินการตามข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โดยมีความสอดคล้องกับสถานะทางกฎหมายขององค์กรดังกล่าวด้วย

2.4.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารฯ เป็นกฎหมายเกณฑ์กลางที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดสาระสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การกำหนดนิติฐานะของส่วนราชการ การกำหนดความสัมพันธ์ภายในองค์กรบริหารระหว่างผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ สายบังคับบัญชา ความรับผิดชอบในการวินิจฉัยสั่งการตามลำดับชั้น การตรวจสอบติดตามและประเมินผลในการปฏิบัติราชการ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2549) ทั้งนี้ ในงานวิจัยฉบับนี้จะขอหยิบยกเฉพาะสาระสำคัญของข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย ดังมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

- <u>การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน</u> การบริหารราชการแผ่นดินยึดหลักของการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจ การคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารฯ ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ราชการส่วนกลางราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น[51]

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2551) ได้อธิบายการดำเนินงานของแต่ละส่วนไว้ดังนี้

(1) ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม[52] ซึ่งเป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่วิเคราะห์เพื่อให้ข้อเสนอแนะนโยบาย วางหลักเกณฑ์และมาตรฐานการบริหารราชการแผ่นดิน รวมตลอดจนการสนับสนุนส่งเสริม กำกับ ติดตาม ประเมินผล ให้มีการบริหารราชการแผ่นดิน

(2) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทำหน้าที่เชื่อมโยงยุทธศาสตร์ นโยบายและแนวทางการบริหารที่ส่วนกลางกำหนดไปดำเนินการในจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารราชการในภาพรวม

(3) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่จัดการบริการสาธารณะ ปฏิบัติภารกิจต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น โดยกิจกรรมที่ส่วนราชการจะต้องโอนให้ส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจ ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม การรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านศิลปะ จารีตวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

- <u>หลักการบริหารราชการแผ่นดิน</u> มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารฯ บัญญัติหลักการบริหารราชการแผ่น ไว้ว่า

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลด

---

[51] มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “ให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังนี้ (1) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง (2) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค (3) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

[52] มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางดังนี้

(1) สำนักนายกรัฐมนตรี

(2) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง

(3) ทบวง ซึ่งสังกัดสานักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง

(4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง

ส่วนราชการตาม (1) (2) (3) และ (4) มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จาเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดารงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดาเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

จากมาตรา 3/1 สามารถสรุปหลักการของการบริหารราชการแผ่นดินเป็นแผนภาพได้ดังนี้

ภาพที่ 13 หลักการบริหารราชการแผ่นดิน

- การจัดตั้ง การรวม การโอนส่วนราชการ ที่สังกัดราชการส่วนกลาง[53] ให้กระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ โดยหน่วยงานระดับทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ให้ระบุถึงการ

---

[53] มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า

“ การจัดตั้ง การรวม หรือการโอนส่วนราชการตามมาตรา 7 ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การจัดตั้งทบวงโดยให้สังกัดสานักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง ให้ระบุการสังกัดไว้ในพระราชบัญญัติด้วย

การจัดตั้งกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ให้ระบุการไม่สังกัดไว้ในพระราชบัญญัติด้วย”

สังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงไว้ในพระราชบัญญัติด้วย อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีการรวมหรือโอนส่วนราชการ และมิได้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้สามารถกระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องมีการระบุอำนาจหน้าที่ การโอนอำนาจหน้าที่ การโอนบุคลากร รวมทั้งงบประมาณ ทั้งในส่วนทรัพย์สินและหนี้สินไว้ให้ชัดเจนในพระราชกฤษฎีกาด้วย

- การแบ่งส่วนราชการระดับกรม[54] การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานรัฐมนตรีกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้รัฐมนตรีเจ้าของสังกัดส่วนราชการเป็นผู้เสนอคำขอและจัดทำโดยออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย

2.4.2 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติองค์การมหาชนฯ เป็นกฎหมายที่บัญญัตินิติฐานะ ภารกิจ การจัดตั้ง และแนวทางการบริหาร การดำเนินงาน แหล่งงบประมาณและทรัพยากร ขององค์การมหาชนประเภทที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ดังมีรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การมหาชน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

- การจัดตั้งองค์การมหาชน มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 กำหนดให้การจัดตั้งองค์การมหาชนเพื่อดำเนินภารกิจบริการสาธารณะ ตามมีแผนงานหรือนโยบายของรัฐบาลด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการ

มาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า

"การรวมหรือการโอนส่วนราชการตามมาตรา 7 ไม่ว่าจะมีผลเป็นการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่หรือไม่ ถ้าไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ การโอนอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งส่วนราชการหรือเจ้าพนักงานที่มีอยู่เดิม การโอนข้าราชการและลูกจ้าง งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้ด้วย แล้วแต่กรณี

ให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและสานักงบประมาณมีหน้าที่ตรวจสอบดูแลมิให้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือที่ถูกรวมหรือโอนไปตามวรรคหนึ่ง เพิ่มขึ้นจนกว่าจะครบกำหนดสามปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ"

[54] มาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า

"การแบ่งส่วนราชการภายในสานักงานรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย

ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดของส่วนราชการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการดังกล่าว กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้"

หรือรัฐวิสาหกิจ สามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา[55]และเมื่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งใช้บังคับแล้ว จะมีผลให้องค์การมหาชนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นนิติบุคคล[56]

ทั้งนี้ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัติถึงองค์ประกอบที่จะต้องกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งไว้ ดังนี้

“ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนตามมาตรา 5 อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

(1) ชื่อขององค์การมหาชน

(2) ที่ตั้งของสำนักงานแห่งใหญ่

(3) วัตถุประสงค์ และอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน

(4) องค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(5) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ

(6) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน

(7) ทุน รายได้ งบประมาณ และทรัพย์สิน

(8) การบริหารงานบุคคล สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่น

(9) การกำกับดูแล การตรวจสอบ และการประเมินผลงานขององค์การมหาชน

(10) การยุบเลิกองค์การมหาชนในกรณีที่องค์การมหาชนตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะกิจ หรือตั้งขึ้นโดยมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด

(11) ข้อกำหนดอื่น ๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการขององค์การมหาชนดำเนินการไปได้โดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

(12) รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา

การกำหนดตาม (3) ถึง (11) ต้องอยู่ภายในกรอบของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นอย่างอื่นได้ ก็ให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานั้น”

---

[55] อ้างแล้วใน 3

[56] มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 บัญญัติว่า “ให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นนิติบุคคล”

2.4.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถือเป็นกฎหมายแม่บท สำหรับการจัดตั้งองค์กรเอกชน อาทิ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรประเภทสมาคม และมูลนิธิ กล่าวคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะที่ 2 หมวด 2 ว่าด้วยสมาคม และหมวด 3 ว่าด้วยมูลนิธิ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

<u>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะที่ 2 หมวด 2 ว่าด้วยสมาคม (มาตรา 78 -109)</u>

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนนี้ ประกอบกับกฎกระทรวงซึ่งออกตามความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 109 ได้วางหลักการเกี่ยวกับการขอจัดตั้งสมาคม โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- การขอจัดตั้งสมาคมจะต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 10 คน โดยการยื่นคำขอจัดตั้งสมาคมจะต้องมีสมาชิก 3 คน ร่วมกันยื่นคำขอจัดตั้งต่อนายทะเบียน[57]

- การจัดตั้งสมาคมต้องมีข้อบังคับ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการต่อไปนี้[58]

  (1) ชื่อสมาคม

  (2) วัตถุประสงค์ของสมาคม

  (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ และที่ตั้งสำนักงานสาขาทั้งปวง

  (4) วิธีรับสมาชิก และการขาดจากสมาชิกภาพ

  (5) อัตราค่าบำรุง

  (6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการของสมาคม ได้แก่ จำนวน กรรมการ การตั้งกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

  (7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการสมาคม การบัญชี และ ทรัพย์สินของสมาคม

  (8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

- การจัดตั้งสมาคมตั้งสมาคมต้องดำเนินการจดทะเบียน[59]โดยสำหรับในกรุงเทพมหานครให้ยื่น ณ สำนักงานเขต สำหรับในจังหวัดอื่นให้ยื่น ณ ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอที่สำนักงานใหญ่ของ

---

[57] มาตรา 81 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “การขอจดทะเบียนสมาคมนั้น ให้ผู้จะเป็นสมาชิกของสมาคมจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนร่วมกันยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ของสมาคมจะตั้งขึ้นพร้อมกับแนบข้อบังคับของสมาคม รายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบคน และรายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะเป็นกรรมการสมาคมมากับคำขอด้วย”

[58] มาตรา 79 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์

สมาคมจะตั้งขึ้นหรือตั้งอยู่ แล้วแต่กรณี[60] และเมื่อจดทะเบียนแล้วสมาคมนั้นจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล[61] ทั้งนี้ เอกสารที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งสมาคม ประกอบด้วย

(1) แบบ ส.ค. 1

(2) ข้อบังคับของสมาคม

(3) รายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบคน

(4) รายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะเป็นกรรมการของสมาคม

(5) รายงานการประชุมก่อตั้งสมาคม

(6) แผนผังที่ตั้งสังเขปของสมาคมทั้งสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา (ถ้ามี)

(7) หนังสืออนุญาตให้ใช้สถานที่ของสมาคม

(8) สำเนาหรือภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ทางราชการออกให้และสำเนาทะเบียนบ้านของผู้จะเป็นสมาชิกและผู้จะเป็นกรรมการของสมาคม

(9) เอกสารอื่น ๆ (ถ้ามี)

<u>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะที่ 2 หมวด 3 ว่าด้วยมูลนิธิ (มาตรา 110 - 136)</u>

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนนี้ ประกอบกับกฎกระทรวงซึ่งออกตามความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 136 ได้วางหลักการเกี่ยวกับการขอจัดตั้งมูลนิธิ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- มูลนิธิต้องมีข้อบังคับ และต้องมีคณะกรรมการของมูลนิธิประกอบด้วยบุคคลอย่างน้อยสามคน เป็นผู้ดำเนินกิจการของมูลนิธิตามกฎหมายและข้อบังคับของมูลนิธิ[62] โดยข้อบังคับของมูลนิธิต้องประกอบด้วยรายการ ดังนี้[63]

(1) ชื่อมูลนิธิ

(2) วัตถุประสงค์ของมูลนิธิ

---

59 มาตรา 78 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ บัญญัติว่า “การก่อตั้งสมาคมเพื่อกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะ ต่อเนื่องร่วมกันและมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ต้องมีข้อบังคับและจดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้”

60 ข้อ 1 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2547) ออกตามความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

61 มาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ บัญญัติว่า “สมาคมที่ได้จดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล”

62 มาตรา 111 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ บัญญัติว่า “มูลนิธิต้องมีข้อบังคับ และต้องมีคณะกรรมการของ มูลนิธิประกอบด้วยบุคคลอย่างน้อยสามคน เป็นผู้ดำเนินกิจการของ มูลนิธิตามกฎหมายและข้อบังคับของมูลนิธิ”

63 มาตรา 112 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์

(3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่และที่ตั้งสำนักงานสาขาทั้งปวง

(4) ทรัพย์สินของมูลนิธิขณะจัดตั้ง

(5) ข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการของมูลนิธิ ได้แก่ จำนวน กรรมการ การตั้งกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ และการประชุมของคณะกรรมการ

(6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการมูลนิธิ การจัดการทรัพย์สิน และบัญชีของมูลนิธิ

- มูลนิธิต้องมีทรัพย์สินเป็นทุนเริ่มแรกในการจดทะเบียน ในการขอจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิจะต้องมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท โดยมีเงินสดไม่น้อยกว่า 250,000 บาท[64] แต่กรณีการจัดตั้งมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการสังคมสงเคราะห์ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา ศาสนา สาธารณภัย และเพื่อบำบัดรักษาค้นคว้าป้องกันผู้ป่วยจากยาเสพติด เอดส์ หรือมูลนิธิที่ก่อตั้งโดยหน่วยงานของรัฐก็ให้ได้รับการผ่อนผันให้มีทรัพย์สินเป็นกองทุนมูลค่าไม่ต่ำกว่า 200,000 บาท โดยเป็นเงินสดไม่น้อยกว่า 100,000 บาท[65]

- การจัดตั้งมูลนิธิต้องดำเนินการจดทะเบียน[66] การยื่นจดทะเบียนให้ยื่นต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ของมูลนิธิจะจัดตั้งขึ้น โดยในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่น ณ สำนักงานเขต ส่วนในจังหวัดอื่นให้ยื่น ณ ที่ว่าการอำเภอ[67] และเมื่อจดทะเบียนแล้ว มูลนิธิจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล[68]

ทั้งนี้ เอกสารที่ต้องใช้ประกอบการจดทะเบียน ได้แก่

(1) แบบยื่นคำขอจดทะเบียนมูลนิธิ (ม.น. 1)

(2) รายชื่อเจ้าของทรัพย์สินและรายการทรัพย์สินที่จะจัดสรรสำหรับมูลนิธิ

(3) รายชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้จะเป็นกรรมการของมูลนิธิทุกคน

(4) ข้อบังคับของมูลนิธิ

(5) คำมั่นว่าจะให้ทรัพย์สินแก่มูลนิธิของเจ้าของทรัพย์สินตาม (2) ที่มีผลตามกฎหมาย

---

64 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0402/ว. 1548 ลงวันที่ 19 กันยายน 2534

65 หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 04023/ว. 2073 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2538

66 มาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ บัญญัติว่า

" มูลนิธิได้แก่ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับ วัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษาหรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมิได้ มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันกัน และได้จดทะเบียนตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายนี้

การจัดการทรัพย์สินของมูลนิธิ ต้องมิใช่เป็นการหาผลประโยชน์ เพื่อบุคคลใดนอกจากเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธินั้นเอง"

67 ข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนมูลนิธิ การดำเนินกิจการ และการทะเบียนมูลนิธิ พ.ศ. 2545

68 มาตรา 122 แห่งประมวลกฎหมายและพาณิชย์ บัญญัติว่า "มูลนิธิที่ได้จดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล"

(6) สำเนาพินัยกรรม ในกรณีที่การขอจดทะเบียนมูลนิธิหรือการจัดสรรทรัพย์สินสำหรับมูลนิธิตาม (2) เกิดขึ้นโดยผลของพินัยกรรมนั้น

(7) สำเนาภาพถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรประจำตัวอื่นที่ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจออกให้ และสำเนาภาพถ่ายทะเบียนบ้านของบุคคลตาม (2) และ (3) หรือหลักฐานอื่นที่สามารถแสดงสถานภาพของบุคคลและถิ่นที่อยู่ในทำนองเดียวกันในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ไม่มีหลักฐานตามที่กำหนด เช่น คนต่างด้าวหรือพระภิกษุ

(8) แผนผังโดยสังเขปแสดงที่ตั้งสำนักงานใหญ่ และที่ตั้งสำนักงานสาขาทั้งปวง (ถ้ามี)

(9) หนังสืออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้ใช้สถานที่ตาม (8)

(10) สำเนารายงานการประชุมจัดตั้งมูลนิธิ (ถ้ามี)

2.4.4 พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486

พระราชบัญญัติวัฒนธรรมฯ ได้บัญญัติข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสมาคม มูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ไว้ในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติ โดยบัญญัติว่า

“สมาคมหรือองค์การใด ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับงาน ของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ไม่ว่าจะได้ตั้งอยู่ก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม ต้องได้รับ อนุญาตจากสภาวัฒนธรรมแห่งชาติก่อนจึงจะดำเนินการจัดตั้งตามกฎหมายหรือ ดำรงอยู่ต่อไปได้ และเมื่อได้ตั้งขึ้นหรือดำรงอยู่แล้ว ให้อยู่ในความควบคุม ของสภานี้ สมาคมหรือองค์การที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ดำรงอยู่ต่อไป ให้เลิกและ หยุดดำเนินการทันที อนึ่ง ถ้าสภาวัฒนธรรมแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรจะ สั่งเพิกถอนการอนุญาตที่ให้ไว้แก่สมาคมหรือองค์การใดก็ได้ สมาคมหรือองค์การ เช่นว่านั้นจักต้องเลิกและหยุดดำเนินการทันทีดุจกัน”

บทที่ 3
การถอดบทเรียนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ

ในบทที่ 3 นี้ จะได้นำเสนอถึงผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศฝรั่งเศส อิตาลี และเกาหลี ตามข้อกำหนดของงานวิจัย (TOR) และเพื่อให้สามารถต่อยอดข้อมูลจากการศึกษาในบทนี้มาสู่การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ในบทที่ 4 และ 5 ได้อย่างครบถ้วนรอบด้าน มีการพินิจพิเคราะห์ถึงบริบทแวดล้อมของแต่ละประเทศ ตลอดจนมุมมองความสัมพันธ์ระหว่างวิชาชีพโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีอย่างเป็นองค์รวม คณะผู้วิจัยจึงขอนำเสนอข้อมูลสรุปผลการศึกษาของแต่ละประเทศในบทนี้ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ ส่วนที่ 1 การนำเสนอแนวคิดและระบบโนตารีของแต่ละประเทศ และส่วนที่ 2 การนำเสนอข้อมูลองค์กรวิชาชีพของแต่ละประเทศ

3.1 กรณีศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

3.1.1 แนวคิดและระบบโนตารีของประเทศฝรั่งเศส

โนตารีของประเทศฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานหลายทศวรรษ และมีการพัฒนาระบบโนตารีอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีระบบวิชาชีพโนตารีที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ค่อนข้างกว้างขวาง เมื่อเทียบกับนานาประเทศที่มีวิชาชีพโนตารี ในขณะเดียวกันก็มีระบบการควบคุมวิชาชีพในระดับที่ค่อนข้างเข้มงวดกว่าในประเทศอื่นๆ ประเทศฝรั่งเศส เรียกผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีว่า “โนแตร์” โดยผู้ที่จะเข้าสู่วิชาชีพโนตารีได้ จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติฝรั่งเศส และเป็นผู้จบการศึกษาในสาขากฎหมาย พร้อมผ่านการฝึกงานด้านโนตารีประมาณ 2-3 ปี และจะต้องผ่านการสอบจนได้รับประกาศนียบัตรรับรองจากสภาวิชาชีพโนแตร์ก่อนจึงจะสามารถประกอบอาชีพได้

โนแตร์มีอำนาจหน้าที่หลักของในการจัดทำเอกสารต่างๆ ที่กฎหมายระบุบังคับว่าจะต้องกระทำโดยโนแตร์โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นหน้าที่กฎหมายบังคับให้ต้องกระทำ อันโนแตร์ไม่อาจปฏิเสธการให้บริการได้ ในทางตรงกันข้าม โนแตร์มีอำนาจจัดทำหรืออาจปฏิเสธการจัดทำเอกสารสัญญาอื่นๆ ซึ่งกฎหมายมิได้บังคับให้เป็นหน้าที่ของโนแตร์โดยเฉพาะเมื่อมีผู้ร้องขอให้จัดทำ นอกจากนี้ โนแตร์ยังเป็นผู้รับรองความถูกต้องของเจตนาคู่สัญญา ความถูกต้องของลายมือชื่อคู่สัญญา และรับรองว่าเอกสารสัญญาทำขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมาย และมีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมายทุกประการ ซึ่งเอกสารที่โนแตร์จัดทำขึ้นจะได้รับการยอมรับอย่างสูงและมีคุณค่าเป็นเอกสารมหาชน ซึ่งหากมีข้อพิพาทศาลจะยอมรับบังคับให้ โดยไม่ต้องมีการสืบพยานเพิ่มเติมอีก

โนแตร์จึงมีหน้าที่ที่จะต้องเก็บรักษาเอกสารต่างๆ ที่ทำขึ้นไว้อย่างเป็นระบบที่สำนักงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้ข้อมูลสำหรับการตรวจสอบ

แม้ว่าโนแตร์จะมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ดี โนแตร์จะไม่ได้รับรายได้หรือเงินเดือนใดๆ จากรัฐ แต่จะได้รับค่าตอบแทนที่เกิดจากการให้บริการประชาชนเท่านั้น ซึ่งค่าตอบแทนที่โนแตร์ได้รับนั้นจะมีการควบคุมอัตราให้มีความเป็นธรรม และอยู่ในบังคับให้เรียกได้ในอัตราตายตัวตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ในกรณีที่เป็นการได้รับค่าตอบแทนจากการบริการในเรื่องที่กฎหมายบังคับให้เป็นอำนาจหน้าที่ของโนแตร์ แต่สำหรับการให้บริการในเรื่องที่กฎหมายมิได้บังคับไว้ โนแตร์มีอิสระที่จะเรียกเก็บค่าบริการเองได้ โดยอิสระไม่มีการกำหนดอัตรา (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2548 ; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

3.1.2 องค์กรวิชาชีพโนตารีของประเทศฝรั่งเศส

องค์กรวิชาชีพโนตารีในฝรั่งเศส จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยทางกฎหมายให้แก่ผู้รับบริการ รักษาสถานภาพทางกฎหมายของโนตารี รวมทั้งผลประโยชน์ส่วนบุคคลของโนตารี และให้การคุ้มครองทางสังคมแก่ลูกจ้างในสำนักงานโนตารี ทั้งนี้ ทางการฝรั่งเศสได้ให้อำนาจแก่โนตารีในการรับรองเอกสารและสัญญา ซึ่งเป็นที่มาของรายได้ของโนตารี ที่จะนำมาใช้เพื่อการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กร

(1) รูปแบบขององค์กรวิชาชีพ และโครงสร้างขององค์กร

องค์กรวิชาชีพโนตารีของประเทศฝรั่งเศสจัดตั้งขึ้นในรูปแบบสภาวิชาชีพ ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรแบบทางการ โดยมีอัยการสูงสุดเป็นองค์กรที่คอยควบคุมดูแล การควบคุมดูแลจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับสำนักงานเขต (Department) ระดับภูมิภาค (Region) และระดับประเทศ (Nation) โดยมีรายละเอียดสามารถสรุปได้ดังนี้

ระดับสำนักงานเขต (Department) เรียกว่า สภาโนตารี (Chambre des Notaires) เกิดจากการรวมตัวของผู้ประกอบวิชาชีพโนแตร์จากหนึ่งสำนักงาน (épartement) (บางครั้งอาจจะมีสองหรือสามสำนักงาน) จนรวมเข้ามาเป็นกลุ่มในระดับองค์กร (compagnies หรือ organizations ในภาษาอังกฤษ) ทั้งนี้ แต่ละ compagnie จะมีสภา (a chamber) ของตนเอง ซึ่งสมาชิกของสภานี้ สภาในระดับเขตนี้ มีจำนวนทั้งหมด 97 เขต โดยบางเขตจะมีการรวมตัวกันตั้งเป็นสำนักงานโนตารีระหว่างเขต (Chambres Interdepartmentales) ด้วย สภาในระดับเขตนี้ จะมีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยกับโนตารีที่ไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ (Codes of Ethics) และหลักความประพฤติของวิชาชีพ (Professional Conduct) นอกจากนี้ ยังมีอำนาจตามกฎหมายในการวินิจฉัยข้อขัดแย้งระหว่างโนแตร์กับลูกความอีกด้วย

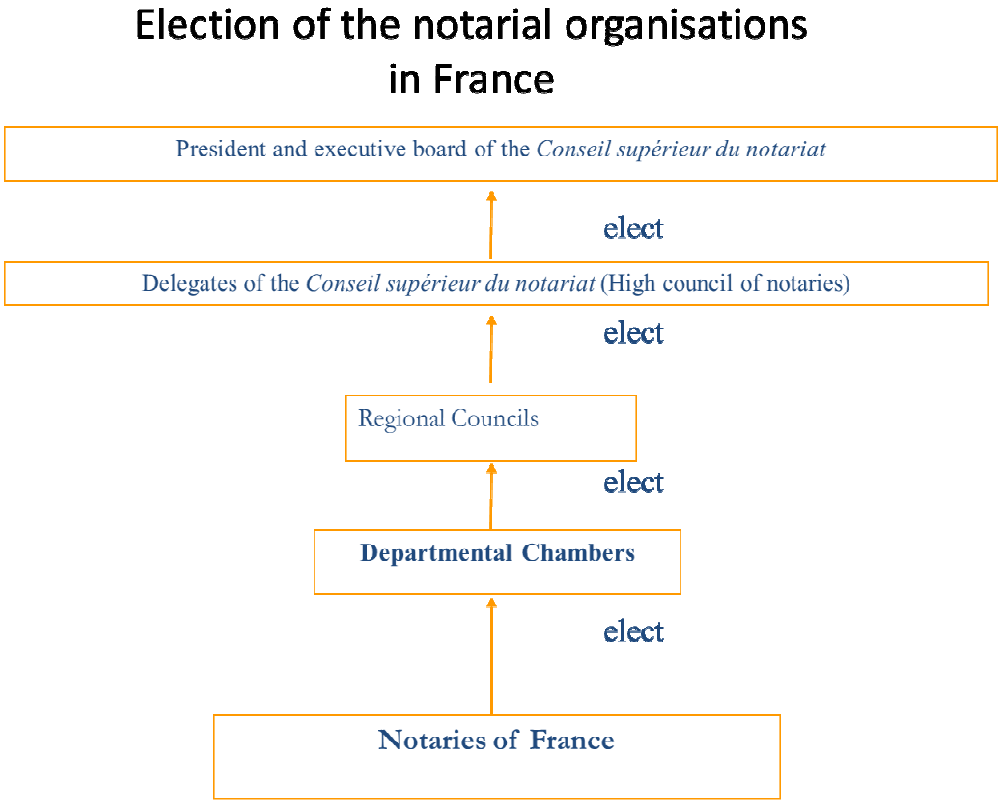
ระดับภูมิภาค (Region) เรียกว่า สภาโนตารีภูมิภาค (Conseil Regional) ซึ่งมีการแบ่งโครงสร้างทางการบริหารตามเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์ ปัจจุบันมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 33 แห่ง (ทั้งที่ตั้งอยู่ในดินแดนฝรั่งเศสและเขตแดนในอาณัติ) โดยสภาภูมิภาคนี้จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพโนแตร์ในภารกิจที่เกี่ยวเนื่องกับการใช้อำนาจทางการเมืองและทางตุลาการของศาลอุทธรณ์ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่อีกหลายประการ ซึ่งรวมถึงบทบาทในการบริหารจัดการวิชาชีพโนตารีในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดรูปแบบการฝึกอบรมโนแตร์

ระดับชาติ (Nation) เรียกว่า สภาโนตารี Conseil Superieur du Notariat เป็นองค์กรปกครองวิชาชีพโนตารีในระดับสูงสุด และเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีในระดับรัฐ (Notaires de France, 2014)

(2) รูปแบบการบริหารงาน

สภาวิชาชีพทำงานอย่างใกล้ชิดกับอัยการ บริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการภายใต้การควบคุมของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพ คณะกรรมการสภาวิชาชีพมีจำนวนทั้งสิ้น 7 คน มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยที่ประชุมใหญ่ของสภาวิชาชีพ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี

ที่ประชุมใหญ่ประกอบด้วยผู้แทนจากแต่ละสภาโนตารีภูมิภาค (Conseil Regional) ซึ่งแต่ละสภาภูมิภาคได้ดำเนินการเลือกตั้งมา มีวาระการเป็นทำหน้าที่ 4 ปี แต่จะมีลักษณะเป็นสมาชิกแบบหมุนเวียน โดยมีการเริ่มระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่พร้อมกัน กล่าวคือ ทุกๆ 2 ปี สมาชิกกึ่งหนึ่งของที่ประชุมใหญ่ จะหมดวาระและจะมีการเลือกตั้งตัวแทนจากสภาภูมิภาคใหม่



ภาพที่ 14 Election of the Notarial Organisation in France

(3) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับผู้ประกอบวิชาชีพ องค์กรวิชาชีพโนตารีของประเทศฝรั่งเศส เป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและออกข้อบัญญัติเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติงานของวิชาชีพโนตารี การศึกษาวิจัยและการจัดการอบรมเพื่อการพัฒนาวิชาชีพโนตารี และเป็นผู้แทนของวิชาชีพโนตารี การควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพจะกระทำอย่างเข้มงวด โดยมีการตรวจสอบอย่างละเอียด ทั้งในแง่ความถูกต้องในทางเทคนิค การเก็บค่าธรรมเนียมและการจัดทำบัญชี ตลอดจนการประพฤติตนและจรรยาบรรณ สภาวิชาชีพมีอำนาจลงโทษโนแตร์ได้ ในกรณีที่โนแตร์ละเมิดกฎเกณฑ์ในข้อที่ไม่ร้ายแรง ซึ่งโนแตร์ที่ถูกลงโทษมีสิทธิที่จะอุทธรณ์การลงโทษต่อศาลได้ แต่หากเป็นการลงโทษในกรณีความผิดร้ายแรงหรือเป็นการปลดหรือถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพโนตารี จะต้องเป็นคำสั่งจากกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้ ในการดำเนินงานของสภาวิชาชีพ โนแตร์จะต้องจ่ายเงินให้แก่สภาวิชาชีพ เพื่อให้สภาวิชาชีพมีทุนทรัพย์หมุนเวียน ในการบริหารองค์กร โดยงบประมาณที่จะได้รับการสนับสนุนจากโนตารีจะแปรผันตามรายได้ในปีที่ผ่านมา โดยโนตารีจะต้องจ่ายเงินเพื่อสนับสนุน Conseil Superieur du Notariat คิดเป็นร้อยละ 0.366 (โดยมีรายได้ให้แก่โนตารีรุ่นใหม่ซึ่งมีประสบการณ์น้อยกว่า 5 ปี) สนับสนุนสภาโนตารีภูมิภาค ร้อยละ 0.35 ของรายได้เมื่อปีที่ผ่านมา

และสำนักงานเขต ร้อยละ 22 ของรายได้เมื่อปีที่ผ่านมา รวมทั้งโนตารีแต่ละคนจะต้องให้เงินสนับสนุนกองทุน CRIDON ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาหากโนตารีประสบปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายซึ่งต้องการการค้นคว้าวิจัยด้านกฎหมายเฉพาะ เงินที่จะต้องสนับสนุนคิดเป็นร้อยละ 0.49 ของรายได้เฉลี่ยในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา บวกภาษีมูลค่าเพิ่ม ร้อยละ 19.6 (Notaires de France, 2014)

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับภาครัฐ โนตารีของประเทศฝรั่งเศสมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นในการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารีในฐานะที่เป็นองค์กรสำคัญในการกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี จึงมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นหน่วยงานกลางระหว่างโนแตร์และกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่กระบวนการในการเสนอรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพ เพื่อให้กระทรวงยุติธรรมออกคำสั่งแต่งตั้ง การเสนอแนะนโยบายการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี การรายงานผลการปฏิบัติงานต่อกระทรวงยุติธรรม และในขณะเดียวกันการปฏิบัติงานของสภาวิชาชีพก็ถูกควบคุมตรวจสอบโดยกระทรวงยุติธรรมอีกครั้งหนึ่ง เช่น การตรวจสอบเรื่องการลงโทษทางวินัย การกำหนดจำนวนโนตารีให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมกับประชากรในพื้นที่[69] เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน สภาวิชาชีพโนตารีฝรั่งเศสดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์หลักสำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การคุ้มครองความปลอดภัยทางกฎหมายให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยสภาวิชาชีพโนตารี จะให้การคุ้มครองในกรณีที่โนตารีทำงานผิดพลาด หรือฉ้อโกง โดยมีระบบการรับประกัน 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1) การประกันความผิดพลาดทางวิชาชีพ โดยโนตารีมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินประกันร้อยละ 2 ของรายได้เฉลี่ย ให้กับองค์กรวิชาชีพ เพื่อเป็นเงินกองทุนประกันในกรณีเกิดความผิดพลาดทางวิชาชีพ และส่วนที่ 2)การประกันการทุจริต ซึ่งมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้โนตารีที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลต้องจ่ายเงินให้แก่กองทุนรับประกันกลาง (Caisse Central de Garantie) ร้อยละ 1 ของรายได้เฉลี่ยในปีที่ผ่านมา เพื่อเป็นกองทุนประกันในกรณีที่มีการทุจริต และร้อยละ 0.25 ของรายได้เป็นค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาประกัน (กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, 2548 ; สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557 ;อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549)

(4) ยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ

ข้อมูลการบริหารจัดการระบบโนตารีของฝรั่งเศสแสดงให้เห็นถึงยุทธศาสตร์การวางสถานะความเป็นโนแตร์ที่ชัดเจน จับต้องได้ รวมถึงมีระบบการตรวจสอบที่โปร่งใส ทั้งนี้ โนแตร์ของฝรั่งเศสถือเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกับการใช้อำนาจรัฐในร่างและรับรองสัญญาในนามของคู่ความ โดยมีจุดยืนสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

---

[69] การเพิ่มจำนวนโนแตร์ในประเทศฝรั่งเศสเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม อาทิ จำนวนประชากรในเขตเพิ่มขึ้น โนตารีตายหรือลาออก

1. การเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ที่มิใช่ข้าราชการ) (A Public Officers) หมายถึง โนแตร์เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ด้านกฎหมายในหลายมิติ รวมถึงด้านครอบครัว ทรัพย์มรดก สินทรัพย์ กฎหมายบริษัท และกฎหมายระดับท้องถิ่น เป็นต้น โดยทำหน้าที่ในนามรัฐและได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ เอกสารที่ได้รับการจัดทำขึ้นโดยโนตารีจะถือว่าเป็นเอกสารที่มีความสมบูรณ์ตามกฎหมายและถูกต้อง ซึ่งสะท้อนถึงการที่โนแตร์เป็นผู้ที่ได้รับอำนาจอย่างเป็นทางการจากรัฐ

2. การเป็นวิชาชีพสำหรับจัดทำเครื่องมือเอกสาร (A Professional for Authenticating Instruments) โนแตร์ได้รับอำนาจให้เป็นผู้จัดทำเครื่องมือเอกสารโดยการประทับตราโนแตร์ของตนและลงนามกำกับ ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้เป็นการแสดงว่าโนแตร์ได้พิจารณาเครื่องมือดังกล่าวแล้วและใช้สถานะของตนเองในการรับรองเนื้อหาและวันที่ระบุในเครื่องมือนั้น ทั้งนี้ มีผลให้เครื่องมือดังกล่าวมีสถานะทางกฎหมายและถือเป็นที่สุด จึงเท่ากับว่าโนตารีทำหน้าที่คล้ายผู้พิพากษากลายๆ และเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมนอกศาลนั่นเอง

3. การเป็นวิชาชีพที่มีตนเองเป็นนายจ้าง (A Self-Employed) แม้ว่าโนตารีจะเป็นผู้ที่ถืออำนาจรัฐ แต่การดำเนินงานของโนแตร์นั้นจะมีลักษณะเป็นแบบเอกชน โดยบริหารจัดการสำนักงานของตนเอง นับว่าเป็นการให้บริการสาธารณะในรูปแบบที่ทันสมัย โดยที่รัฐไม่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายใดๆ ให้ ทั้งนี้ โนแตร์เป็นนายจ้างตนเอง และมีรายได้จากเงินค่าธรรมเนียมจากลูกความตามอัตรารัฐเป็นผู้กำหนดไว้

4. การเป็นวิชาชีพที่ให้บริการครอบคลุมทั้งประเทศ (A Professional Present throughout the Country) โนแตร์เป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่ปฏิบัติอยู่ทั่วประเทศตามระบบแบ่งเขตที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ตอบสนองต่อความจำเป็นของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น ระบบโนแตร์จึงเป็นบริการสาธารณะด้านกฎหมายที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย (Notaires de France, 2014)

3.2 กรณีศึกษาของประเทศอิตาลี

3.2.1 แนวคิดและระบบโนตารีของประเทศอิตาลี

โดยหลัก ๆ แล้ว โนตารีในประเทศอิตาลี ทำหน้าที่ในการรับรองการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ บรรษัทและกฎหมายการค้า กฎหมายมรดก กฎหมายครอบครัว การทำสัญญาทั่วไป การให้คำปรึกษาประเด็นข้อกฎหมาย และอธิบายให้คู่สัญญาเข้าใจถึงข้อตกลงและเงื่อนไขในสัญญาอย่างชัดเจนตลอดจนการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดสากลทางกฎหมายอิตาลี

การเป็นโนตารีในประเทศอิตาลีนั้น ผู้สมัครต้องมีปริญญาด้านกฎหมาย แต่ต้องไม่ใช่ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความเป็นโนตารี เพราะมีความเสี่ยงที่จะขัดกันเรื่องผลประโยชน์ โดยจะต้องทำงานฝึกหัดในสำนักงานโนตารี อย่างน้อย 18 เดือน จากนั้นจะต้องผ่านการสอบคัดเลือกระดับชาติ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมี

ผู้ผ่านการสอบประมาณ 8% และจากการสำรวจโดยทั่วไป พบว่า ผู้สมัครมักจะสอบผ่านเป็นโนตารีได้ หลังจากเรียนจบประมาณ 10 ปี

จำนวนผู้ประกอบวิชาชีพในแต่ละท้องที่ จะแปรผันตามจำนวนประชากร จำนวนการทำธุรกรรมในพื้นที่ ปัจจัยในการเข้าถึงบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถวางระบบการให้บริการโนตารีได้อย่างทั่วถึงมากที่สุด (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557)

3.2.2 องค์กรวิชาชีพของประเทศอิตาลี

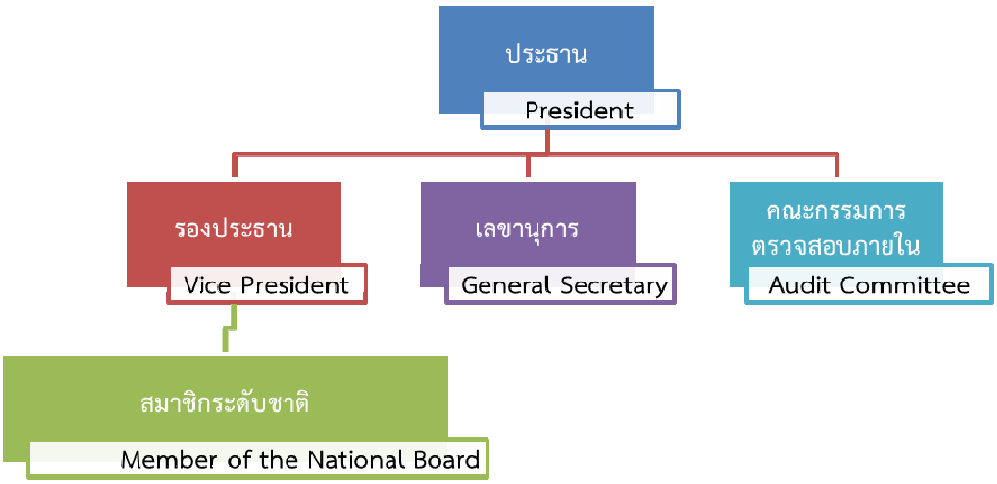
ในประเทศอิตาลี โนตารีเป็นหน่วยงานประวัติศาสตร์ที่มีมายาวนาน ดังนั้น จึงไม่มีหน่วยงานใดที่มีบทบาทเฉพาะในการจัดตั้งองค์กร อย่างไรก็ตาม สามารถกล่าวได้ว่า โนตารีมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกระทรวงยุติธรรม และระบบยุติธรรมมาโดยตลอด

(1) รูปแบบขององค์กรวิชาชีพ และโครงสร้างขององค์กร

องค์กรวิชาชีพโนตารีของอิตาลี มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า สภาวิชาชีพโนตารีแห่งชาติ (Consiglio Nazionale del Notariato หรือ National Notaries' Council ในภาษาอังกฤษ) มีชื่อย่อในภาษาอิตาเลียนคือ C.N.N. มีสถานะเป็น องค์กรอิสระ อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ และเป็นองค์กรสาธารณะ ซึ่งมีจุดเริ่มต้นจากการรวมตัวของสมาชิก โดยมีการจัดตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ปัจจุบันสภาโนตารีท้องถิ่นมีจำนวนทั้งสิ้น 70 แห่ง ในขณะที่อิตาลีมีการแบ่งจังหวัดในปกครองออกเป็น100 จังหวัด ทั้งนี้เนื่องจากสภาท้องถิ่นบางแห่งอาจมีพื้นที่ครอบคลุม 2 – 3 จังหวัด

สมาชิกของสภาฯ มีจำนวน 20 คน ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีทั้งมวล ทั้งนี้ การเลือกตั้งจะมีขึ้นทุก 3 ปี และสมาชิกสภาวิชาชีพจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้ในการเลือกสรรคณะกรรมการตรวจสอบภายใน (Audit Committee) จำนวน 3 คน ด้วย (Consiglio Nazionale del Notariato, 2014)

(2) รูปแบบการบริหารงาน



ภาพที่ 15 โครงสร้างการบริหาร C.N.N

C.N.N. บริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ประกอบด้วยประธาน (President) ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้บริหารสูงสุด รองประธาน (Vice President) เลขานุการ (Secretary) และคณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) ซึ่งมาจากการเสนอชื่อโดยสมาชิกสภาวิชาชีพ

ในการบริหารงาน สภา C.N.N. อาจแต่งตั้งคณะกรรมาธิการ (Commissions) ตามแต่จะเห็นสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความสามารถพิเศษของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีที่มิได้เป็นสมาชิกสภาฯ ทั้งนี้ สภา C.N.N. ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิเศษ 1 คณะ ที่มีชื่อว่า “คณะกรรมาธิการถาวรว่าด้วยการตรวจสอบจรรยาบรรณวิชาชีพ (Permnent Monitoring Unit for Professional Ethics)” เพื่อสร้างหลักประกันว่าจรรยาบรรณวิชาชีพจะมีบรรทัดฐานเดียวกันทั้งประเทศ ซึ่งหลักจรรยาบรรณนี้ได้ระบุถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความประพฤติด้านต่างๆ ของผู้ประกอบวิชาชีพทั้งมวลที่กำหนดโดยสภา C.N.N. และได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1994 (Official Cazzette no. 165 of 16 July)

(3) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับผู้ประกอบวิชาชีพ สภาวิชาชีพโนตารีของอิตาลีเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ทั้งด้านการกำกับดูแลและการคุ้มครองสวัสดิการโนตารีของอิตาลี ในด้านการกำกับดูแล สภา C.N.N. นั้น จะไม่ก้าวล่วงไปถึงการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการดำเนินงานประจำวัน ตลอดจนการกำหนดมาตรการทางวินัย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพโนตารีในระดับท้องถิ่น (District Notaries’

Councils) แต่ละแห่งอยู่แล้ว ในทางตรงกันข้าม สภา C.N.N. จะรับผิดชอบในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐบาลที่มีภารกิจเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่ของโนตารี รวมถึงการจัดประชุมโนตารีระดับชาติ การส่งเสริมเวทีสำหรับศึกษาปัญหาในการดำเนินงานในปัจจุบันและนำเสนอกฎหมายใหม่ๆ การจัดหรือให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อฝึกอบรมทบทวนการปฏิบัติงานให้กับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีผ่านช่องทางมูลนิธิโนตารีแห่งอิตาลี (Italian Notaries' Foundation) ตลอดจนกำหนดมาตรการต่างๆ อันเกิดจากข้อซักถามหรือข้อร้องเรียนต่างๆ ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อวิชาชีพนี้ ส่วนในด้านการดูแลสวัสดิการให้แก่สมาชิกจะเป็นไปในรูปแบบการประกันรายได้ขั้นต่ำ โดยจัดตั้งกองทุนจากเงินที่สมาชิกจะต้องจ่ายเงินให้แก่สภาวิชาชีพรายเดือน ซึ่งเมื่อโนตารีมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพสภาวิชาชีพจะดูแลในการเฉลี่ยรายได้จากกองทุนเพื่อไปช่วยเหลือเยียวยา

Consiglio Nazionale del Notariato, 2014 กล่าวถึง ความสัมพันธ์ของ สภา C.N.N. กับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีไว้ดังนี้ "C.N.N. มีอำนาจหน้าที่ต่อโนตารีตามที่ระบุไว้ในกฎหมายดังนี้[70]

"1. ให้ความเห็นต่อกระทรวงยุติธรรมตามที่ได้รับการร้องขอ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับระบบโนตารี และอื่นๆ ที่เกี่ยวกับวิชาชีพนี้

2. จัดทำข้อเสนอที่พิจารณาแล้วเห็นว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพนี้

3. รวบรวมและประมวลข้อเสนอต่างๆ จากสภาวิชาชีพระดับท้องถิ่นและผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

4. ดำเนินการศึกษาวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อวิชาชีพ

5. ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของวิชาชีพ

6. กำหนดหลักจรรยาบรรณของวิชาชีพ"

---

[70] "a) to provide opinions to the Ministry of Justice, upon request, as to provisions to be issued concerning the notarial system and matters relating to the profession;

b) to present proposals as and when deemed useful in matters relating to the profession;

c) to gather and coordinate proposals from the Notarial Councils and notaries in general;

d) to carry out research that is of interest to the profession;

e) to protect the interests of the profession;

f) to draw up the principles of professional ethics."

(จาก http://www.notariato.it/en/italian-notaries/who-we-are/national-council-of-italian-notaries/organization.html)

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับภาครัฐ กระทรวงยุติธรรมจะทำหน้าที่จัดการสอบแข่งขัน และแต่งตั้งและออกใบอนุญาตผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี โดยสภา C.N.N. จะเป็นผู้ที่จะทำหน้าที่เสนอบัญชีรายชื่อคณะกรรมการคัดเลือกโนตารี (Examining Commission) ต่อกระทรวงยุติธรรม (ปัจจุบันเสนอชื่อได้ 18 รายชื่อ) ซึ่งกระทรวงยุติธรรมจะคัดเลือกบุคคลจำนวน 6 คน จากบัญชีรายชื่อนี้ เพื่อนำไปรวมกับผู้พิพากษาสมทบ 6 คน และนักวิชาการจากสถาบันการศึกษาอีก 3 คน เพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการคัดเลือกต่อไป ทั้งนี้ การบริหารจัดการเกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อคัดเลือกโนตารีนั้นสงวนไว้เป็นอำนาจของกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น นอกจากนี้ สภาวิชาชีพยังเป็นผู้ประมวลและนำเสนอข้อแนะนำซึ่งได้จากข้อร้องเรียนของผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อนำเสนอต่อกระทรวงยุติธรรม ในการออกเป็นข้อบัญญัติต่อไป

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน สภาวิชาชีพจะทำหน้าที่ในการสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้กับประชาชนผู้ใช้บริการโนตารี ผ่านการสร้างระบบการประกันความรับผิดของโนตารี ใน 2 รูปแบบ คือ 1) การจัดทำประกันภัย โดยสภาวิชาชีพระดับชาติจะเป็นผู้ทำการตกลงกับบริษัทประกันภัยในการทำประกันความเสียหายที่เกิดแก่ประชาชนผู้ใช้บริการโนตารี อย่างไรก็ตามประกันนี้จะไม่ครอบคลุมถึงการกระทำผิดโดยเจตนา 2) การจัดตั้งกองทุนความรับผิดโนตารี โดยเก็บค่าธรรมเนียม ร้อยละ 0.1 เข้ากองทุนเพื่อเป็นกองทุนในการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำโดยบกพร่องในอำนาจหน้าที่ของโนตารี (อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549 ; Consiglio Nazionale del Notariato, 2014)

3.3 กรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้

3.3.1. แนวคิดและระบบโนตารีของประเทศเกาหลีใต้

โนตารีในประเทศเกาหลีใต้มีประวัติศาสตร์ที่เก่าแก่ ในสมัยที่เกาหลีอยู่ภายใต้การครอบครองของญี่ปุ่น ระบบโนตารีที่ถูกพัฒนาขึ้นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของศาล และมีจำนวนจำกัด ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 1961 ได้มีการตรา Notary Public Act, Law No. 723, 23 September 1961 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติโนตารีฉบับแรกของเกาหลี และได้มีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการควบคุมโนตารีให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม และแม้การดำเนินงานในระยะแรกจะประสบปัญหาและอุปสรรคมากมาย เนื่องจากการวางระบบโนตารีในระยะเริ่มต้น ซึ่งมีรูปแบบค่อนข้างซับซ้อน ทำให้ประชาชนยากที่จะเกิดความเข้าใจ แต่ด้วยตระหนักถึงความสำคัญของการมีวิชาชีพโนตารี เกาหลีใต้จึงได้พัฒนาวิชาชีพโนตารีมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งวิชาชีพโนตารีได้มีความก้าวหน้าขึ้นอย่างเป็นลำดับ จากปี ค.ศ. 1961 ซึ่งมีโนตารีเพียง 10 คน ขยับขยายสู่ การมีสำนักงานกฎหมายซึ่งทำหน้าที่โนตารีกว่า 360 แห่งในปัจจุบัน

โนตารีในประเทศเกาหลีใต้ เป็นผู้มีบทบาทในการทำหน้าที่ในด้านที่เกี่ยวข้องกับเอกสารอันเป็นหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ และเป็นวิชาชีพที่มีบทบาทอย่างมากในวงการธุรกิจ ซึ่งต้องการคนกลางที่สามารถยืนยันความเป็นกลางและสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างคู่สัญญาในการทำนิติกรรมสัญญา ตลอดจนการจัดทำเอกสารต่างๆ ความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีจึงนับเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากของโนตารีประเทศเกาหลีใต้ และสะท้อนผ่านการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ซึ่งจะมีการคัดเลือกทั้งทางด้านความรู้ความเชี่ยวชาญ และความประพฤติที่เหมาะสม

อนึ่ง โนตารีในประเทศเกาหลีมี 2 ประเภท คือ Appointed Notary และ Authorized Notary

(1) Appointed Notary หรือ Full-time Notary คือ โนตารี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้กระทำหน้าที่โนตารีโดยเฉพาะ โดยมีคุณสมบัติคือต้องเป็นนักกฎหมาย ซึ่งมีประสบการณ์ในงานด้านกฎหมายไม่น้อยกว่า 10 ปี และเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะเหมาะสมตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(2) Authorized Notary หรือ Law Firm Notary คือ สำนักงานกฎหมายซึ่งได้รับมอบอำนาจให้กระทำหน้าที่โนตารี โดยต้องเป็นสำนักงานกฎหมายที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดและต้องประกอบด้วยทนายความอย่างน้อย 2 คนที่มีคุณสมบัติจะทำหน้าที่อย่างโนตารีได้ และการทำหน้าที่โนตารีต้องเป็นทนายความที่สำนักงานกฎหมายได้กำหนดและขึ้นทะเบียนให้ทำหน้าที่โนตารีได้เท่านั้น บุคลากรอื่นไม่สามารถจะปฏิบัติงานซึ่งเป็นหน้าที่ของโนตารีได้ ทั้งนี้ สำนักงานกฎหมายที่ที่เป็น Authorized Notary ต้องระบุตัวทนายความในสำนักงานอย่างน้อย 2 คน ที่จะทำหน้าที่โนตารี และจะต้องแจ้งรายชื่อทนายความผู้ทำหน้าที่โนตารีต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยเสนอรายชื่อผ่านทางสำนักงานอัยการของแต่ละท้องที่ รวมทั้งต้องรายงานให้ทราบในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงทนายความผู้ทำหน้าที่โนตารีเกิดขึ้น และเพื่อให้การดำเนินงานของโนตารีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง หากมีกรณีใดที่ทำให้โนตารีผู้หนึ่งในสำนักงานไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ สำนักงานนั้นมีหน้าที่ต้องจัดหาผู้กระทำหน้าที่แทนภายในระยะเวลา 3 เดือน

ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของโนตารีประเทศเกาหลีใต้ มี 2 ระดับ กล่าวคือ ระดับที่ 1 เป็นการรับรองเอกสาร ในเรื่องของลายมือชื่อและความถูกต้องของเอกสาร แต่จะไม่รวมไปถึงการรับรองในเชิงเนื้อหาของเอกสารนั้น ส่วนในระดับที่ 2 นั้น จะเป็นการจัดทำเอกสาร ซึ่งเอกสารที่ทำขึ้นจะมีค่าบังคับใช้เหมือนคำพิพากษาของศาล ซึ่งสามารถใช้บังคับได้ทันที ทั้งนี้ อำนาจของโนตารีค่อนข้างจะผูกขาดให้เป็นอำนาจของโนตารีโดยเฉพาะ

โนตารีในประเทศเกาหลีใต้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ดี โนตารีจะไม่ได้รับเงินเดือนจากรัฐ แต่จะมีรายได้หลักจากการให้บริการแก่ประชาชน โดยกระทรวงยุติธรรมจะออกข้อกำหนดอัตราการเก็บค่าบริการ ไม่ให้มีอัตราที่สูงจนเกินไป เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงการใช้บริการได้อย่างเสมอภาค

นอกจากนี้ ประเทศเกาหลียังวางกรอบจำกัดจำนวนผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี และเขตอำนาจในการประกอบวิชาชีพอย่างเคร่งครัด เขตอำนาจในการปฏิบัติงานจะจำกัดอยู่ภายในเขตอำนาจของอัยการที่ตนขึ้นทะเบียนไว้เท่านั้น ไม่สามารถดำเนินงานนอกเขตอำนาจได้ เว้นแต่เป็นการให้บริการกับประชาชนที่อยู่นอกเขตแต่มาขอรับบริการ ณ สำนักงาน โดยความสมัครใจ (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557)

3.3.2. แนวคิดและระบบโนตารีของประเทศเกาหลีใต้

การกำกับดูแลวิชาชีพในระยะเริ่มแรกดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีชื่ออย่างเป็นทางการว่า “Supervising and Education Committee of Notary Practice” ซึ่งเป็นงานส่วนหนึ่งของเนติสภาแห่งเกาหลี (The Korean Bar Association: KBA) และประกอบด้วยสมาชิกโนตารีกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1979 ได้มีการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีขึ้นเป็นครั้งแรกในรูปแบบ “สมาคม” ซึ่งมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า โดยในระยะแรกเป็นสมาคมที่มิได้ใช้ระบบการสมัครสมาชิกโดยความสมัครใจ มิได้บังคับให้โนตารีต้องเข้าเป็นสมาชิก เนื่องด้วยนโยบายของรัฐบาลเกาหลีใต้ในยุคนั้น ซึ่งต้องการเน้นการบริหารงานตามระบบทุนนิยมเสรีแบบใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ดีกลับพบว่า โนตารีมากกว่า 95% สมัครเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจ และให้ความร่วมมืออย่างดียิ่งในการให้แนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาวิชาชีพโนตารี

ด้วยตระหนักถึงความจำเป็นของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ สมาชิกในระยะเริ่มต้นของสมาคมจึงได้ร่วมกันผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีภายใต้กฎหมาย และประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในปีค.ศ. 1999 ซึ่งเกาหลีใต้ได้ยอมรับให้มีสมาคมวิชาชีพโนตารีภายใต้กฎหมายพระราชบัญญัติโนตารี โดยมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “สมาคมโนตารีแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ (Korea Notary Association: KNA)” และเปลี่ยนระบบการเข้าเป็นสมาชิก โดยใช้ระบบบังคับให้โนตารีทุกคนเข้าเป็นสมาชิก

กระบวนการในการเปลี่ยนผ่านจากการเป็นสมาคมเอกชนมาสู่การเป็นสมาคมภายใต้กฎหมาย มีระยะเวลาในการดำเนินการ 3-4 เดือน โดยมีขั้นตอนดังนี้

1) เกิดความตระหนักถึงความจำเป็นของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ

2) สมาชิกในระยะเริ่มต้นได้จัดทำความร่วมมือในการจัดตั้งองค์กรโนตารี

3) ยื่นเรื่องต่อกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ได้รับการยอมรับการจัดตั้งองค์กร และแสวงหาการได้รับการสนับสนุนให้ได้รับสถานะอย่างเป็นทางการ

4) ได้รับการอนุมัติสถานะที่เป็นทางการจากกระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานวิชาชีพที่ทำหน้าที่ในการดูแลกิจการที่เกี่ยวข้องกับโนตารีทั่วประเทศ

(1) รูปแบบขององค์กรวิชาชีพ และโครงสร้างขององค์กร

สมาคม KNA เป็นองค์กรวิชาชีพในลักษณะองค์กรปกครองตนเองในรูปแบบ “สมาคม” มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโนตารี มาตรา 77 -2[71] เพื่อทำหน้าที่ในการชี้แนะ ควบคุมดูแล สร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับกิจการโนตารี ตลอดจนการพัฒนาและสร้างความก้าวหน้าของระบบโนตารีประเทศเกาหลีใต้

สมาคม KNA เป็นสมาคมใหญ่ ซึ่งเป็นศูนย์รวมของโนตารีทั่วประเทศ สมาชิกของสมาคม KNA ประกอบด้วย 2 รูปแบบ คือ สามัญสมาชิก และภาคีสมาชิก

- สามัญสมาชิก ได้แก่ โนตารีที่พระราชบัญญัติโนตารีฯ กำหนดว่าต้องเข้าเป็นสมาชิก หรือสมาชิกระบบบังคับ ซึ่งประกอบด้วย Appointed Notary และทนายความซึ่งทำหน้าที่โนตารีที่ได้รับคัดเลือกจาก Authorized notary
- ภาคีสมาชิก ได้แก่ ทนายความซึ่งทำหน้าที่โนตารีของ Authorized Notary

(2) รูปแบบการบริหารงาน

สมาคม KNA บริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ภายใต้นโยบายและการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของที่ประชุมใหญ่สมาคม (General Meeting) ทั้งนี้ ที่ประชุมใหญ่จะเป็นผู้คัดเลือกฝ่ายบริหาร (Executive) ของสมาคม และฝ่ายบริหารจะดำเนินการคัดเลือกบุคคลในฝ่ายบริหาร (Executive) จำนวนไม่น้อยกว่า 11 คน เพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการบริหาร (Executive Board)

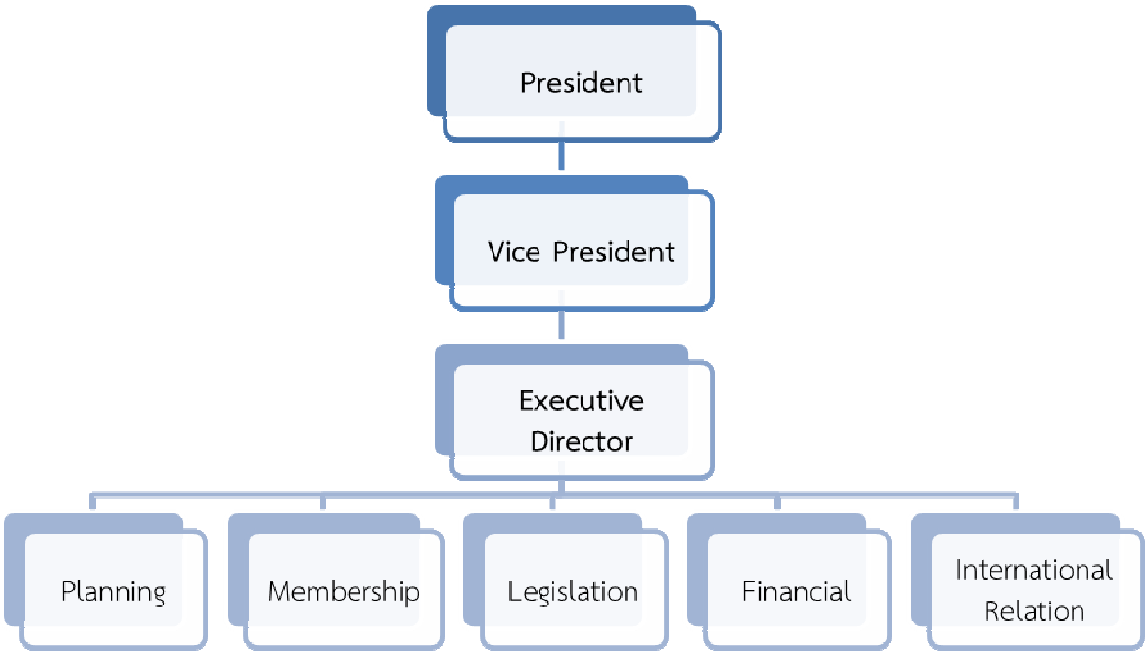
---

[71] Article 77-2 (Purpose and Establishment)

(1) The Korean Notaries Association is established with purpose of guiding and supervising proper and unified notarial affairs, promoting improvement and advancement of the system of notarization, and ensuring enhanced dignity of a notary

คณะกรรมการบริหารของสมาคม มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย

1. ประธาน (President)
2. รองประธาน (Vice President)
3. ผู้อำนวยการบริหาร (Executive Director) โดยแบ่งการบริหารออกเป็น 5 ส่วนงาน ได้แก่ ฝ่ายนโยบายและแผน (Planning) ฝ่ายสมาชิก (Membership) ฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislation) ฝ่ายการเงิน (Financial) และฝ่ายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relation)



ภาพที่ 16 โครงสร้างการบริหารสมาคม KNA

(3) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับผู้ประกอบวิชาชีพ สมาคม KNA มีอำนาจหน้าที่ในการเชิงกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และในเชิงดูแลผู้ประกอบวิชาชีพ โดยทำหน้าที่เป็นผู้ฝึกอบรมโนตารีและผู้ช่วยโนตารี การรายงานและบริหารจัดการผู้ช่วยโนตารี การจัดทำและเผยแพร่บัญชีรายชื่อโนตารี การตอบข้อหารือที่เกิดจากการดำเนินงานของโนตารี ทั้งนี้โดยมีสำนักงานโนตารีท้องถิ่นเป็นผู้รวบรวมอีกทอดหนึ่งในภาพรวม ให้มีการพัฒนาทั้งระบบ ผ่านกระบวนการศึกษาวิจัย

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับภาครัฐ การดำเนินงานของสมาคมจะเกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรมและรัฐบาล โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม สามารถใช้อำนาจสอบสวน และตรวจสอบการปฏิบัติงานของโนตารีได้ นอกจากนี้ ยังมีสมาคมและกระทรวงยุติธรรมยังได้มีการประสานความร่วมมือเพื่อสร้างความเข้าใจในการดำเนินงานของโนตารีแก่สาธารณชนอีกด้วย เช่น การเป็นเจ้าภาพร่วมกับกระทรวงยุติธรรม เพื่อจัดกิจกรรม “สัปดาห์โนตารี” (Notarization Week) โดยจัดขึ้นในช่วงเดือนกันยายนของทุกปี

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน สมาคม KNA ถือเป็นองค์กรสำคัญในการสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และการดำเนินงานของโนตารีต่อสาธารณชน ผ่านการจัดพิมพ์และเผยแพร่คู่มือการปฏิบัติงานของโนตารีชื่อ “การปฏิบัติงานวิชาชีพโนตารี” (Notarization Practice) จัดพิมพ์วารสารของสมาคมชื่อ “โนตารี และความศรัทธาสาธารณะ” (Notary and Public Faith)

(4) ยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ

4.1 การสร้างการยอมรับในระดับสากล โดยการยกระดับมาตรฐานของการปฏิบัติงานวิชาชีพโนตารีให้มีความน่าเชื่อ และเป็นที่ยอมรับของประชาชน เพื่อนำไปสู่การยอมรับในการเข้าเป็นสมาชิกของสมาพันธ์โนตารี/องค์กรโนตารีระดับสากล เช่น สหพันธ์โนตารีสากล (Union International du Notariat: UNIL) สมาพันธ์โนตารีสากล

4.2 การเคารพ “หลักความเป็นกลาง” ในการปฏิบัติวิชาชีพ สมาคม KNA เคร่งครัดในเรื่องความเป็นการในการปฏิบัติหน้าที่ของโนตารีมาก เพราะถือเป็นหัวใจของการปฏิบัติหน้าที่โนตารี ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของโนตารี สามารถสร้างเสริมให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง ตลอดจนสามารถส่งผลเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมหาศาล นอกจากนี้ ภาพลักษณ์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลางของโนตารี ถือเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการยอมรับต่อการสมัครเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรโนตารีระดับสากล

4.3 การสร้างความตระหนักต่อภาคประชาชน สมาคม KNA ตระหนักดีว่าการดำเนินงานของโนตารีจะมีประสิทธิภาพ เกิดความสะดวก และรวดเร็วนั้น ต้องอาศัยความเข้าใจของประชาชน ที่มีต่อโนตารีเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งในแง่อำนาจหน้าที่ ความสำคัญของวิชาชีพ และขั้นตอนการรับบริการ KNA จึงทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในให้การศึกษาและสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนในเกี่ยวกับระบบโนตารี โดยผ่านช่องทางต่างๆ อาทิ การเผยแพร่ผ่านสื่อมวลชน การเผยแพร่ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ การจัดกิจกรรม“สัปดาห์โนตารี” (Notarization Week) เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของโนตารี ในช่วงเดือนกันยายนของทุกปี (สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557)

อนึ่ง ในประเด็นงบประมาณของการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพโนตารีของทั้งสามประเทศนั้น พบว่า เงินงบประมาณไม่ได้มาจากการสนับสนุนของรัฐ หากแต่เป็นงบประมาณที่มาจากเงินอุดหนุนของสมาชิกขององค์กรวิชาชีพ อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตคือ ทั้งสามประเทศเกิดวิชาชีพโนตารีก่อนแล้วจึงมี “องค์กรวิชาชีพ” ดังนั้น สมาชิกจึงมีรายได้มาสมทบ แต่ประเทศไทยในเบื้องต้นนั้น อาจจะจำเป็นต้องได้รับเงินสนับสนุนบางส่วนในลักษณะ “เงินประเดิม” ก่อน เพื่อให้องค์กรนี้สามารถเกิดขึ้นได้ควบคู่ไปพร้อมกับระบบโนตารีด้วย

บทที่ 4
รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ในบทที่ 4 นี้ จะเป็นการอภิปรายเกี่ยวกับรูปแบบการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ซึ่งเป็นข้อสรุปที่ได้จากการประมวล ศึกษาและวิเคราะห์เอกสาร การถอดบทเรียนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ในบทที่ผ่านมา และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ทั้งในส่วนของผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานภาครัฐและองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ทั้งในลักษณะของการสัมภาษณ์โดยตรง และการใช้แบบสอบถามในการสัมภาษณ์ (รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ปรากฏตามภาคผนวก)

ในบทที่ 2 และ 3 คณะผู้วิจัย ได้ทำการประมวลรูปแบบขององค์กรวิชาชีพที่ได้มีการจัดตั้งในประเทศไทย ซึ่งอาจสามารถนำมาพิจารณาเป็นต้นแบบในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ทั้งหมด 6 รูปแบบ ได้แก่ ส่วนราชการระดับกรม และระดับต่ำกว่ากรม องค์กรมหาชน องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ สภาวิชาชีพ มูลนิธิ และสมาคม

4.1 รูปแบบขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่เหมาะสม

รูปแบบที่แตกต่างกันขององค์กรวิชาชีพนั้น จะเป็นตัวกำหนดว่า องค์กรวิชาชีพดังกล่าว จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมากน้อยเพียงใด รวมทั้งความเป็นอิสระในแง่ของการบริหารจัดการ การแสวงหารายได้ ตลอดจนรูปแบบความสัมพันธ์กับสมาชิกในองค์กร ซึ่งแต่ละวิชาชีพนั้นย่อมมีความต้องการที่แตกต่างกัน การที่จะชี้ชัดว่า รูปแบบขององค์กรวิชาชีพแบบใดจะมีความเหมาะสมกับวิชาชีพโนตารีจากการศึกษาวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ที่ยังคงมีข้อจำกัดในการได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึก โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเงิน และการบริหารจัดการรายได้ขององค์กร จึงไม่อาจกระทำได้ดังนั้น ในเบื้องต้น ผู้วิจัยจะได้ชี้ให้เห็นถึงข้อดี และข้อจำกัดขององค์กรวิชาชีพในแต่ละรูปแบบ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น หากเลือกใช้รูปแบบดังกล่าวในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี และประเทศที่เลือกใช้รูปแบบการจัดตั้งองค์กรวีชาชีพโนตารีในรูปแบบนั้นๆ

1) **ส่วนราชการ ระดับกรม และระดับต่ำกว่ากรม** ซึ่งเป็นรูปแบบที่มักใช้กับการดำเนินภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่มุ่งให้บริการทั่วไป อันเป็นภารกิจหลักของรัฐ ซึ่งเอกชนทำไม่ได้ หรือรัฐไม่อาจปล่อยให้เอกชนดำเนินการได้ จุดเด่นขององค์กรวิชาชีพในลักษณะดังกล่าวนี้คือ ความมั่นคงขององค์กร เนื่องจากเป็นการจัดตั้งตามกฎหมายมหาชน การยกเลิกองค์กรนั้นจะต้องกระทำผ่านการยกเลิกกฎหมาย และ

รับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีความมั่นคงในแง่ของงบประมาณ เนื่องจากได้รับงบประมาณจากรัฐเป็นงบประมาณหลักในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในลักษณะนี้ คือ การขาดความคล่องตัว และอิสระในการดำเนินงาน รวมทั้งการที่ไม่สามารถกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับราคาตลาดและภารกิจเฉพาะด้านได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2553) ทำให้อาจไม่เหมาะสมกับวิชาชีพโนตารีที่ต้องการความคล่องตัวสูง และจำเป็นต้องมีการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับภารกิจเฉพาะด้าน ที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนได้อย่างเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง จากการสำรวจพบว่า ไม่มีองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศใดที่มีรูปแบบองค์กรในลักษณะนี้

2) องค์กรมหาชน เป็นทางเลือกใหม่ของการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่มิใช้หน่วยราชการมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จุดเด่นขององค์กรในลักษณะนี้คือ สามารถดำเนินภารกิจขององค์กรได้อย่างเป็นอิสระและมีความคล่องตัวกว่าส่วนราชการโดยทั่วไป การบริหารงานที่คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับการจัดทำบริการสาธารณะสมัยใหม่ มีความคล่องตัว สายการบังคับบัญชาสั้น สามารถจัดสรรผลประโยชน์ และสวัสดิการตอบแทนสำหรับบุคลากรได้ดีกว่าหน่วยงานราชการ รวมทั้งมีความมั่นคงในระบบงบประมาณ เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากรัฐ และสามารถแสวงหารายได้เพิ่มเติมได้ โดยมีอิสระในการบริหารงบประมาณ จึงน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีทางเลือกหนึ่งสำหรับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี อย่างไรก็ตาม การจัดโครงสร้างค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ขององค์กรในลักษณะนี้ ยังคงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551) จากการสำรวจพบว่า ไม่มีองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศใดที่มีรูปแบบองค์กรในลักษณะนี้

3) องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการดูแลกิจกรรมของรัฐ ตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งถือเป็นจุดแข็งที่สำคัญขององค์กรในลักษณะนี้ อย่างไรก็ตาม องค์กรในลักษณะนี้มักขาดความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองในด้านการกำหนดนโยบายทางปฏิบัติ เนื่องจากกระบวนการในการสรรหาผู้บริหารสูงสุด รวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จะต้องผ่านกระบวนการสรรหาโดยคณะกรรมการซึ่งมีที่มาจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรีและอาจเกิดความทับซ้อนทางผลประโยชน์ หากจัดโครงสร้างการบริหารงานให้ผู้กำกับดูแล และผู้ปฏิบัติการ เป็นองค์กรเดียวกัน จากการสำรวจ คณะผู้วิจัยไม่พบว่าประเทศใดมีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ โนตารีในลักษณะนี้ ซึ่งอาจเป็นเพราะองค์กรวิชาชีพโนตารีส่วนใหญ่นั้นต้องการความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง

4) **สภาวิชาชีพ เ**ป็นหน่วยงานที่มิใช่รัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรมองค์กรลักษณะนี้ในประเทศไทย จัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะ เพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณด้วยมาตรการต่างๆ มีจุดแข็งคือ เป็นองค์กรเอกชน จึงมีอิสระ และคล่องตัวมากกว่าองค์กรภาครัฐ รวมทั้งมีความใกล้ชิดกับประชาชน นอกจากนี้ การที่องค์กรประเภทนี้มักมีการริเริ่มจัดตั้งโดยผู้ประกอบวิชาชีพเอง ทำให้การดำเนินงานได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบอาชีพ อย่างไรก็ตาม องค์กรในลักษณะนี้มีข้อเสียคือ การที่งบประมาณส่วนใหญ่มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิก และการแสวงหารายได้เพิ่มเติม ทำให้ต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณอย่างรัดกุม

จากการสำรวจของคณะผู้วิจัย พบว่า ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอิตาลี มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ โนตารีในลักษณะนี้ (กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ, 2548; สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, 2557; อนงค์พร ธนชัยอารีย์, 2549) อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ในกรณีของประเทศไทยนั้น วิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพใหม่ที่จะเกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... ดังนั้น การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กร รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดตั้งองค์กร และดำเนินงานองค์กรวิชาชีพ อาจเป็นเรื่องยาก ซึ่งอาจทำให้ภาครัฐอาจต้องให้การสนับสนุนในระยะแรกเริ่มของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ เช่น ในช่วง 5 ปีแรก

5) **มูลนิธิ** เป็นการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบขององค์กรเอกชนโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อจัดทำกิจกรรมอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่ส่วนรวม โดยไม่มุ่งแสวงหากำไร มีจุดแข็งคือ การเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามระบบกฎหมายมหาชน จึงมีความซับซ้อนน้อยกว่าการจัดตั้งในรูปแบบของส่วนราชการ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทำให้มีความใกล้ชิดกับภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม องค์กรในลักษณะนี้มีจุดอ่อนคือ ขาดความมั่นคงในแง่ของทรัพยากร ทรัพย์สิน และบุคลากรขององค์กร และขาดโอกาสในการเลือกบุคลากรที่เหมาะสมในการดำเนินงาน เนื่องจากใช้ระบบอาสาสมัครเป็นหลัก (ปิยะนุช เงินคล้าย และพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์,2556)

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า วิชาชีพโนตารีในประเทศไทย จะเป็นวิชาชีพใหม่ที่เกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัติโนตารี ในเวลาเดียวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับวิชาชีพจึงยังมีน้อย ความคาดหวังการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งในแง่ของการสนับสนุนงบประมาณ และบุคลากร ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในรูปแบบของมูลนิธิ จึงเป็นไปได้ยาก

6) **สมาคม** เป็นการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบองค์กรเอกชน โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นองค์กรที่มิได้มุ่งแสวงหากำไรหรือผลประโยชน์มาแบ่งปันกันเช่นเดียวกับมูลนิธิ แต่มีกรอบการดำเนินงานที่กว้างกว่า จุดแข็งที่สำคัญคือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามระบบกฎหมายเอกชน ซึ่งมีความ

ซับซ้อนน้อยกว่าการจัดตั้งในรูปแบบของส่วนราชการ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบนี้คือ ขาดความมั่นคงในแง่ของทรัพยากรขององค์กร และขาดโอกาสในการเลือกบุคลากรที่เหมาะสมในการดำเนินงาน เนื่องจากใช้ระบบอาสาสมัคร

จากการสำรวจของคณะผู้วิจัย พบว่า ประเทศเกาหลีใต้ มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในลักษณะนี้ อย่างไรก็ตาม การนำรูปแบบการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในลักษณะนี้มาใช้กับประเทศไทย อาจมีปัญหาเช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์กรในลักษณะของสภาวิชาชีพ และมูลนิธิ ซึ่งแนวทางแก้ไขที่อาจดำเนินการได้คือ หาแหล่งสนับสนุนงบประมาณ และบุคลากรอื่น เช่น บุคลากรภาครัฐ หรือบุคลากรผู้มีความรู้ความเข้าใจ และความเชี่ยวชาญในวิชาชีพโนตารีจากหน่วยงานภาคเอกชน เข้ามาเป็นที่ปรึกษาให้แก่องค์กรในระยะแรกเริ่ม

ดังนี้จะเห็นได้ว่า องค์กรวิชาชีพในลักษณะต่าง ๆ นั้นล้วนแต่มีจุดดี และจุดด้อยที่แตกต่างกัน ซึ่งการที่ประเทศใดจะพิจารณาเลือกรูปแบบใดในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ก็ย่อมเกิดจากการพิจารณาบริบท และความเหมาะสมต่างๆ อันเป็นปัจจัยภายในประเทศของตน ในช่วงเวลาที่ดำเนินการก่อตั้ง ทั้งนี้ จากการศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษาองค์กรวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทย และองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศในบทที่ 2 และ 3 ที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยเห็นว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลที่สุดในการเลือกรูปแบบขององค์กรวิชาชีพ คือ ผู้ประกอบวิชาชีพนั้นๆ เนื่องจากจะเป็นผู้ที่สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณ ในรูปแบบของค่าธรรมเนียมสมาชิก และการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มคุณสมบัติต่างๆ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพ ตลอดจนให้การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรวิชาชีพ ดังนั้น การสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีเพื่อนำมาเป็นแนวทางประกอบการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ จึงเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วเกี่ยวกับข้อจำกัดของการจัดตั้งวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย คือ วิชาชีพโนตารี จะเป็นวิชาชีพใหม่ที่เกิดขึ้นในเวลาเดียวกัน หรือไล่เลี่ยกันกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีตามพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... การสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย เพื่อระบุถึงรูปแบบองค์กรวิชาชีพโนตารีที่ควรจะเป็น ในขณะนี้จึงยังไม่อาจดำเนินการได้ คณะผู้วิจัย จึงได้เลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ที่มีบทบาทในการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย และผู้เชี่ยวชาญจากองค์การวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ เพื่อทดแทนการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าว และได้ข้อสรุปรูปแบบเบื้องต้นที่เหมาะสมสำหรับองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยได้ดังนี้

1) รูปแบบการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี

ผู้เชี่ยวชาญในด้านการจัดตั้งองค์กรโนตารีในต่างประเทศ (ข้อมูลจากแบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญจากประเทศ ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า องค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ไม่ว่าจะเลือกเป็นรูปแบบใดก็ตาม ควรมีการจัดตั้งในรูปแบบของ **(1) องค์กรวิชาชีพเฉพาะ** เนื่องจากวิชาชีพโนตารี ถือเป็นวิชาชีพเฉพาะ **(2) องค์กรอิสระ** เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ **(3) องค์กรในการกำกับดูแลของรัฐ** เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ รวมทั้งด้านอื่นๆ อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในระยะแรกเริ่มก่อตั้งและ **(4) องค์กรมหาชน** เพื่อให้สามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) โครงสร้างและแนวทางในการบริหารจัดการองค์กร

คณะผู้วิจัยได้ประมวลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ และได้สรุปโครงสร้างการบริหารงานในองค์กรวิชาชีพโนตารีว่า ควรมีลักษณะดังนี้

(1) <u>เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบวิชาชีพปกครองตนเอง</u> เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการใช้ดุลยพินิจบนพื้นฐานความรู้ความเข้าใจในศาสตร์และวิชาชีพโนตารีอย่างแท้จริงและเพื่อให้เกิดการควบคุมอย่างจริงจังเพื่อผดุงเกียรติและรักษาเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพร่วมกันตลอดจนเพื่อสร้างความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองจนขาดศักยภาพในการบริหารงาน

(2) <u>กำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ คือ กระทรวงยุติธรรม</u> เพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลโดยองค์กรภายนอก ป้องกันการเกิดกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน และโดยเฉพาะการปฏิบัติงานของวิชาชีพโนตารีย่อมมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม และสิทธิของประชาชนจึงสมควรให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลจากกระทรวงยุติธรรม ในฐานะที่เป็นหน่วยงานระดับนโยบายที่กำกับดูแลด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม

(3) <u>มีการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกองค์กร</u> โดยจัดให้มีการตรวจสอบการบริหารโดยองค์กรภายในสภาวิชาชีพ เช่น การให้สิทธิสมาชิกองค์กรวิชาชีพในการตรวจสอบการบริหารงานบางกรณี และการจัดให้มีการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก เช่น การให้มีหน่วยงานกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรวิชาชีพ การวางโครงสร้างให้สามารถอุทธรณ์ต่อหน่วยงานภายนอกได้ในบางกรณีโดยเฉพาะในเรื่องจรรยาบรรณทางวิชาชีพหรือเรื่องอื่นๆ ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น

(4) <u>มีระบบการควบคุมตรวจสอบจรรยาบรรณที่มาตรฐานและเป็นกลาง</u> โดยควรมีการจัดทำมาตรฐานจรรยาบรรณของวิชาชีพทั้งจรรยาบรรณต่อตนเอง จรรยาบรรณต่อวิชาชีพ และจรรยาบรรณต่อสังคมและประชาชน เพื่อให้เป็นกรอบมาตรฐานในการผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งวิชาชีพ ตลอดจนการคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ในการตรวจสอบจรรยาบรรณจะต้องมีกระบวนการตรวจสอบที่เป็นกลาง โดยอาจตรวจสอบผ่านคณะบุคคลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการตัดสินใจโดยอำเภอใจ และต้องมีความอิสระจากฝ่ายบริหารองค์กรวิชาชีพ

(5) จัดวางโครงสร้างบริหารระดับสำนักโดยคำนึงถึงความจำเป็นของการบริหารงานภายในองค์กรวิชาชีพและการพัฒนาวิชาชีพโนตารี โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสำนักที่รับผิดชอบภารกิจด้านงานทะเบียนสมาชิก งานด้านธุรการ งานด้านการบัญชีและงบประมาณ งานด้านการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้วิชาชีพโนตารี

จากการอภิปรายข้อดีและข้อด้อยของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีทั้ง 5 ข้อ เกี่ยวกับรูปแบบที่ควรจะเป็นขององค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยข้างต้น จึงนำไปสู่ข้อเสนอของคณะผู้วิจัย เกี่ยวกับตัวแบบโครงสร้างจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยในระยะเริ่มต้น ดังนี้

(1) การบริหารของสภาวิชาชีพในรูปแบบคณะกรรมการ

เพื่อให้การบริหารงานในสภาวิชาชีพเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง ไม่เป็นไปโดยอำเภอใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง จึงควรบริหารงานในรูปแบบคณะบุคคล กล่าวคือ จัดให้มีคณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพ ซึ่งมีองค์ประกอบจาก 3 ส่วนหลัก ได้แก่

(ก) สมาชิกสภาวิชาชีพที่มาจากการเลือกตั้งของที่ประชุมใหญ่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการการปกครองตนเองของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี และเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปโดยผู้ที่มีความรู้แท้จริงในวิชาชีพโนตารี โดยต้องคงสัดส่วนกรรมการในส่วนนี้ให้มีสัดส่วนไม่น้อยกว่ากรรมการประเภทโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวมกัน

(ข) กรรมการโดยตำแหน่งและผู้แทนจากหน่วยงานซึ่งมีองค์ความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับระบบงานโนตารีซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือรองปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อธิบดีกรมการกงสุล อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้อำนวยการสำนักโนตารีกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสภาหอการค้าไทย เพื่อให้เกิดการส่งต่อการบริหารงานจากกระทรวงยุติธรรมในฐานะองค์กรที่กำกับดูแลด้านกระบวนการยุติธรรม และการส่งต่อนโยบายจากองค์กรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานที่เกี่ยวข้องกับระบบโนตารีได้อย่างบริบูรณ์

(ค) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประกอบด้วยผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุนเพื่อให้การบริหารงานสภาวิชาชีพโนตารี เป็นไปอย่างถูกต้องและสอดคล้องกับข้อกฎหมาย หลักการและนโยบายแห่งกระบวนการยุติธรรม และสอดรับกับบริบททางธุรกิจ การค้าและการลงทุน ตลอดจนการส่งเสริมศักยภาพทางธุรกิจและการค้า ทั้งภายในและต่างประเทศ อนึ่ง เพื่อการบริหารงานที่คำนึงบริบทต่างๆ อย่างรอบด้าน ควรกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีผู้แทนจากเอกชนร่วมด้วย

(2) การกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลสภาวิชาชีพโนตารี

เพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติงานของวิชาชีพโนตารีจากหน่วยงานระดับนโยบายที่กำกับดูแลด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม และเพื่อประโยชน์ในการส่งต่อนโยบายด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดประสิทธิภาพต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ควรกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลสภาวิชาชีพโนตารี ทั้งนี้ โดยจัดตั้งสำนักโนตารีขึ้นในกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่หลักในการเป็นหน่วยงานกำกับดูแลสภาวิชาชีพโนตารี และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เช่น เสนอความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและกำกับดูแลสภาวิชาชีพโนตารี จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับสภาวิชาชีพโนตารีในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น

(3) การกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษ

เพื่อให้การบริหารงานสามารถเชื่อมโยงกับกระทรวงยุติธรรมได้อย่างบริบูรณ์ อาจมีการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษ ในทำนองเดียวกับสภาทนายความซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษ หรือกรณีแพทยสภา ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นสภานายกพิเศษ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะสภานายกพิเศษ จะมีบทบาทในฐานะที่ปรึกษาของสภาวิชาชีพ และผู้กำกับดูแลสภาวิชาชีพในขณะเดียวกัน โดยเฉพาะการตรวจสอบถ่วงดุลในเรื่องที่สำคัญหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชน เช่น การกำหนดให้สภาวิชาชีพรายงานการดำเนินงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม การกำหนดให้สภานายกพิเศษมีอำนาจให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญก่อนการบังคับใช้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยตระหนักถึงจุดอ่อนของการกำหนดให้รัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมือง เป็นสภานายกพิเศษของสภาวิชาชีพโนตารีว่า อาจส่งผลให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้ โดยเฉพาะการกำหนดให้สภานายกพิเศษมีอำนาจเห็นชอบในเรื่องสำคัญก่อนบังคับใช้ อาจมีปัญหาในช่วงที่สถานการณ์การเมืองมีความผันผวน มีการเปลี่ยนรัฐบาล หรือองค์ประกอบคณะรัฐมนตรี อาจทำให้การพิจารณาเรื่องสำคัญมีความล่าช้า หรือไม่ต่อเนื่อง หากสภานายกพิเศษมิได้ให้ความสำคัญต่อองค์กรวิชาชีพโนตารีมากเท่าที่ควร จึงควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภานายกพิเศษให้มีความชัดเจน รวมทั้งระบุมาตรการทดแทนหากสภานายกพิเศษไม่อยู่ในภาวะที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้

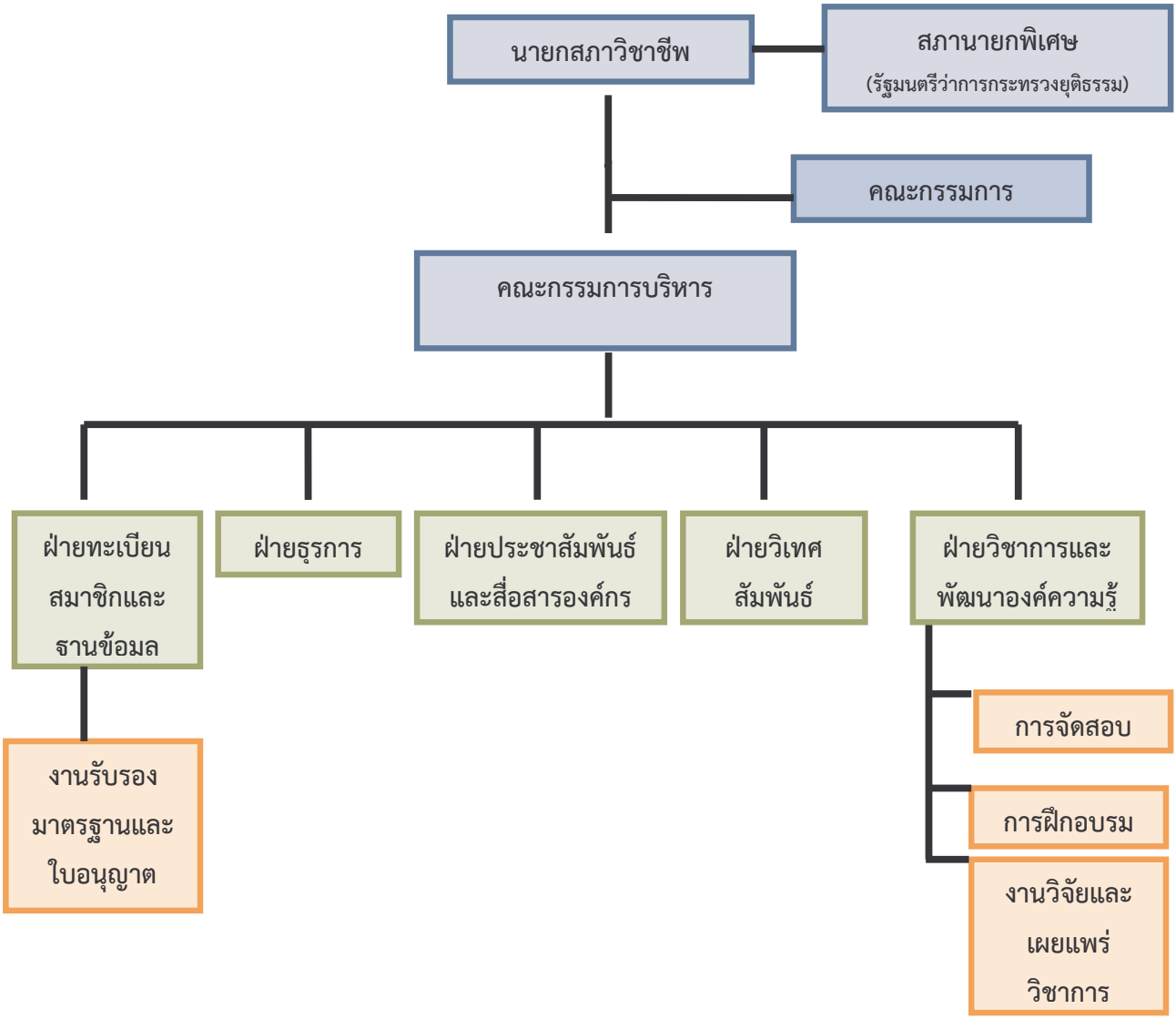
(4) การกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณที่เป็นอิสระจากคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้การตรวจสอบจรรยาบรรณเป็นไปอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณสภาวิชาชีพโนตารีที่เป็นอิสระแยกจากฝ่ายบริหาร โดยเป็นผู้ซึ่งที่ประชุม

ใหญ่แต่งตั้งจากสมาชิกสามัญ ซึ่งมีความเที่ยงธรรมและซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีความประพฤติและคุณสมบัติเหมาะสม น่าเชื่อถือ และไม่ดำรงตำแหน่งนายกสภาวิชาชีพหรือเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เชิงบริหารในสภาวิชาชีพ

(5) การแบ่งโครงสร้างสำนักต่างๆ ภายในสภาวิชาชีพตามความเหมาะสมและความจำเป็น

เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- ฝ่ายทะเบียนสมาชิกและฐานข้อมูลซึ่งรับผิดชอบงานด้านการรับรองมาตรฐาน และใบอนุญาตของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี
- ฝ่ายธุรการ รับผิดชอบด้านการเงิน และบัญชี รวมทั้งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิกองค์กรวิชาชีพโนตารี ค่าธรรมเนียมการสมัครสอบ และค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมรับการฝึกอบรมต่าง ๆ ของโนตารี
- ฝ่ายประชาสัมพันธ์และสื่อสารองค์กร รับผิดชอบงานด้านการประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจแก่สาธารณชน เกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี หน้าที่ และประโยชน์ และสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี เกี่ยวกับมาตรฐาน และจรรยาบรรณวิชาชีพ
- ฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ รับผิดชอบงานด้านการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานและองค์กรโนตารีในต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงาน/องค์กรระหว่างประเทศด้านโนตารี เช่น Union Internationale du Notariat (UINL) และ ConseilSuperieur du Notariat (CSN) เป็นต้น
- ฝ่ายวิชาการพัฒนาองค์ความรู้ รับผิดชอบงานด้านการจัดสอบเพื่อรับใบอนุญาต การฝึกอบรมต่าง ๆ ของโนตารี รวมทั้งการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาวิชาชีพโนตารี และการจัดพิมพ์เผยแพร่เอกสารวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี



ภาพที่ 17 โครงสร้างสภาวิชาชีพโนตารี

3) กระบวนการ และขั้นตอนในการจัดตั้งองค์กร

เมื่อได้มีการกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพแล้ว การดำเนินการจั้งตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี อาจสามารถดำเนินการได้ โดยใช้แนวทางเช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่นๆ ในประเทศไทย ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย พบว่ามิได้มีความแตกต่างกันมากนักในแต่ละประเภทองค์กร (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ และสัมภาษณ์ผู้แทนสภาทนายความ, ตุลาคม 2557) โดยอาจแบ่งเป็นขั้นตอนใหญ่ๆ 2 ขั้นตอน ได้แก่

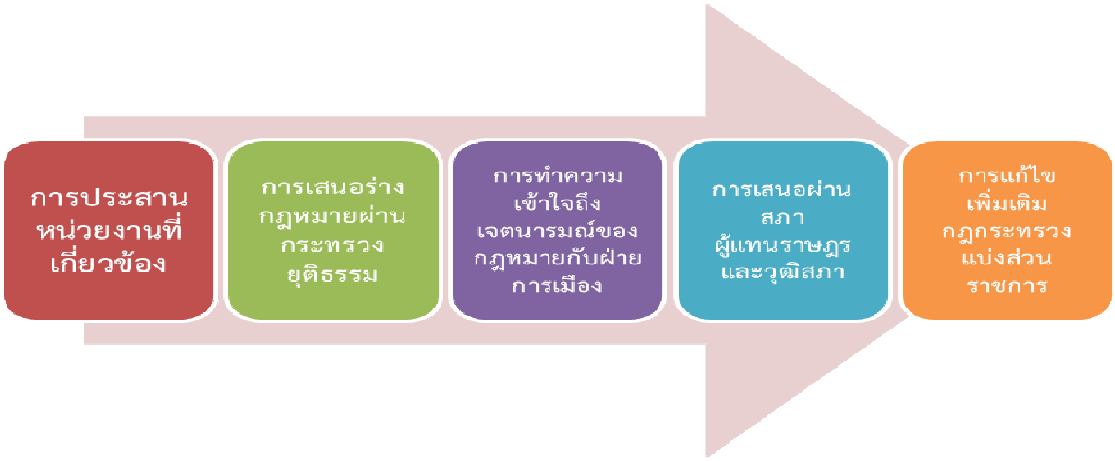
(1) การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถมีบทบาทช่วยเหลือในการก่อตั้งได้ ซึ่งในกรณีของสภาวิชาชีพโนตารี ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทยและสถาบันการศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอนเกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารี เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น

(2) กระบวนการด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้ง ประกอบด้วย

(2.1) การเสนอร่างกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติโนตารี ผ่านกระทรวงยุติธรรม การทำความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายกับฝ่ายการเมือง และการเสนอผ่านสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามลำดับ

(2.2) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ โดยมีแนวทางในการได้มาซึ่งงบประมาณในการจัดตั้งจากภาครัฐ ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม และเงินช่วยเหลือ/เงินบริจาค จากสมาชิก ผู้ริเริ่มก่อตั้งองค์กร

ทั้งนี้ องค์กรวิชาชีพที่เกิดขึ้น จะมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าเที่แทนรัฐในการดูแลองค์กรวิชาชีพ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในระยะแรกเริ่ม อาจเป็นบุคลากรผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้าราชการ หรือบุคลากรกระทรวงยุติธรรม หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาทำงานนอกเวลาราชการ ร่วมกับบุคลากรที่รับสมัครใหม่ โดยเป็นผู้จบการศึกษาในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ที่ใช้บุคลากรจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557)



ภาพที่ 18 แผนผังแสดงกระบวนการ และขั้นตอนในการจัดตั้งองค์กร

4) สมาชิกองค์กรวิชาชีพโนตารี

ระบบในการคัดเลือกสมาชิกขององค์กรวิชาชีพโนตารี อาจใช้แนวทางเดียวกับการคัดเลือกสมาชิกสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557) คือ ใช้ระบบการสมัคร/ สอบ เพื่อรับใบอนุญาตปีละ 2 ครั้ง โดยสำหรับผู้ที่สอบข้อเขียนที่เพิ่งจบการศึกษาและมีประสบการณ์ทำงานมาก่อน จะต้องมีการฝึกงานตามที่กำหนด และกลับมาสอบสัมภาษณ์อีกครั้ง

นอกจากนี้ เพื่อรองรับพัฒนาการของวิชาชีพโนตารีในอนาคตหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติโนตารีฯ เช่น การพัฒนาสำนักงานเอกชนเพื่อให้บริการงานด้านโนตารี (สำนักงานโนตารี) ควรพิจารณาการบัญญัติประเภทสมาชิกเพิ่มเติม อาทิ การกำหนดให้สำนักงานโนตารีเป็นสมาชิกวิสามัญ และสามารถแต่งตั้งผู้แทนของสำนักงาน

5) บทบาท และแนวทางในการรักษามาตรฐานของวิชาชีพ

องค์กรวิชาชีพโนตารี สามารถมีบทบาทในการรักษามาตรฐานของวิชาชีพโนตารีได้ โดยการยกร่างมาตรฐานจรรยาบรรณ (Code of Ethics) (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557) ควบคุมความประพฤติ และการดำเนินงานของสมาชิก และผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ หากฝ่าฝืนก็จะมีโทษทางจรรยาบรรณ (สัมภาษณ์สภาวิชาชีพบัญชี, ตุลาคม 2557)

6) งบประมาณและแหล่งเงินทุน

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557) เห็นว่า เนื่องจากวิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพใหม่ จำนวน

ผู้ประกอบวิชาชีพในช่วงแรกอาจยังมีจำนวนน้อย ทำให้ลำพังการเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิกแต่เพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ ดังนั้นงบประมาณแรกเริ่มในการจัดตั้งองค์กร อาจได้จาก งบประมาณภาครัฐ เช่น สภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ได้งบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และเงินช่วยเหลือ / บริจาคจากผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

ในระยะต่อมา องค์กรวิชาชีพอาจมีแนวทางในการได้มาซึ่งรายได้เพิ่มเติมจากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิก การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการอบรม และค่าธรรมเนียมการจัดสอบเพื่อรับใบอนุญาต ตลอดจนผลประโยชน์จากการจัดการทรัพย์สินและดำเนินกิจการขององค์กรวิชาชีพฯ และดอกผลของทรัพย์สินต่างๆ

7) บุคลากร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในระยะแรกเริ่ม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพโนตารี อาจมีที่มาจากบุคลากรในหน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจเข้ามาทำหน้าที่ในฐานผู้เชี่ยวชาญ ส่วนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั่วไป อาจมาจากการจ้างงานโดยมีคุณสมบัติ และขอบเขตการปฏิบัติงานตามภารกิจที่รับผิดชอบของสำนักงานและกลุ่มงานต่างๆ

8) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์กับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี องค์กรวิชาชีพโนตารีสามารถมีบทบาทในการควบคุมมาตรฐาน และจรรยาบรรณวิชาชีพโนตารี โดยการจัดสอบเพื่อรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ การจัดการอบรมเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่โนตารีที่ได้รับใบอนุญาตใหม่ การอบรมกฎหมายเฉพาะด้าน ตลอดจนการยกร่างจรรยาบรรณวิชาชีพโนตารี (Code of Ethics) เพื่อเป็นมาตรฐานกลางในการทำงานและกำกับดูแลการปฏิบัติงาน เพิ่มความก้าวหน้าในอาชีพด้วยการผลักดันเงินประจำตำแหน่งของวิชาชีพสำหรับโนตารีที่ได้รับใบอนุญาต

ความสัมพันธ์กับภาครัฐ ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานหลักที่สามารถให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารี ทั้งในแง่ของงบประมาณสนับสนุน บุคลากร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่ทำหน้าที่สภานายกพิเศษ ซึ่งสามารถเข้าร่วมประชุม และแสดงความคิดเห็นต่อองค์กรวิชาชีพโนตารีได้ รวมทั้งมีอำนาจเห็นชอบและยับยั้งมติของที่ประชุมคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการออกระเบียบหรือข้อบังคับ รวมทั้งการกำหนดแผนงาน และงบประมาณขององค์กรวิชาชีพ นอกจากนี้ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จะประกอบด้วยปลัดกระทรวงยุติธรรม และผู้แทนซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานและองค์กรต่างๆ

ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่มิใช่หน่วยงานภาครัฐรวมทั้งหน่วยงานภาคธุรกิจเอกชน สามรถเข้ามามีบทบาทในการพิทักษ์รักษาสิทธิของโนตารีในหน่วยงานของตน โดยการเข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ความสัมพันธ์กับภาคประชาชน และภาคสังคมองค์กรวิชาชีพโนตารีในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริม และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของโนตารีให้มีคุณภาพ สามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชน และภาคสังคม ในฐานะผู้รับบริการรับรู้ถึงสิทธิของตนเองในการตรวจสอบการทำงานของโนตารี และสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องโนตารีได้ในกรณีที่เกิดความเสียหายจากเอกสารที่โนตารีได้ให้การรับรองว่าเป็นความจริงและถูกต้อง (สัมภาษณ์ผู้แทนกรมที่ดิน, ตุลาคม 2557) ทำผิดจรรยาบรรณ หรือนำความลับของผู้รับบริการออกไปเผยแพร่ เป็นต้น

9) ข้อมูลอื่น ๆ

คณะผู้วิจัยได้ทำการประมวลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ เกี่ยวกับ**ประโยชน์ที่ได้จากการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี** ซึ่งจะสามารถนำมาใช้เป็นเหตุผลประกอบการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพได้ คือ

(1) ประชาชนรู้สิทธิของตัวเองว่ามีสิทธิเรียกร้อง ตรวจสอบการทำงานของผู้ประกอบวิชาชีพได้ มีสิทธิฟ้องร้องได้หากได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมจากผู้ประกอบวิชาชีพ ทำผิดจรรยาบรรณ หรือนำความลับของผู้รับบริการออกไปเผยแพร่ ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องทำงานด้วยความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557)

(2) ในส่วนของการรับรองเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ควรนำเอาระบบโนตารีมาใช้ในส่วนของการตรวจสอบสาระบบ และหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน กล่าวคือ ให้โนตารีเป็นผู้ตรวจสอบและสอบสวนหนังสือแสดงสิทธิและเอกสารให้มีความถูกต้องแท้จริง การสัญญาซื้อขาย รวมทั้งการสอบสวนว่านิติกรรมที่คู่กรณีได้ทำต่อกันนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ (สัมภาษณ์ผู้แทนกรมที่ดิน, ตุลาคม 2557)

ในส่วนของ **จุดเด่นของการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี** ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่า ความเป็นองค์กรจะทำให้ได้รับความร่วมมือจากคนภายใน และองค์กรภายนอกได้มากขึ้น สม่ำเสมอ และมีการรวมตัวกันได้ดี นอกจากนี้ กลไกของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง จะช่วยในการผลักดัน และขับเคลื่อนด้านกฎหมาย แผน และงบประมาณของสภาวิชาชีพ และสามารถสื่อสารถึงผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงได้ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, ตุลาคม 2557)

นอกจากนี้ องค์กรวิชาชีพโนตารี อาจสามารถสร้างจุดเด่นได้ โดยกำหนดมาตรฐานวิชาชีพโนตารีตามแบบสากลและจัดให้มีการอบรมพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงทางวิชาชีพ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชี, ตุลาคม 2557)

4.2 บริบทความท้าทายขององค์กรวิชาชีพโนตารีที่จัดตั้ง

จากการประมวล และศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศต่าง ๆ ในบทที่ 2 และ 3 ที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยเห็นว่า **ปัจจัยที่จะเป็นการเอื้อต่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี**ได้แก่

1) ความเห็นพ้องและความร่วมมือจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง /มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความเห็นตรงกันว่า ควรมีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพขึ้นมากำกับดูแลมาตรฐานวิชาชีพ เพื่อพัฒนาคุณภาพของวิชาชีพโนตารี รวมทั้งฝ่ายการเมืองต้องให้การสนับสนุน และเข้าใจถึงความสำคัญและความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ (สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชี, ตุลาคม 2557)

2) การที่กระทรวงยุติธรรม กำลังดำเนินการในการผลักดันพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... ซึ่งจะทำให้เกิดมีวิชาชีพโนตารีขึ้นเป็นวิชาชีพใหม่ในประเทศไทย มีสาระสำคัญกำหนดให้โนตารีต้องมีการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานวิชาชีพ

จากการสอบถามผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย (สัมภาษณ์ผู้แทนสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์, สัมภาษณ์ผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชี, ตุลาคม 2557) พบว่า **ปัจจัยที่น่าจะเป็นความท้าทายต่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี** คือ ...

1) นโยบายรัฐบาลซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ หากผู้กำหนดนโยบายไม่เห็นความสำคัญของการมีวิชาชีพโนตารี ก็อาจทำให้การดำเนินการในขั้นตอนต่าง เป็นไปด้วยความล่าช้า

2) การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารีของบุคคลภายนอก ว่าโนตารีคืออะไร ทำงานแบบไหน และไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควร จึงต้องเร่งสร้างความเข้าใจในบทบาทของโนตารีในสายตาของบุคคลภายนอกก่อน

3) งบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของงบประมาณที่จะจ่ายเงินเดือนให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพ

4) ความพร้อมของบุคลากรที่จะปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพโนตารีในเบื้องต้น ซึ่งหากจะใช้ข้าราชการ และบุคลากรของกระทรวงยุติธรรม หรือหน่วยงาน/องค์กรอื่น ๆ ที่มีงานประจำเป็นภารกิจหลักอยู่แล้วอาจมีผู้ที่สามารถปลีกตัวมาทำงานให้แก่องค์กรวิชาชีพได้น้อย ทำงานได้ไม่เต็มที่ ทำได้ไม่เต็มเวลา

เนื่องจากไม่มีงบประมาณที่จะจ่ายเงินเดือน ดังนั้น งานขับเคลื่อนสภานักวิชาชีพจะต้องอาศัยเวลาในวันหยุดราชการ หรือตอนเย็นหลังเลิกงาน

5) การขาดแรงสนับสนุนจากภาคธุรกิจ ซึ่งถือว่าเป็นผู้รับบริการของวิชาชีพโนตารี โดยเฉพาะในแง่ของการรับรองเอกสาร และการจัดทำสัญญาต่างๆ ทางการค้า ซึ่งในปัจจุบันผู้ประกอบการอาจมองข้ามความสำคัญของวิชาชีพโนตารี เนื่องจากยังไม่มีความเข้าใจที่ถูกต้องเพียงพอ

6) การพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่องให้กับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

4.3 ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี

4.3.1 ข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย

(1) ผู้แทนจากสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ (สัมภาษณ์, ตุลาคม 2557) เสนอว่า ต้องหาตัวตน (identity) ของวิชาชีพโนตารีให้เจอ ว่าลักษณะงานของโนตารีคืออะไร ซ้ำซ้อนกับวิชาชีพอื่น ๆ ที่มีมาแล้วหรือไม่ และเมื่อโนตารีเกิดขึ้นแล้ว ประชาชนจะได้รับประโยชน์อย่างไร และต้องทำความเข้าใจกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่อาจมีการคัดค้าน ตลอดจนชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้พิจารณาร่างกฎหมาย

(2) ผู้แทนจากสภาวิชาชีพบัญชี (สัมภาษณ์, ตุลาคม 2557) เสนอว่า ควรมีการรวบรวมข้อมูล และรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่ได้มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับงานของโนตารีอยู่แล้ว เช่น สภาทนายความ กรมการกงสุล และกรมที่ดิน เป็นต้น นอกจากนี้ ควรมีการสำรวจความประสงค์ของผู้ประกอบวิชาชีพ เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวีชาชีพด้วย

4.3.2 ข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ

ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานและองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย ดังนี้

(1) การบัญญัติกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ควรกำหนดรายละเอียดอำนาจหน้าที่ของโนตารีให้ความครอบคลุมให้ครบทุกภารกิจ ทั้งโดยตรงและที่เกี่ยวเนื่องกัน พร้อมกันนั้น จะต้องมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่มีอยู่แล้วด้วย (Ms. DING Lu, กุมภาพันธ์ 2558)

(2) องค์กรวิชาชีพโนตารี ควรมีบทบาทในการบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ ในแง่ของการดูแลและบังคับ เพื่อให้โนตารีประพฤติตนให้มีระเบียบและเข้มงวดยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องมีการฝึกอบรม ทั้งสมาชิกใหม่ การฝึกอบรมประจำการ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ และประเทศในอาเซียน รวมทั้งดูแลเรื่องเอกสาร และการไหลเวียนของเอกสาร (Corrado Malberti, สิงหาคม 2557)

(3) สภาวิชาชีพโนตารี ควรทำหน้าที่ในการฝึกอบรมเกี่ยวกับข้อบังคับ ภาคบังคับ และกำกับดูแลสำนักงานโนตารี ให้ความรู้ด้วยการอบรม กำกับดูแลสำนักงานโนตารี สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สามารถให้คำแนะนำกับสมาชิกโนตารีได้ (Michel Merlotti, สิงหาคม 2557)

(4) องค์กรโนตารีระดับชาติจะต้องรักษาโครงสร้าง เช่นเดียวกับความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ และในการดำเนินงานในบริบทที่กว้างขึ้นในระบบยุติธรรมของประเทศถึงแม้ว่าการปฏิบัติงานของโนตารีเองจะต้องถูกควบคุมโดยรัฐบาล ดังนั้น จึงแนะนำให้มีระบบจัดเก็บค่าธรรมเนียม อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีสมาชิกแรกเริ่มของโนตารีในประเทศไทย เพื่อที่จะกระตุ้นกระบวนการ ดังนั้น จึงแนะนำว่าควรจัดทำแบบสำหรับมอบทุนเบื้องต้นในการสนับสนุนการก่อตั้ง (Startup Fund) หรือทุนจากรัฐบาล เพื่อเอื้ออำนวยกระบวนการจัดตั้งและกระบวนการพัฒนาองค์กรลักษณะนี้ในระยะแรก (สัมภาษณ์ผู้แทนสมาพันธ์โนตารีเกาหลี, ตุลาคม 2557)

(5) กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานผู้มีบทบาทหลักในการจัดตั้งองค์กร อาจจัดทำข้อตกลงความร่วมมือ หรือแสวงหาการการสนับสนุนจากสถาบันด้านกฎหมายและการบริหารจัดการในประเทศและหน่วยงาน/องค์กรระหว่างประเทศ เช่น สหพันธ์โนตารีสากล เพื่อก่อตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ควบคู่ไปกับการส่งเสริม รณรงค์ เพื่อสร้างความตระหนักและความเข้าใจให้แก่สาธารณชนเกี่ยวกับโนตารี (สัมภาษณ์ผู้แทนสมาพันธ์โนตารีจีน, ตุลาคม 2557)

(6) องค์กรวิชาชีพโนตารีควรตั้งมาตรฐานที่สูงสำหรับผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพโดยกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกที่เข้มงวด และชัดเจน มีเกณฑ์ในการคัดเลือกที่เข้มงวดสำหรับผู้ที่จะเข้ามาเป็นโนตารีในอนาคต ทั้งนี้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นโนตารี ควรมีมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ กำหนดให้เข้ารับการทดสอบในแบบทดสอบเดียวกัน และหากผู้ใดที่เข้ารับการทดสอบแต่ยังไม่ผ่านเกณฑ์ก็สามารถให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยโนตารีไปพลางก่อนได้ (Ms. DING Lu, กุมภาพันธ์ 2558)

(7) องค์กรวิชาชีพโนตารีอาจมีการจัดตั้งทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 ระดับจะต้องมีอำนาจที่ชัดเจน การลงโทษผู้ประพฤติผิดจรรยาบรรณวิชาชีพ จะต้องสามารถดำเนินการได้ทันที และมีประสิทธิภาพ

(8) ควรมีการลงทุนในด้านการฝึกอบรม และเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร

(9) องค์กรวิชาชีพโนตารี ควรแสวงหาการสนับสนุนจากองค์กรอื่นๆ ที่จะเห็นว่าโนตารีเป็นประโยชน์เช่น โนตารีจะสามารถเก็บภาษีบางอย่างได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม หรือเพื่อรักษาข้อกำหนดทางกฎหมายบางอย่างเช่น ในการจัดตั้งบริษัท หรือในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์บางอย่าง (สัมภาษณ์ผู้แทนสมาพันธ์โนตารีอิตาลี, ตุลาคม 2557)

(10) การกำหนดค่าธรรมเนียมที่โนตารีเรียกเก็บ ควรกำหนดให้มีอัตราเดียวกันทั้งประเทศ โดยอาจจะกำหนดให้เป็นอัตราตายตัวหรือผันเปลี่ยนตามความเหมาะสมของภารกิจงานก็ได้ (Ms. DING Lu, กุมภาพันธ์ 2558)

4.4 วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... หมวดองค์กรวิชาชีพ

ในหัวข้อนี้จะได้วิเคราะห์ถึงสาระสำคัญตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... หมวดองค์กรวิชาชีพ โดยแบ่งเนื้อหาที่นำเสนอออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพตามร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ และส่วนที่ 2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับรูปแบบองค์กรวิชาชีพที่นำเสนอ

4.4.1 สาระสำคัญเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพตามร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ

ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... (ฉบับปรับปรุง 8 กันยายน 2557) ได้บัญญัติถึงองค์กรวิชาชีพโนตารี ไว้ในหมวดที่ 4 ตั้งแต่มาตรา 30 – มาตรา 44 โดยแบ่งรายละเอียดออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 อำนาจหน้าที่ (มาตรา 30 – มาตรา 33)

ส่วนที่ 2 รายได้ (มาตรา 34)

ส่วนที่ 3 สภาวิชาชีพ (มาตรา 35 - 42)

ส่วนที่ 4 สถาบันวิจัย (มาตรา 43)

ส่วนที่ 5 สถาบันฝึกอบรม (มาตรา 44)

ทั้งนี้ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) รูปแบบและสถานะขององค์กร

ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ กำหนดรูปแบบขององค์กรควบคุมวิชาชีพโนตารี โดยเลือกใช้รูปแบบ “สภาวิชาชีพ” และกำหนดรับรองให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล และเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ดังปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ในมาตรา 2 ในส่วนนิยามสภาวิชาชีพ[72] และมาตรา 30 วรรคสอง[73] แต่ในส่วนของรูปแบบเขตการปกครองของสภาวิชาชีพ ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ยังไม่ได้ระบุแน่ชัดว่าจะเป็นการควบคุมดูแลในระดับสภาแห่งชาติสภาเดียว หรือจะใช้รูปแบบการควบคุมดูแลตามหลักการแบ่งอำนาจ โดย

---

[72] มาตรา 2 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “สภาวิชาชีพโนตารี” หมายความว่า เป็นนิติบุคคลที่ไม่ได้แสวงหากำไรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้ และตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารี

[73] มาตรา 30 วรรค 2 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... บัญญัติว่า “ให้สภาวิชาชีพโนตารีเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร มีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้และตามข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารี”

กระจายการปกครองไปในระดับภูมิภาคด้วย ดังเช่นในประเทศอิตาลี มีแต่เพียงการกำหนดบังคับไว้ในมาตรา 30 วรรคสาม ว่า *“สำนักงานใหญ่ของสภาวิชาชีพตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร”*

(2) อำนาจหน้าที่

นอกจากการบัญญัติถึงสถานะของสภาวิชาชีพโนตารีคำนิยาม มาตรา 2 และมาตรา 30 วรรคสอง ยังได้บัญญัติถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพโนตารี โดยให้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติโนตารีฯ และตามข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารี

ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ได้กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพโนตารี ไว้ในมาตรา 32 โดยบัญญัติให้สภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

“(1) ธำรงไว้ซึ่งชื่อเสียงเกียรติยศ และสิทธิโดยชอบของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(2) สอดส่องดูแลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งโนตารีด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

(3) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีแห่งราชอาณาจักรไทยและเป็นผู้ดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(4) วินิจฉัยและวางหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพโนตารี

(5) จัดให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาวิชาชีพโนตารี

(6) จัดให้มีและส่งเสริมการศึกษาอบรมแก่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(7) จัดให้มีและดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือกับองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ

(8) จัดให้มีการพบปะสังสรรค์กันในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพ จัดการสัมมนาและการประชุมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่

(9) จัดให้มีเงินงบประมาณ และการจัดพิมพ์หนังสือ ตำรา และวารสารทางวิชาการที่เกี่ยวกับงานในขอบเขตความรับผิดชอบของโนตารี

(10) ทำหน้าที่อย่างอื่นตามพระราชบัญญัตินี้”

นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้กำหนด อาทิ มาตรา 30 วรรค 4 ซึ่งกำหนดให้สภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจในการกำหนดตราประทับโนตารี และหลักเกณฑ์และวิธีการใช้ตราประทับ

สำหรับอำนาจตามข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารีนั้น ถือเป็นขั้นตอนที่สภาวิชาชีพโนตารีจะต้องดำเนินการตราข้อบังคับต่อไป ทั้งนี้ โดยร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ได้กำหนดถึงขอบเขตข้อบังคับที่จำเป็นต้องมีการตราขึ้น เพื่อส่งเสริมให้การดำเนินงานของโนตารีเป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย ได้แก่

- ระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้สภาวิชาชีพ
- ข้อบังคับกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีใช้ตราประทับ (มาตรา 30 วรรค 4)
- หลักเกณฑ์การชดเชยค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของนายกสภาวิชาชีพ กรรมการบริหารและกรรมการอำนวยการ (มาตรา 41)
- ข้อบังคับและระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับกิจการอื่นๆ ที่จะช่วยเสริมให้การดำเนินงานของโนตารีเป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย (มาตรา 33 ส่วนท้าย)

(3) การบริหารงานองค์กร

ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ วางรูปแบบการบริหารงานองค์กรวิชาชีพในรูปแบบ “คณะกรรมการ” ซึ่งทำงานภายใต้ข้อบังคับและมติของที่ประชุมใหญ่ โดยมีกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง โดยในส่วนของกระทรวงยุติธรรมที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ มาตรา 19 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักโนตารีขึ้นในกระทรวงยุติธรรม เพื่อรับผิดชอบโดยเฉพาะ

ทั้งนี้ ในเรื่องที่เป็นการปฏิบัติงานทั่วไปๆ ของโนตารีให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และการบริหารงานในสภาวิชาชีพ ที่ประชุมใหญ่แห่งสภาวิชาชีพจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการวางหลักเกณฑ์ แต่หากเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องสำคัญ ซึ่งกระทบต่อประชาชนหรือมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรม อาทิ หลักเกณฑ์การสอบคัดเลือกโนตารี การกำหนดค่าธรรมเนียมการปฏิบัติงานและค่าใช้จ่ายต่างๆ หลักเกณฑ์ลดหย่อนค่าธรรมเนียมให้แก่คนยากจน หลักเกณฑ์การจัดเก็บข้อมูลการปฏิบัติงาน เป็นต้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือต้องเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ความเห็นชอบ

(4) โครงสร้างองค์กร

มาตรา 35 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ บัญญัติถึงองค์ประกอบขององค์กรวิชาชีพ โนตารี ซึ่งได้แก่[74]

(4.1) ที่ประชุมใหญ่ ซึ่งเป็นที่ประชุมของสมาชิกสภาวิชาชีพโนตารี หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นที่ประชุมของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีทั่วประเทศ และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้[75]

- ตราข้อบังคับและระเบียบของวิชาชีพโนตารี
- เลือกสมาชิกเข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารี นายกสภาโนตารี และคณะกรรมการอื่นๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี เว้นแต่กฎหมายหรือข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารีจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
- รับรองงบดุลประจำปีและรับรองรายงานประจำปีของวิชาชีพโนตารี
- กำหนดค่าลงทะเบียนและค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งวิธีการชำระค่าธรรมเนียม
- มีมติในเรื่องอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้หรือตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

---

[74] มาตรา 35 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....บัญญัติว่า “องค์กรของสภาวิชาชีพโนตารีประกอบด้วย

(1) ที่ประชุมใหญ่

(2) คณะกรรมการบริหาร

(3) คณะกรรมการอำนายการ

(4) นายกสภาวิชาชีพ

(5) ผู้ช่วยโนตารี ซึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนเข้าปฏิบัติงานในคณะกรรมการบริหาร มีสิทธิร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

[75] มาตรา 36 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

(4.2) คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกอย่างน้อย 5 คน และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้[76]

- จัดทำร่างข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ ของวิชาชีพโนตารี
- เตรียมการประชุมและวาระการประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี
- ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี
- ให้ความเห็นชอบแก่การลาพักของโนตารี
- จัดทำและเก็บรักษาบัญชีรายชื่อและนามานุกรรมของโนตารี
- จัดทำร่างบัญชีงบดุลของสภาวิชาชีพโนตารีและดูแลกิจการต่างๆ ของสภาวิชาชีพโนตารีให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการลงทะเบียนต่างๆ และค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี
- นำเสนอการปรับใช้กฎหมาย ข้อคิดเห็นและข้อเสนออื่นๆเกี่ยวกับกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของโนตารี และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการคิดค่าธรรมเนียม
- มีมติในเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ตามมาตรานี้ หรือตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี รวมทั้งมีมติในเรื่องราวต่างซึ่งไม่ปรากฏแน่ชัดว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นใดในสภาวิชาชีพโนตารี

นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา73ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาความผิดวินัยฐานบกพร่องต่อหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อของโนตารี

(4.3) คณะกรรมการอำนวยการ ประกอบด้วยกรรมการอย่างน้อย 3 คน ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินงานและการจัดการด้านการเงินของสภาวิชาชีพโนตารี[77]

(4.4) นายกสภาวิชาชีพ ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของสภาวิชาชีพโนตารี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้[78]

- พิทักษ์รักษาและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หลักการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของโนตารีด้วยความมีเกียรติศักดิ์และบริสุทธิ์ยุติธรรม

---

[76] มาตรา 37 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

[77] มาตรา 38 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

[78] มาตรา 39 แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

- รักษาการให้สภาวิชาชีพโนตารีดำเนินงานลุล่วงไปโดยชอบด้วยกฎหมาย
- ดำเนินการให้เป็นไปตามมติขององค์กรต่างๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี
- ดำเนินการระงับข้อพิพาทระหว่างโนตารีซึ่งเป็นสมาชิก
- ปฏิบัติงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้โดยข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

(4.5) ผู้ช่วยโนตารีซึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนเข้าปฏิบัติงานในคณะกรรมการบริหาร มีสิทธิร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ มิได้บัญญัติถึงรายละเอียดโครงสร้างฝ่ายหรือสำนักต่างๆ ภายในสภาวิชาชีพ มีกำหนดไว้แต่ในมาตรา 33 ให้สภาวิชาชีพดำเนินการออกเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับโครงสร้าง รวมถึงในมาตรา 44 ซึ่งได้กล่าวถึงการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาโนตารี ตลอดจนมาตรา 45 ซึ่งได้กล่าวถึงสถาบันฝึกอบรมโนตารี

(5) ความสัมพันธ์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ

ความสัมพันธ์กับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ได้จัดวางระบบความสัมพันธ์ระหว่างสภาวิชาชีพและผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีไว้อย่างใกล้ชิด โดยใช้ระบบบังคับให้ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีทุกคนเข้าเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพ และใช้ระบบความสัมพันธ์ในรูปแบบให้ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีปกครองตนเองของ โดยโนตารีจะมีสิทธิออกความคิดเห็นในเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะการตราข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ ผ่านการลงเสียงในที่ประชุมใหญ่ และข้อบังคับที่ตราโดยที่ประชุมใหญ่ตลอดจนมติของที่ประชุมใหญ่ ถือเป็นกรอบการดำเนินงานของสภาวิชาชีพซึ่งสภาวิชาชีพจะมีบทบาททั้งในเชิงการกำกับและการดูแล

ในบริบทการกำกับ สภาวิชาชีพจะทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของโนตารีให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมโดยการวางหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพของโนตารี และมีบทลงโทษทางวินัยเมื่อโนตารีไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ หรือคำสั่งของสภาวิชาชีพ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบวิชาชีพยังมีสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของตนได้โดยการดำเนินกระบวนพิจารณาทางปกครอง ในบริบทของการดูแล สภาวิชาชีพถือเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี และเป็นผู้ดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี รวมถึงงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพโนตารี อาทิ การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาวิชาชีพโนตารี การส่งเสริมให้มีการศึกษาอบรมแก่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีการจัดให้มีการพบปะสังสรรค์ในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพ การจัดสัมมนาหรือการประชุมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ เป็นต้น

ความสัมพันธ์กับกระทรวงยุติธรรม ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจสอดส่องดูแลความชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของโนตารีและการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารี โดยจะมีการจัดตั้งสำนักโนตารีขึ้นในกระทรวงยุติธรรมเพื่อทำหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรมตามร่างพระราชบัญญัติฯ

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสภาวิชาชีพโนตารีและกระทรวงยุติธรรมไว้ในหลายส่วนอาทิ กระบวนการคัดเลือกผู้เข้าสู่วิชาชีพโนตารีซึ่งสภาวิชาชีพจะทำหน้าที่ดำเนินการจัดสอบวัดความรู้เป็นโนตารีเบื้องต้น และผู้ที่สอบผ่านการวัดความรู้จากสภาวิชาชีพเท่านั้นที่จะมีสิทธิเข้าสู่กระบวนการสอบคัดเลือกโดยกระทรวงยุติธรรมต่อไป การสั่งปลด โนตารีเมื่อมีเหตุตามที่ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ กำหนด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะกระทำโดยคำแนะนำของสภาวิชาชีพ การให้คำแนะนำในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรม การให้คำแนะนำในการกำหนดจำนวนตำแหน่งโนตารีในแต่ละท้องที่ การจัดทำรายงานการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยสภาวิชาชีพมีหน้าที่จะต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมภายใน 60 วันนับแต่วันสิ้นสุดรอบบัญชีของสภาวิชาชีพโนตารีในแต่ละปี เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการประเมินสถานการณ์บริหารงานยุติธรรมหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ แก่สภาวิชาชีพโนตารีซึ่งสภาวิชาชีพมีหน้าที่จะต้องส่งสำเนารายงานการดำเนินงานพร้อมความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไปยังนายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา และประธานศาลฎีกา

--- ฯลฯ ---

(6) งบประมาณ

ร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ มาตรา 34 บัญญัติถึงรายได้ของสภาวิชาชีพโนตารีว่ามาจากแหล่งต่อไปนี้

“ (1) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(2) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(3) ค่าธรรมเนียมสมาชิกของโนตารี

(4) ค่าธรรมเนียมอื่นที่โนตารีต้องจ่ายตามระเบียบของสภาวิชาชีพโนตารีหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(5) รายได้และการเก็บค่าธรรมเนียม การจัดทำต้นฉบับหรือสำเนาเอกสารหลักฐานของโนตารีที่จัดเก็บไว้ในแผนกเก็บของสภาวิชาชีพโนตารี

(6) รายได้จากการจำหน่ายเอกสารสิ่งพิมพ์ต่างๆ

(7) รายได้จากการบริจาคและการอุทิศ

(8) รายได้อย่างอื่น”

ทั้งนี้ในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้เป็นรายละเอียดที่จะต้องมีการออกระเบียบสภาวิชาชีพต่อไป

4.4.2 แนวทางการปรับปรุงแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติโนตารี

(1) บทบัญญัติในส่วนโครงสร้างการบริหารสภาวิชาชีพ

เพื่อให้การบริหารงานสามารถเชื่อมโยงระบบงานกับกระทรวงยุติธรรมในฐานะองค์กรกำกับดูแลได้อย่างบริบูรณ์ ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ โดยกำหนดให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นสภานายกพิเศษของสภาวิชาชีพและกำหนดสิทธิให้สภานายกพิเศษเข้าฟังการประชุมและชี้แจงแสดงความเห็นในที่ประชุมคณะกรรมการหรือจะส่งความเห็นเป็นหนังสือไปยังสภาวิชาชีพในเรื่องใดๆ ก็ได้ตลอดจนกำหนดให้มติคณะกรรมการในเรื่องที่สำคัญ จะมีผลใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงานของสภาวิชาชีพ ควรมีการกำหนดเพิ่มกระบวนการรองรับในกรณีที่สภาวิชาชีพมิได้มีความเห็นใดๆ กลับมา ให้ถือว่าสภานายกพิเศษให้ความเห็นชอบมตินั้น

เพื่อการบริหารในรูปแบบ “คณะกรรมบริหาร” สอดคล้องกับแนวทางตาม 4.1 ควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 37แห่งร่างพระราชบัญญัติโนตารีฯ โดยควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารให้มีองค์ประกอบตามรายละเอียดดังนี้

- สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่
- กรรมการโดยตำแหน่งได้แก่ ปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือรองปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย อธิบดีกรมการกงสุล อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้อำนวยการสำนักโนตารีกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสภาหอการค้าไทย
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุนโดยต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิตามบัญชีรายชื่อของกระทรวงยุติธรรม จำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน

เพื่อกำหนดบทบัญญัติในส่วนการได้มาของนายกสภาวิชาชีพตามรูปแบบใน 4.1 ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ควรเพิ่มบทบัญญัติในส่วนการได้มาซึ่งนายกสภาวิชาชีพ โดยกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่เลือกนายกสภาวิชาชีพจากสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการบริหาร

เพื่อให้มีการควบคุมดูแล และสอดส่องในด้านจรรยาบรรณ อย่างเป็นอิสระแยกจากส่วนบริหาร ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการจรรยาบรรณ เพื่อทำหน้าที่ในส่วนนี้โดยเฉพาะทั้งนี้ โดยบัญญัติให้

- ให้มีคณะกรรมการจรรยาบรรณ แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของสภาวิชาชีพจากผู้ซึ่งมีความเที่ยงธรรมและซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นสมาชิกสามัญ

- ประกอบวิชาชีพโนตารีมาแล้วไม่น้อยกว่าระยะเวลาตามที่กำหนดในข้อบังคับ
- ไม่เคยถูกลงโทษฐานประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโนตารี
- ไม่ดำรงตำแหน่งนายกสภาวิชาชีพหรือเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการอื่นตาม

พระราชบัญญัตินี้และต้องแก้ไขในหมวดวินัยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณด้วย

อนึ่ง ในส่วนของการอุทธรณ์นั้น โดยที่กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรกำกับดูแลสภาวิชาชีพโนตารี ควรกำหนดให้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งหรือทราบคำวินิจฉัย

(2) บทบัญญัติในส่วนโครงสร้างการแบ่งสำนักส่วนต่างๆ ภายในสภาวิชาชีพ

เพื่อให้โครงสร้างการแบ่งสำนักบริหารในสภาวิชาชีพสอดคล้องกับรูปแบบที่เสนอตาม 4.1 จึงควรต้องแก้ไขมาตรา 43 และ 44 ให้เป็นบทบัญญัติในส่วนโครงสร้างสภาวิชาชีพซึ่งบริบูรณ์ในมาตราเดียว พร้อมเพิ่มเติมโครงสร้างสำนักบริหารส่วนต่างๆ ให้ครบถ้วนตามรูปแบบ 4.1 อันประกอบด้วย สำนักทะเบียน สำนักธุรการสำนักประชาสัมพันธ์ สำนักวิเทศสัมพันธ์ สำนักวิชาการ ทั้งนี้ โดยกำหนดให้คณะกรรมการประชุมเพื่อคัดเลือกกรรมการที่จะทำหน้าที่ผู้อำนวยการแต่ละสำนัก โดยรายละเอียดการบริหารงานของสำนักต่างๆ อาจกำหนดไว้ในข้อบังคับตามแนวทางที่มาตรา 33 ได้กำหนดไว้

(3) บทบัญญัติในส่วนสมาชิกสภาวิชาชีพ

เพื่อรองรับพัฒนาการของวิชาชีพโนตารีในอนาคตหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติโนตารีฯเช่น การพัฒนาสำนักงานเอกชนเพื่อให้บริการงานด้านโนตารี (สำนักงานโนตารี) ควรพิจารณาการบัญญัติประเภทสมาชิกเพิ่มเติม อาทิ การกำหนดให้สำนักงานโนตารีเป็นสมาชิกวิสามัญและสามารถแต่งตั้งผู้แทนของสำนักงาน

(4) บทบัญญัติในส่วนการตราข้อบังคับ

เพื่อให้การตราข้อบังคับในเรื่องที่อาจกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้มีการตรวจสอบก่อน ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนการตราข้อบังคับ โดยกำหนดให้ข้อบังคับทั่วไป ใช้บังคับได้เมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ส่วนข้อบังคับในเรื่องสำคัญที่อาจกระทบต่อสิทธิของประชาชนนั้น ให้ใช้บังคับได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานายกพิเศษ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว อาทิ หลักเกณฑ์การจัดเก็บอัตราค่าธรรมเนียม หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรม หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต เป็นต้น

(5) การตราข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ เพิ่มเติมในรายละเอียดเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การเข้าเป็นสมาชิก และประเภทสมาชิก
- การกำหนดค่าขึ้นทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุง ค่าธรรมเนียม ตลอดจนหลักเกณฑ์การจัดเก็บค่าธรรมเนียมและรายได้ต่างๆ
- การเข้าสู่ตำแหน่งของกรรมการบริหาร กรรมการตรวจสอบจรรยาบรรณ ตลอดจนผู้รับผิดชอบในส่วนต่างๆ ของสภาวิชาชีพ
- แบบและประเภทใบอนุญาต หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขึ้นทะเบียน การออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต การออกหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน และการออกใบแทนใบอนุญาต
- หลักเกณฑ์การสอบวัดความรู้
- หลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัย กรณีผิดจรรยาบรรณ

(6) บทบัญญัติในส่วนบทเฉพาะกาล

ในช่วงที่ยังไม่มีคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย

- ปลัดกระทรวงยุติรรมเป็นนายกสภาวิชาชีพโนตารี
- อธิบดีกรมการกงสุล อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้อำนวยการสำนักโนตารี กระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสภาหอการค้าไทย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิด้านธุรกิจ การค้าและการลงทุน
- ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่เลขานุการจนกว่าจะได้มีการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่ง

บทที่ 5
ยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

เนื้อหาของบทนี้จะเป็นการประมวลองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรม การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์และการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2-4 เพื่อจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของสำนักงานกิจการยุติธรรมที่จะผลักดันในเกิดระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยโดยเร็ว ซึ่งถือเป็นกระบวนการในการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมตามทฤษฎีการสร้างยุทธศาสตร์ (strategy formulation) (Hill & Jones, 2010, p.4 อ้างถึงใน ไมตรี สุนทรวรรณ, 2555)[79]

5.1 ข้อเสนอองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

จากการศึกษาวิเคราะห์ และอภิปรายข้อมูลในบทต่าง ๆ ที่ผ่านมา โดยเฉพาะการข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรโนตารีในต่างประเทศ และการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย เกี่ยวกับแนวทางที่เป็นไปได้ และกระบวนการในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย บริบทความท้าทาย และการวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติโนตารี ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ ในบทที่ 4 คณะผู้วิจัยได้ข้อสรุปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบองค์กรวิชาชีพโนตารี ดังนี้

(1) รูปแบบองค์กรวิชาชีพที่เหมาะสมนั้น ควรต้องถูกกำหนดโดยผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีเอง เนื่องจากจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพต่อไปในอนาคต ทั้งในแง่ของงบประมาณ บุคลากร และด้านอื่น ๆ

(2) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย เป็นวิชาชีพใหม่ที่จะเกิดขึ้นพร้อมกับองค์กรวิชาชีพโนตารี ตาม พ.ร.บ. โนตารี ในระยะแรกเริ่มก่อตั้ง เช่น ในช่วง 6 เดือน - 1 ปีแรก อาจต้องอาศัยงบประมาณสนับสนุน และบุคลากรระดับผู้เชี่ยวชาญ จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม

(3) เนื่องจากวิชาชีพโนตารี เป็นวิชาชีพที่ต้องการความเป็นอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับราคาตลาด ดังนั้น รูปแบบองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากภาครัฐ เช่น ส่วนราชการ อาจไม่เหมาะสมนัก ดังที่จะเห็นได้ว่า องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศนั้น ไม่มีองค์กรใดเลยที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ อย่างไรก็ตาม จากข้อจำกัดของวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยดังที่กล่าวไว้ในข้อ (2) การจัดตั้ง

---

[79] ไมตรี สุนทรวรรณ (2555). ยุทธศาสตร์การประกอบวิชาชีพวิศวกรรมข้ามชาติเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. ดุษฎีนิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง

องค์กรในรูปแบบที่ต้องอาศัยการสนับสนุนจากสมาชิกเป็นอย่างมาก เช่น มูลนิธิ หรือสมาคม ก็อาจทำได้ยากเช่นกัน

(4) องค์กรวิชาชีพส่วนใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งเป็นวิชาชีพที่มีการกำหนดค่าตอบแทนได้เอง โดยได้รับความสนับสนุนจากภาครัฐตามสมควรในระยะแรกของการก่อตั้ง มักก่อตั้งในรูปแบบของสภาวิชาชีพ เช่น สภาวิชาชีบัญชี และสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้สูงที่องค์กรวิชาชีพโนตารีจะมีการจัดตั้งในลักษณะเดียวกันนี้

ดังนั้น ในงานวิจัยชิ้นนี้ คณะผู้วิจัยจึงเห็นสมควรเสนอให้องค์กรวิชาชีพโนตารี มีรูปแบบในลักษณะเป็น “สภาวิชาชีพ” ในทำนองเดียวกับสภาวิชาชีพนักสงคมสงเคราะห์และสภาวิชาชีพนักบัญชี กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มิใช่ส่วนราชการ หากแต่เป็นการรวมตัวกันของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีการแบ่งโครงสร้างการบริหาร มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำ และเน้นการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

5.2 ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

สาระสำคัญของบทที่ 5 นี้ มุ่งที่จะตอบคำถามวิจัยข้อที่สอง กล่าวคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เกิดสภาวิชาชีพโนตารีขึ้นในระบบโนตารีของประเทศไทย ขณะเดียวกันก็เป็นสภาวิชาชีพที่มีความสอดคล้องกับสากล

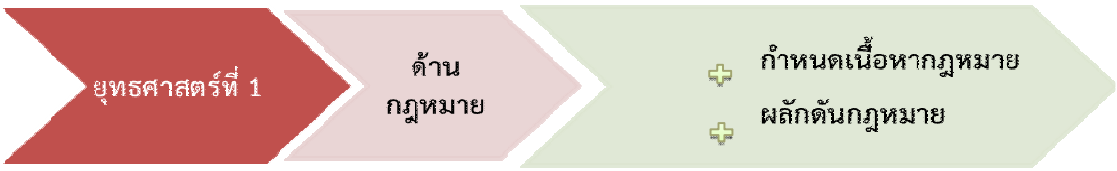
ทั้งนี้ ข้อเสนอสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวมจากงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ การผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีจำเป็นอย่างที่จะต้องดำเนินการ**ควบคู่**ไปกับกระบวนการจัดตั้งระบบโนตารีในประเทศไทย ด้วยเห็นว่าการแยกดำเนินการจะก่อให้เกิดความยุ่งยากในทางบริหารจัดการ และจะส่งผลให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีได้ ทั้งนี้ สำหรับประเทศที่เพิ่งมีการจัดตั้งระบบโนตารีในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา ก็ล้วนแล้วแต่กำหนดให้องค์กรวิชาชีพโนตารีถือกำหนดขึ้นพร้อมกันกับวิชาชีพโนตารี ไม่ว่าจะเป็นประเทศจีน เวียตนาม หรือโรมาเนีย (สรุปผลการประชุมผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ครั้งที่ 3, สิงหาคม 2557) ซึ่งถือเป็นประสบการณ์สำคัญที่ประเทศไทยพึงดำเนินการโดยยึดแนวทางเดียวกันนี้

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของยุทธศาสตร์ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีคู่ขนานไปกับการพัฒนาระบบโนตารีในประเทศ ทั้ง 5 ด้าน โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ 4Bs ในการพัฒนาวิชาชีพโนตารีของ

สำนักงานกิจการยุติธรรม ตามที่นำเสนอไว้ในบทที่ 2 ร่วมด้วย ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการสร้างความตระหนัก ด้านบุคลากร ด้านเครือข่าย และด้านงบประมาณ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ภาพที่ 19 ภาพรวมยุทธศาสตร์ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

5.2.1 ยุทธศาสตร์ด้านกฎหมาย



ภาพที่ 20 ยุทธศาสตร์ด้านกฎหมาย

(1) การกำหนดกฎหมายที่มีบทบัญญัติครอบคลุมองค์กรวิชาชีพโนตารี

ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพใดๆ ในประเทศไทยนั้น การมีกฎหมายฉบับหลักที่มีการระบุเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพไว้อย่างชัดเจน เป็นการเฉพาะและเป็นองค์ประกอบสำคัญของร่างกฎหมาย นับเป็นก้าวแรกที่สำคัญที่สุด เพื่อให้องค์กรวิชาชีพที่จัดตั้งขึ้น ได้รับการรับรองสถานะ รวมทั้งการสนับสนุน ทั้งในแง่ของงบประมาณ และบุคลากรจากหน่วยงานและองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านกฎหมาย ได้แก่ การผลักดันพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาวิชาชีพเพื่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

ในประเด็นนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการยกร่างไว้แล้ว กล่าวคือ ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ.... ซึ่งมีเนื้อหาในส่วนที่ 3 (มาตราที่ 25- 42) กล่าวถึงสภาวิชาชีพโนตารี โดยครอบคลุมถึงการจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ของ

(1) ที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี

(2) คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารี

(3) คณะกรรมการอำนวยการ

(4) นายกสภาวิชาชีพโนตารี

(5) ผู้ช่วยโนตารี ซึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนเข้าปฏิบัติงานในคณะกรรมการบริหาร มีสิทธิร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี (ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ.....)

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ตามพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... นั้น จะมีความยุ่งยากในแง่ของการบริหารจัดการมากกว่าการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ อยู่บ้าง เนื่องจากวิชาชีพโนตารี เป็นวิชาชีพที่ไม่เคยมีในประเทศไทยมาก่อน ในขณะที่พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่น ๆ นั้นเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีผู้ประกอบวิชาชีพนั้น ๆ อยู่ก่อนแล้ว เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551 [80] ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการจัดตั้งสภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อส่งเสริมและควบคุมการประกอบวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ก็เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแล้ว ในทำนองเดียวกับการจัดตั้งสภานักสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย กล่าวคือ เป็นการรวมตัวของผู้ประกอบวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแขนงต่างๆ เพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนางานด้านนี้

---

[80] สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ (2551) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551. กรุงเทพ: กิตติชัย พริ้นติ้ง (52 หน้า)

ขณะเดียวกันสภาวิชาชีพฯ ก็จะทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลจรรณยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอีกด้วย โดยสภาวิชาชีพฯ มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล (มาตรา 8) มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน (มาตรา 10) และมีแหล่งรายได้ที่แน่นอน (มาตรา 11)

ข้อเสนอของคณะผู้วิจัย เพื่อให้การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีตามพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การจัดเตรียมร่างกฎหมายลำดับรอง อันเกี่ยวโยงกับองค์กรวิชาชีพโนตารี ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงกับข้อกฎมายของประเทศที่ระบบโนตารีมีความเข้มแข็งและเป็นตัวแบบให้แก่ประเทศอื่นๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ หรืออิตาลี โดยกฎหมายฉบับรองดังกล่าว พึงต้องให้ความสำคัญและมีความชัดเจนในเรื่อง

- ขอบเขตอำนาจหน้าที่
- ความรับผิดชอบ
- การบริหารงานภายใน

ฯลฯ

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กกรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ (สัมภาษณ์ Corrado Malberti, สิงหาคม 2557) ได้ให้ความเห็นว่า พระราชบัญญัติโนตารีควรมีการระบุในเรื่องของการรับประกันความผิดของโนตารี ในกรณีที่มีข้อผิดพลาดในการดำเนินงานอันเกิดจากการกระทำโดยเจตนา รวมทั้งการกำหนดโครงสร้างค่าธรรมเนียมเพื่อให้มีความชัดเจนด้วย

(2) การผลักดันกฎหมาย

ตามกระบวนการนำเสนอร่างกฎหมายที่นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2 ในห้วงเวลาที่มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพียงสภาเดียวขณะนี้ นับเป็นห้วงเวลาที่กระบวนการพิจารณากฎหมายสั้นกว่าปกติ และเป็นช่องโอกาสที่กระทรวงยุติธรรมพึงเร่งรัดผลักดันร่างพระราชบัญญัติโนตารีเข้าสู่กระบวนการพิจารณา

อย่างไรก็ตาม โดยที่ระยะเวลาในการตราพระราชบัญญัติโดยทั่วไปนั้นต้องอาศัยระยะเวลาและขั้นตอนอย่างเป็นทางการหลายขั้นตอน การกำหนดกลไกในการติดตามและการแสวงหาเสียงสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงเป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบจำเป็นต้องดำเนินการ

จากประสบการณ์การก่อตั้งองค์กรมหาชนในประเทศไทย นันทรัศมิ์ เทพดลไชย (สัมภาษณ์นันทรัศมิ์ เทพดลไชย ผู้เชี่ยวชาญด้านการก่อตั้งสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งชาติ, สิงหาคม 2557)

เห็นว่า การกำหนดตัวผู้ทำหน้าที่ในการแสวงหาเสียงสนับสนุน รวมทั้งผู้ทำหน้าที่ในการติดตามและประสานข้อมูลที่สามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องนั้น เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่สามารถทำนายถึงผลความสำเร็จของการผลักดันร่างกฎหมายได้

5.2.2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก

ภาพที่ 21 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความตระหนัก

การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์กรสภาวิชาชีพควบคู่กับระบบโนตารี เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้รับบริการและสังคมว่า ผู้ที่ประกอบวิชาชีพโนตารีนั้น เป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติตามจรรยาวิชาชีพ (code of conduct) ที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพโนตารีอย่างเคร่งครัด การละเมิดจรรยาบรรณและข้อบังคับ ตลอดจนการประพฤติมิชอบไม่ว่ากรณีใด ย่อมมีผลต่อผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีโดยตรง

จากการประมวลองค์ความรู้และประสบการณ์ในการผลักดันวิชาชีพโนตารีของต่างประเทศ รวมถึงการผลักดันองค์กรวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทยดังที่นำเสนอในบทที่ 2-4 ที่ผ่านมา ผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการในการสร้างความตระหนักนั้น จำเป็นต้องมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนโดยเทียบจากวงจรเดมมิ่ง (Deming Cycle)[81] ดังนี้

[81] วงจรเดมมิ่ง (Deming Cycle) เป็นกระบวนการเพื่อควบคุมคุณภาพของการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง เริ่มจากการวางแผน (Plan) การลงมือปฏิบัติ (Do) การตรวจสอบ (Check) และการแก้ไข (Act) (ดูเพิ่มเติม ภูธฤทธิ์ วิทยานุรักษ์รักษาศิริ, 2556, เอกสารประกอบการบรรยายทางวิชาการ เรื่อง การใช้วงจร PDCA กับงานบริการ (ไม่ได้ตีพิมพ์) http://www.stou.ac.th/Offices/rdec/Lampang/main/pdf/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%89%20PDCA%20%E0%B9%83%E0%B8%99%20OSS.pdf)

(1) การวางแผน (Plan)

กระบวนการในการวางแผนเพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target Group Setting) ในการสร้างความตระหนัก ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรวิชาชีพโนตารี 2) การกำหนดเนื้อหา (Content Setting) ในการสร้างความตระหนัก เพื่อให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายในแต่ละกลุ่ม และ 3) การกำหนดช่องทางการสื่อสาร (Methods of Communication Setting) เพื่อให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม

(1.1) การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย (Target Group Setting)

ในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรฯ หลายกลุ่ม ซึ่งจะมีบทบาทที่แตกต่างกัน ที่สำคัญได้แก่

1) **กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย** ได้แก่ นักการเมือง และผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการผลักดันนโยบายเพื่อจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดเจตนารมณ์ทางการเมือง (Political Wills) ในการสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ รวมทั้งผลักดันกระบวนการจัดทำร่างกฎหมาย และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนด้านบุคลากร การบริหารและงบประมาณ

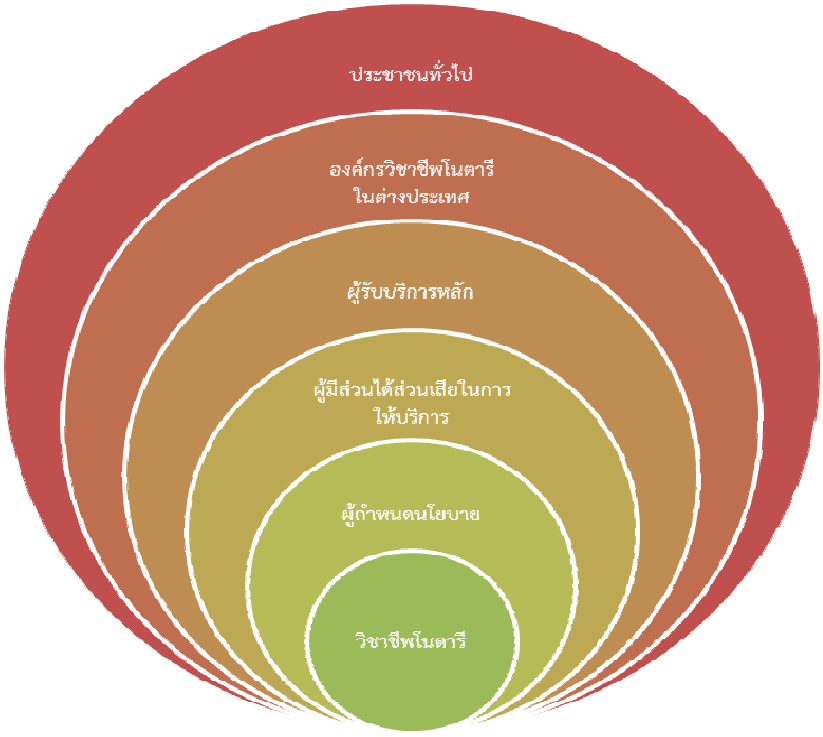
2) **กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ** ได้แก่ หน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งในปัจจุบันรับผิดชอบภารกิจในส่วนที่โนตารีดำเนินงาน เช่น กระทรวงยุติธรรม สภาทนายความ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ และกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ สามารถมีบทบาทสำคัญในการให้การสนับสนุนด้านบุคลากร โดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญที่จะมาปฏิบัติงานในองค์กร การให้ข้อเสนอแนะ คำแนะนำ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพ ตลอดจนการให้ความร่วมมือในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี

3) **กลุ่มผู้รับบริการหลักของโนตารี** ได้แก่ ผู้ที่ขอรับบริการด้านการรับรองเอกสาร ลายมือชื่อ การจัดทำข้อตกลง และเอกสารสัญญาทางการค้าและการลงทุน ตลอดจนบริการอื่น ๆ ของโนตารี สามารถมีบทบาทสำคัญในการให้ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานของวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค

4) **องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ** เช่น สหพันธ์โนตารีสากล (Union International du Notariat - UNIL), Commission of International Notaries (CCNI), Conseil Superieur du Notariat (CSN), องค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศต่าง ๆ เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี จีน ญี่ปุ่น

เวียดนาม มองโกเลีย เป็นต้น สามารถมีบทบาทสำคัญในการให้การสนับสนุนด้านวิชาการ และด้านเทคนิคในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี

5) **ประชาชนทั่วไป** ได้แก่ กลุ่มประชาชนทั่วไป รวมทั้งเด็ก และเยาวชนในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ซึ่งถึงแม้ว่าจะยังไม่มีโอกาสได้ใช้บริการของโนตารี แต่ก็อาจมีความจำเป็นต้องใช้บริการหรืออาจมีความสนใจที่จะประกอบวิชาชีพโนตารี และเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพโนตารีในอนาคต



ภาพที่ 22 การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับวิชาชีพโนตารี

ประชาชนทั่วไป	• ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของโนตารี
องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ	• การสนับสนุนด้านวิชาการและเทคนิคในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี
ผู้รับบริการหลัก	• ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของโนตารี
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ	• ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของโนตารี • ความร่วมมือในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี
ผู้กำหนดนโยบาย	• เจตนารมณ์ทางการเมือง (Political Will) • การสนับสนุนด้านการบริหารและงบประมาณ
วิชาชีพโนตารี	

ภาพที่ 23 สิ่งที่คาดหวังจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม

ภาพที่ 24 การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี

ในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น อาจสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ ได้แก่

1) **กลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีในหน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ** เช่น สภาทนายความ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย และกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งจะเข้ามามีบทบาทในฐานะกรรมการกำกับดูแลวิชาชีพในโนตารี ซึ่งอาจมีบทบาทครอบคลุมถึงการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรวิชาชีพ และสมาชิกองค์กรวิชาชีพ

2) **องค์กรสภาวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ** เช่น องค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศเกาหลี จีน เวียดนาม ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ และอิตาลี ซึ่งจะมีบทบาทในการสนับสนุนความเชี่ยวชาญ รวมทั้งเป็นเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนินงานต่างๆ การสนับสนุนบรรทัดฐานของหลักจรรยาบรรณวิชาชีพโนตารีในระดับสากล

ภาพที่ 25 สิ่งที่คาดหวังจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี

(1.2) การกำหนดเนื้อหา (Content)

การกำหนดเนื้อหาที่จะสื่อสารตามความเหมาะสมของกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างความเชื่อมั่นในวิชาชีพโนตารีและตัวองค์กรวิชาชีพโนตารี ที่จะกำกับควบคุมให้วิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพที่มีศักดิ์ศรีด้วยสุจริตธรรม (Integrity) ไว้วางใจได้ ไม่เลือกปฏิบัติ มีความเป็นมืออาชีพโดยผ่าน

กระบวนการคัดเลือกที่เข้มข้น รัดกุม อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ “สภาวิชาชีพโนตารี”ซึ่งเป็นองค์การที่มีศักดิ์ศรีและจริยธรรม (Organization of Integrity)[82] ทั้งนี้ เนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม อาจมีสาระสำคัญหลักครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

กลุ่มเป้าหมาย	เนื้อหาหลัก
ผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ รัฐบาล รัฐมนตรี และภาคการเมือง เป็นต้น	- การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการแก่ประชาชนผ่านระบบโนตารี - ความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณ - การลดปริมาณข้อขัดแย้งทางกฎหมาย - ความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องมีระบบโนตารี
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ คือ องค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในลักษณะเดียวกับอำนาจหน้าที่ของโนตารีตามบรรทัดฐานสากล ได้แก่ กรมการกงสุล กรมที่ดิน และกรมทะเบียนการค้า	- บทบาทของโนตารีในการแบ่งเบาภาระและเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ - ความเชื่อมโยงระหว่างโนตารีกับองค์กรภาครัฐและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
ผู้รับบริการหลัก ได้แก่ นักลงทุนและนักธุรกิจระหว่างประเทศ	- ประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบโนตารี - ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของโนตารี - กระบวนการในการเข้าถึงบริการของโนตารี
องค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ	- ระบบโนตารีของประเทศไทย - ความจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการและเทคนิคในการพัฒนาวิชาชีพโนตารี
ประชาชนทั่วไป ซึ่งอาจจะเป็นผู้รับบริการในอนาคต	- ประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบโนตารี - ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของโนตารี - กระบวนการในการเข้าถึงบริการของโนตารี

ภาพที่ 26 ตัวอย่างเนื้อหาหลักที่จะใช้สื่อสารกับกลุ่มเป้าหมาย

[82] Donald C. Menzel ได้กล่าวถึงคำจำกัดความของการเป็นองค์การที่มีศักดิ์ศรีว่า หมายถึงสถานที่ที่มีบุคคลมาอยู่รวมตัวกันมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันด้วยความเอื้ออาทร มีความเคารพในปัจเจกชนของสมาชิกทุกคน เอาใจใส่ดูแลซึ่งกันและกัน ใช้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้วยความภาคภูมิใจ รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานและการตัดสินใจของตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญต่อสิ่งที่ประชาชนให้ความสนใจ ต้องการและคาดหวังจากองค์การผู้ปฏิบัติงาน (อ้างใน เอกสารเผยแพร่ สำนักงาน ก.พ.ร., 2549 การสร้างองค์การที่มีศักดิ์ศรีและจริยธรรม (online)

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ (สัมภาษณ์ Corrado Malberti, สิงหาคม 2557) ได้ให้ความเห็นว่า สาระสำคัญที่ควรต้องระบุไว้ในการสื่อสารข้อมูลกับทุกกลุ่มคือ ประเด็นเรื่องความแน่นอน ความชอบธรรม และความถูกต้องตามกฎหมาย ของเอกสารที่ได้รับการรับรองโดยโนตารี รวมทั้งความพร้อมของวิชาชีพโนตารีที่จะตอบสนองต่อภาคธุรกิจ คุณูปการของวิชาชีพโนตารีต่อสาธารณะ โดยเฉพาะในแง่ของการลดภาระ ลดขั้นตอน ในการติดต่อราชการ และบทบาทของโนตารีในประเทศต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารีอยู่ก่อนแล้ว โดยเฉพาะในส่วนของกลุ่มผู้กำหนดนโยบายนั้น ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ (สัมภาษณ์ Stephane Zecevic, สิงหาคม 2557) เห็นว่า ควรเน้นความสำคัญของเจตนารมณ์ทางการเมือง (Political Will) ที่มุ่งมั่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่สามารถมีบทบาทในการผลักดันร่างกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพประสบความสำเร็จ ในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ ผู้ที่ทำหน้าที่โนตารีอยู่แล้วในหน่วยงานและองค์กรต่างๆ เช่น นักกฎหมาย ทนายความ และศาลควรเน้นการสร้างความร่วมมือเพื่อพัฒนาวิชาชีพโนตารีและประโยชน์อันจะได้จากการร่วมมือก่อตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี โดยเฉพาะในแง่ของการลดภาระ ลดเวลาในการทำงานต่าง ๆ เช่นกรณีของข้อตกลงต่าง ๆ หากมีการตกลงต่อหน้าโนตารี โดยพิสูจน์เรียบร้อย จะเป็นการลดข้อขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งลดโอกาสของคดีที่จะขึ้นไปสู่ศาล

ในส่วนของผู้รับบริการหลัก ซึ่งได้แก่ นักลงทุน และนักธุรกิจระหว่างประเทศนั้น ควรเน้นสื่อสารความสำคัญขององค์กรโนตารีที่จะเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี และผู้รับบริการในการตรวจสอบความชอบธรรมของเอกสารที่โนตารีจัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันอีกชั้นหนึ่ง

ในส่วนของประชาชนทั่วไปนั้น เนื้อหาที่ควรเน้นในการสื่อสาร คือ ความรู้ความเข้าใจว่าโนตารีคืออะไร ความจำเป็นของการมีโนตารี การใช้งานโนตารี และค่าธรรมเนียมในการใช้งานโนตารี

(1.3) การกำหนดช่องทางการสื่อสาร (Methods)

นอกจากเนื้อหาในการสื่อสารแล้ว ช่องทางในการสื่อสาร ก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ความกำหนดให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม เนื่องจากแต่ละกลุ่มอาจมีการเข้าถึงสื่อที่แตกต่างกัน และสื่อแต่ละประเภท อาจมีความเหมาะสมกับเนื้อหาในลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ สื่อหลักที่คาดว่าจะสามารถใช้ ในการสื่อสาร ได้แก่ สื่อสิ่งพิมพ์ อาทิ หนังสือพิมพ์ วารสาร และนิตยสารต่างๆ เว็ปไซต์สื่อสังคม (Social Media) อาทิ Facebook, Instagram, Line, วิทยุ โทรทัศน์ โปสเตอร์ ชุดนิทรรศการเคลื่อนที่ ซึ่งอาจประกอบด้วย โปสเตอร์ ชุดนิทรรศการแบบพับเก็บได้ (Roll Up) แผ่นพับและหนังสือเล่มเล็ก (Booklet) และกิจกรรมเปิดบ้านโนตารี (Notary Open House)

1) ช่องทางการสื่อสารโดยสื่อสิ่งพิมพ์ ประกอบด้วย หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และวารสารต่าง ๆ สามารถใช้ในการสื่อสารกับกลุ่มเป้าหมายได้ทุกกลุ่ม โดยควรเลือก “สาร” ที่จะสื่อให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายของสื่อสิ่งพิมพ์แต่ละประเภท เช่น บทความวิชาการเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี ควรเลือกลงในวารสารวิชาการเฉพาะ เพื่อเป็นการสร้างความรู้สำหรับผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ และกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย รวมทั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ (กรณีบทความภาษาต่างประเทศ) ส่วนบทความกึ่งวิชาการ และข่าวประชาสัมพันธ์กิจกรรม การรับสมัครสอบ และการฝึกอบรมต่างๆ ของโนตารี ควรเลือกลงในนิตยสาร และหนังสือพิมพ์ซึ่งสามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายจำนวนมาก ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ กลุ่มผู้รับบริการหลัก และประชาชนทั่วไป

2) ช่องทางการสื่อสารโดย วิทยุ และโทรทัศน์ สามารถสื่อสารหลักใน 2 รูปแบบคือ 1) รายการพูดคุยให้ความรู้ และตอบคำถามเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ ต่อกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการให้บริการ และผู้รับบริการหลัก และ 2) Spot วิทยุ และ Series ขนาดสั้นทางโทรทัศน์ เพื่อสร้างความตระหนัก และให้ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนทั่วไป

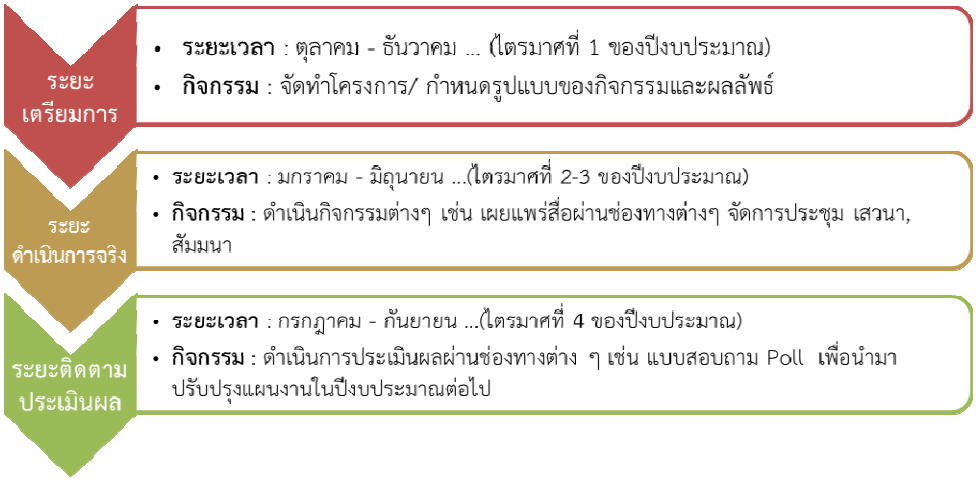
3) ช่องทางการสื่อสารโดยเว็ปไซต์และสื่อสังคม เว็ปไซต์ขององค์กรวิชาชีพโนตารี จะเป็นประโยชน์ในการลงทะเบียนสมาชิก รวมทั้งการลงทะเบียนสมัครสอบ และเข้ารับการอบรมขององค์กรวิชาชีพโนตารี สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีเป็นหลัก สื่อสังคม ได้แก่ Facebook, Twitter, Instagram และ Line group chat สามารถใช้ในการเป็น Forum พูดคุยในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้รับบริการหลักได้ ส่วน Line sticker และ Line official account นั้น สามารถใช้เป็นช่องทางในการสื่อสารเพื่อสร้างความตระหนัก และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี ให้แก่กลุ่มประชาชนทั่วไปได้

4) ช่องทางการสื่อสารผ่านการจัดทำกิจกรรม “เปิดบ้านโนตารี: Notary Open House” เป็นการจัดกิจกรรมตามสถานที่สาธารณะ และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับวิชาชีพโนตารีไม่ว่าจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย หน่วยงานต่างๆที่อยู่ในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในการให้บริการผู้รับบริการหลัก สถาบันการศึกษาตลอดจนประชาชนผู้สนใจทั่วไป ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาวิชาชีพ โนตารีและองค์กรสภาวิชาชีพโนตารีอย่างแท้จริง โดยการทำความรู้จักกับวิชาชีพ “โนตารี” ในฐานะเป็นวิชาชีพกฎหมายอย่างหนึ่ง มีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ ตลอดจนวิธีการดำเนินงานของโนตารีและขั้นตอนการรับบริการได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม และเกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของโนตารี ซึ่งเป็นวิชาชีพเฉพาะภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของสภาวิชาชีพ

5) **ช่องทางการสื่อสารผ่านชุดนิทรรศการเคลื่อนที่** สามารถใช้ร่วมกับการจัดกิจกรรม “เปิดบ้าน โนตารี” หรือกิจกรรมอื่น ๆ ขององค์กรวิชาชีพโนตารี เช่น การประชุมวิชาการ การสัมมนาการเสวนาร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกิจกรรมสื่อสารองค์กรตามสถาบันการศึกษาต่างๆ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี ให้แก่กลุ่มประชาชนทั่วไป

ภาพที่ 27 ตัวอย่างช่องทางการสื่อสารเพื่อสร้างความตระหนัก

(2) การลงมือปฏิบัติ (Do)



ระยะเวลา / กิจกรรม	ระยะเตรียมการ			ระยะดำเนินการจริง						ระยะติดตาม/ประเมินผล		
	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.
1) จัดทำโครงการ/ แผนงาน/ กำหนดรูปแบบกิจกรรมและผลลัพธ์	■	■	■									
2) ดำเนินกิจกรรม												
- เผยแพร่สื่อ				■	■	■	■	■	■			
- การประชุม				■	■	■						
- Notary Open House							■	■	■			
3) ติดตามและประเมินผล												
- แจก/เก็บแบบสอบถาม										■	■	
- สรุปผลการประเมิน												■

ภาพที่ 28 ตัวอย่างการแบ่งระยะกิจกรรมตามแผนปฏิบัติงาน

เมื่อมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย สาระสำคัญที่ต้องการจะสื่อสาร รวมทั้งช่องทางในการสื่อสารแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การจัดทำแผนปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มและดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานนั้น โดยแบ่งเป็นระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการจริงและระยะติดตามประเมินผล

(3) การตรวจสอบ (Check)

การติดตามผลการดำเนินงาน และตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นระยะว่า สิ่งที่คาดหวังจากกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มนั้นได้รับการตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด เป็นสิ่งสำคัญต่อการประเมินความสำเร็จของยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักในความสำคัญของวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี

(4) การแก้ไข (Act)

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

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การสร้างความตระหนักซึ่งประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การตรวจสอบ และการแก้ไขนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดกิจกรรมเปิดบ้านโนตารี (Notary Open House) ที่นอกจากจะเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนอย่างจริงจังให้มีวิชาชีพโนตารีและองค์กรสภาวิชาชีพโนตารีเกิดขึ้นในประเทศไทยแล้ว สำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักยังสามารถประเมินและวิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งแง่บวกและแง่ลบที่อาจเกิดขึ้นจากการมีวิชาชีพโนตารีและองค์กรสภาวิชาชีพโนตารี ตลอดจนปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ รวมทั้งสามารถจัดหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อันนำมาซึ่งการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ และความอยู่รอดขององค์กรในระยะยาว ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากกรณีศึกษาของประเทศเกาหลีใต้จะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพ ในด้านการสร้างความตระหนักต่อภาคประชาชน สมาคม Korean Notary Association (KNA) ได้มีการจัดกิจกรรมสัปดาห์โนตารี (Notarization Week) เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและประชาสัมพันธ์กิจกรรมของโนตารีในช่วงเดือนกันยายนของทุกปี

อนึ่ง ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการดำเนินงานดังกล่าวสามารถเทียบเคียงได้กับแนวคิดการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือที่มักเรียกกันว่า EIA ซึ่งย่อมาจาก Environmental Impact Assessment โดยมีหลักการสำคัญคือ การใช้หลักวิชาการในการทำนายหรือคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งทางบวกและทางลบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมในทุกๆด้านทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคมเพื่อจะได้หาทางป้องกันผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด อันเป็นการป้องกันปัญหาไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะต้องมาแก้ไขในภายหลังซึ่งแก้ไขยากและเสียค่าใช้จ่ายที่ไม่คุ้มค่านอกจากนี้การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังคือเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ต่อการวางแผนและการตัดสินใจพัฒนา (อินทิรา เอื้อมลฉัตร, 2554)

กล่าวโดยสรุป วิชาชีพโนตารี เป็นวิชาชีพทางกฎหมายที่ยังมิได้มีการรู้จักกัน อย่างแพร่หลายในไทย ดังนี้การส่งเสริมให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีการดำเนินงานของโนตารีที่ยึดมั่นในหลักการของความซื่อสัตย์สุจริตและยุติธรรมภายใต้การกำกับดูแลของสภาวิชาชีพ ตลอดจนได้รับทราบถึงประโยชน์ที่ภาคส่วนต่างๆจะได้รับจากการที่ประเทศไทยมีระบบโนตารี จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญยิ่งประการหนึ่ง เหนือสิ่งอื่นใดเมื่อผู้มีส่วนได้เสียได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาองค์กรสภาวิชาชีพโนตารีควบคู่ไปกับการพัฒนาวิชาชีพโนตารีด้วยแล้ว ก็จะช่วยเป็นแรงผลักดันสนับสนุนให้การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม

5.2.3 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาบุคลากร

ภาพที่ 29 ยุทธศาสตร์และกิจกรรมด้านบุคลากร

หัวใจสำคัญของระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีก็คือ ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี การให้ความสำคัญกับโครงสร้างและกฎหมายข้อบังคับ โดยละเลยตัวบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีนั้น ย่อมไม่ใช่หนทางที่จะนำไปสู่การจัดตั้งระบบโนตารีให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมได้

ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาวิชาชีพแขนงต่างๆ เพื่อรองรับบริบทการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าร่วมประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 นั้น ล้วนแล้วแต่มุ่งนี้การสร้าง การพัฒนาและการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรในวิชาชีพหรือบุคคลกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้าสู่วิชาชีพนั้นๆ ทั้งสิ้น อาทิ งานวิจัยในการพัฒนายุทธศาสตร์วิชาชีพวิศวกรรม (ไมตรี สุนทรวรรณ, 2555, p.202-213) ได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาขีดความสามารถของบัณฑิตสาขาวิศวกรรมศาสตร์ในทิศทางที่จะต้องเป็นนักคิดและนักวิเคราะห์แทนที่การเป็นนักท่องจำดังเช่นที่ผ่านมา ที่สำคัญคือ การปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมของวิชาชีพควบคู่ไปกับองค์ความรู้ทางวิศวกรรมอีกด้วย

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

เมื่อพิจารณาแนวทางในการพัฒนาและรับรองระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทยให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน หัวใจหลักสำคัญคือการพัฒนา “ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี” Juergen H. Daum ได้เสนอแนวความคิดไว้ในหนังสือชื่อ การสร้างคุณค่าจากสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Assets and Value Creation) ว่าปัจจัยแห่งความสำเร็จที่องค์กรยุคใหม่จะต้องให้ความสำคัญยิ่งคือการบริหารจัดการทุนมนุษย์ (Human Capital) โดยการให้ความสำคัญกับการบริหารคนเก่ง (Talent Management) นับตั้งแต่การสรรหาคัดเลือก พัฒนาองค์ความรู้ สร้างแรงจูงใจและรักษาคนเก่งเหล่านั้นไว้ (นพเก้า ห่อนบุญเหิม, 2557)

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมการพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี ควบคู่ไปกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารี ภารกิจสำคัญตามยุทธศาสตร์นี้ก็คือ

(1) การพัฒนาหลักสูตรโนตารีร่วมกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยอาจจะนำร่องด้วยการทำข้อตกลง MOU ในการเปิดสาขาวิชาโนตารีเป็นตามเฉพาะ (ในลักษณะเดียวกับฝรั่งเศส และกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป) โดยมีเนื้อหาที่ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณ อันจะมีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพโนตารีต่อไป นอกจากนี้ ควรมีการการพัฒนาองค์ความรู้ให้กับอาจารย์ผู้สอนในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง โดยในเบื้องต้น อาจดำเนินการในลักษณะ visiting scholars ทั้งนี้ เป้าหมายคือ เพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรเข้าวิชาชีพโดยการศึกษาในสถาบันการศึกษา

(2) การจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมวิชาชีพโนตารี องค์กรวิชาชีพโนตารี มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาบุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาที่เกี่ยวเนื่องและมีประสบการณ์ ซึ่งเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ... มาตรา 44 ว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมโนตารี โดยเน้นการฝึกอบรม นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่รับช่วงต่อจากสถาบันการศึกษา ในการพัฒนาบัณฑิตที่จบการศึกษาเข้าสู่ระบบโนตารีในลักษณะของการฝึกอบรมด้านวิชาชีพเป็นการเฉพาะ เนื่องจากผู้ที่จะประกอบอาชีพเป็นโนตารีนั้น จะต้องมีความรอบรู้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านธุรกรรมการค้า และการทำธุรกรรมข้ามประเทศ ซึ่งการศึกษาในชั้นเรียน หรือการอบรมด้านวิชาการทั่วไปอาจยังไม่เพียงพอ (สัมภาษณ์ Corrado Malberti, สิงหาคม 2557) โดยผู้ผ่านการอบรมและได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพแล้ว จึงจะสามารถขอรับการแต่งตั้งเป็นโนตารีจากกระทรวงยุติธรรมได้ต่อไป

กล่าวโดยสรุป การให้ความสำคัญกับโครงสร้างและกฎหมายข้อบังคับ โดยละเลยตัวบุคคลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีนั้น ย่อมไม่ใช่หนทางที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาและรับรองระบบโนตารี ดังนี้ยุทธศาสตร์สำคัญอีกประการหนึ่งที่นำไปสู่การพัฒนาและจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรมในประเทศไทยคือ การพัฒนาบุคลากรนั่นเอง

5.2.4 ยุทธศาสตร์ด้านเครือข่าย

ภาพที่ 30 ยุทธศาสตร์ด้านเครือข่าย

นอกจากปัจจัยด้านทุนมนุษย์ (Human Capital) และการพัฒนาบุคลากรที่ถือเป็นส่วนสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรยุคใหม่แล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยอื่นๆควบคู่กันไปด้วย อาทิเช่น โครงสร้างองค์กร ความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร ตลอดจนการรายงานผลการดำเนินงานที่มีความโปร่งใสและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ (Openness and Transparency) (นพเก้า ห่อนบุญเหิม, 2557) ในการพัฒนาระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีให้เกิดมีขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือการพัฒนาเครือข่าย (Networking) ความร่วมมือของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในทุกมิติ (ดังที่เสนอในข้อ 5.2.1)

ข้อมูลประสบการณ์ในการบริหารจัดการระบบโนตารีในต่างประเทศตามที่เสนอไว้ในบทที่ ๓ ชี้ให้เห็นว่า ในการผลักดันการจัดตั้งระบบโนตารีและองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยกลไกเครือข่ายความร่วมมือของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในทุกมิติ ดังที่เสนอในข้อ 5.2.1 ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่เฉกเช่นเดียวกับโนตารีในปัจจุบัน (กรมการกงสุล กรมที่ดิน ฯลฯ) ศาลซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารราตัดสินในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา ภาคธุรกิจที่ต้องอาศัยระบบการรับรองเอกสารด้านการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะระบบธุรกิจระหว่างประเทศ สถาบันการศึกษาที่ทำหน้าที่พัฒนาองค์ความรู้และฝึกอบรมที่เกี่ยวเนื่องกับโนตารี รวมถึงประชาชนทั่วไปที่รับบริการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของโนตารี

จากประสบการณ์ในการผลักดันสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์แสดงให้เห็นว่า การผลักดันองค์กรวิชาชีพหนึ่งๆ ให้เกิดขึ้นได้จำเป็นต้องอาศัยกลไกความร่วมมือที่หลากหลาย ในส่วนของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์นั้น ผู้ทำหน้าที่หลักในการผลักดัน ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (กสค.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สมาคมนักสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย สถาบันการศึกษา ได้แก่ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ รวมถึงสมาคมวิชาชีพในสายการแพทย์ ได้แก่ สมาคมนักสังคมสงเคราะห์การแพทย์ไทย สมาคมนักสังคมสงเคราะห์จิตเวช

ส่วนข้อเสนอยุทธศาสตร์ในการพัฒนาวิชาชีพวิศวกรรมเองนั้น ก็เน้นย้ำความสำคัญของกลไกการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรเช่นเดียวกัน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับวิชาชีพ โดยหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ก็คือ การยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล (ไมตรี สุนทรวรรณ, 2555) ซึ่งเป็นถือเป็นการพัฒนาวิชาชีพโดยผู้ประกอบวิชาชีพผนวกกับภาคีเครือข่าย

อนึ่ง ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงื่อนไขความสำเร็จของยุทธศาสตร์ด้านเครือข่ายไว้ 2 ประการ กล่าวคือ

(1) จุดเริ่มต้นของความร่วมมือ ยิ่งรวมตัวกันเร็วเท่าไหร่ โอกาสประสบผลสำเร็จในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพยิ่งจะเร็วขึ้นเท่านั้น เช่น เริ่มตั้งแต่การเจรจาพูดคุยกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การแสดงเจตจำนงร่วมกันอย่างเป็นทางการในลักษณะ MOU หรือข้อตกลงร่วมระหว่างองค์กร

(2) โดยที่ในปัจจุบัน วิชาชีพโนตารียังไม่เกิดเป็นรูปธรรม การกำหนดหรือระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจจะเป็นเรื่องยากและอาจจะไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย ขณะที่วิชาชีพนักสังคมสงเคราะห์มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานก่อนที่จะมารวมตัวกันเป็นสภาวิชาชีพ

5.2.5 ยุทธศาสตร์ด้านงบประมาณ

ภาพที่ 31 ยุทธศาสตร์ด้านงบประมาณ

ในการผลักดันการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีนั้น ต้องยอมรับว่า งบประมาณ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า วิชาชีพโนตารีนั้น จะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันหรือก่อนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพเพียงเล็กน้อย ซึ่งทำให้เป็นการยากที่จะได้รับงบประมาณสนับสนุนจากผู้ที่ประกอบวิชาชีพอยู่แล้ว เช่นเดียวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอื่นๆ ในประเทศไทย เช่น วิชาชีพบัญชี และวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ดังนั้น งบประมาณหลักในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ จึงต้องเน้นการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งสามารถขอรับการสนับสนุนได้จาก

1) งบประมาณประจำปี
2) งบประมาณจากเงินดอกเบี้ยอันเกิดจากเงินกลางของกระทรวงยุติธรรม

ทั้งนี้ งบประมาณที่ขอรับการสนับสนุนจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อจัดตั้งองค์กรวีชาชีพโนตารีอาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ

(1) งบประมาณในการจัดตั้งสำนักงานเตรียมการองค์กรวิชาชีพโนตารีประเทศไทย เนื่องจากวิชาชีพโนตารีเป็นวิชาชีพใหม่ในประเทศไทย ทำให้กระบวนการในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพอาจไม่สามารถเริ่มต้นจากการรวมตัว และความริเริ่มของผู้ประกอบวิชาชีพได้เพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวงยุติธรรม ในระยะเริ่มต้น ทั้งในส่วนของอาคารสถานที่ที่จะเป็นที่จัดตั้งสำนักงานชั่วคราวขององค์กรวิชาชีพ และค่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนบุคลากรที่จะมาปฏิบัติงานในสำนักงานเตรียมการฯ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คณะกรรมการกำกับดูแลวิชาชีพโนตารี

(2) งบประมาณในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของวิชาชีพโนตารี และองค์กรวิชาชีพโนตารี เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับวิชาชีพโนตารี คุณูปการของวิชาชีพโนตารีต่อสังคม และช่องทาง ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการใช้บริการโนตารีให้แก่คนในสังคม ซึ่งจะเป็นการสร้างความตระหนัก และส่งเสริมให้เห็นถึงความสำคัญของวิชาชีพโนตารี และการมีองค์กรวิชาชีพ เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแล และรับประกันความผิดอันอาจเกิดจากการดำเนินงานของโนตารี นอกจากนี้ ยังเป็นการสื่อสารความเข้าใจไปยังผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการรวมตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ เช่น ในแง่ของการควบคุมมาตรฐานวิชาชีพ การกำหนดค่าตอบแทนความเชี่ยวชาญ และการรับประกันความผิด เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เห็นถึงความสำคัญของการรวมตัวเป็นองค์กรวิชาชีพ

บรรณานุกรม

ฐานข้อมูลภาษาไทย

กิตติศักดิ์ ปรกติ และคณะ. 2548. **แนวทางการรับรองและพัฒนาวิชาชีพ "โนตารีปับลิก" ในประเทศไทย.** กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กลุ่มพัฒนาองค์การมหาชน .2557. **หลักการและแนวคิด** [online]. Available: http://po.opdc.go.th/content.php?content_id=19 [วันที่ค้นข้อมูล: 18 กรกฎาคม 2557].

ชาญชัย แสวงศักดิ์. 2549. **หน่วยงานของรัฐที่มิใช่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ: องค์การมหาชนและหน่วยงานบริการรูปแบบพิเศษ**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทเลคแอนด์ฟาวด์เท่น พริ้นติ้ง จำกัด.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2557. **ก้าวข้ามผ่านให้พ้นระบบการงบประมาณแบบเดิม** [online]. Available: http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/File_download/2-1-BeyondBudgeting.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 1 พฤศจิกายน 2557].

ธีรพัฒน์ อังศุชวาล. 2554. **องค์การมหาชน : ผลผลิตจากการปฏิรูประบบราชการตามแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540-2544)** [online]. Available: http://www.publaw.net/publaw/view.aspx?id=1637 [วันที่ค้นข้อมูล: 18 กรกฎาคม 2557].

--- . 2554. **องค์การมหาชน : ผลผลิตจากการปฏิรูประบบราชการตามแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2540-2544) (ตอนที่ 2)** [online]. Available: http://www.publaw.net/publaw/view.aspx?id=1638 [วันที่ค้นข้อมูล : 20 กรกฎาคม 2557].

นพเก้า ห่อนบุญเหิม. **การสร้างคุณค่าจากสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้** [online]. Available: http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/File_download/1097206336-1.pdf [วันที่ค้นข้อมูล: 1 พฤศจิกายน 2557]

ปภาวดี ประจักษ์ศุภนิติ. 2545. **เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารรัฐวิสาหกิจ.** นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ปิยะนุช เงินคล้ายและพงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์. 2556. **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยการจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือผู้พ้นโทษ.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

ภาณุมาศ ทักษณา. 2552. **ประเทศชาติได้อะไรจากองค์การมหาชน?** [online]. Available: http://www.chaoprayanews.com/2009/07/14/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B9%84%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%B0%%E0%B9%84 [วันที่ค้นข้อมูล: 1 พฤศจิกายน 2557]

ไมตรี สุนทรวรรณ. 2555. **ยุทธศาสตร์การประกอบวิชาชีพวิศวกรรมข้ามชาติเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**. ดุษฎีนิพนธ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วรรณี แกมเกตุ. 2551. **วิธีวิทยาการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์**.พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ. 2534. **การค้าต่างประเทศของประเทศไทย: EC454 Foreign Trade of Thailand**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิชชุกร นาคธร. 2550. **เอกสารประกอบการสอนรายวิชา ระบบบริหารราชการไทยคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา** [online]. Available: http://web.aru.ac.th/witchugon/images/stories/thaiadmin/7chap4text.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 24กรกฎาคม 2557].

วีระพงษ์ บุญโญภาสและคณะ . 2551. **โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการดำเนินงานของหน่วยงานที่กำกับดูแลผู้ปฏิบัติงานในกระบวนยุติธรรม**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. 2557. **การจัดตั้งสมาคม** [online]. Available: http://203.155.220.230/info/BMAService/BMAService2_11.asp [วันที่ค้นข้อมูล: 24 กรกฎาคม 2557].

สมภพ ผ่องสว่าง. 2556. **ความรู้เกี่ยวกับสมาคม** [online]. Available: http://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/roa/aboutus/roa-knowledge.pdf [วันที่ค้นข้อมูล: 18 กรกฎาคม 2557].

สมาคมและมูลนิธิเพื่อการกุศล. (2557). **การสังคมสงเคราะห์** [online]. Available: http://www.saranukromthai.or.th/BOOK12/chapter3/t12-3-l2.htm [วันที่ค้นข้อมูล: 12 สิงหาคม 2557].

สมใจ สังข์แสตมป์. 2553. **การปฏิรูประบบราชการไทย: มิติการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ และโครงสร้างส่วนราชการ ใน การบริหารการปกครองสาธารณะ: การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21**.ปทุมธานี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2546. **องค์กรสาธารณประโยชน์ในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม. 2553. **รายงานสรุปผลการประชุม 1st ASIAN Notarial Forum (18-21 กรกฎาคม 2553) ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม. (อัดสำเนา)

สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม. 2556. **Notary Q&A.** กรุงเทพมหานคร: ไม่ปรากฏ

--- . 2557**. รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ..... ครั้งที่ 2”**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม. (อัดสำเนา)

--- . 2557. **รายงานการประชุมผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ เพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... ครั้งที่ 3”** .กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม. (อัดสำเนา)

สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์. 2557. **สภาทนายความ.** [online]. Available: http://www.lawyerscouncil.or.th/new/ [วันที่ค้นข้อมูล : 12 สิงหาคม 2557].

สภาวิชาชีพสังคมเคราะห์. 2557. **ความเป็นมาของสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์**. [online]. Available: http://www.swpc.or.th/index.php/extras/k2/k2-about/history-swpc/history-link [วันที่ค้นข้อมูล : 12 ตุลาคม 2557].

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์. 2557. **สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์** [online]. Available:http://www.ncswt.or.th/index01.html

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. 2557. **สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย** [online]. Available: http://www.fti.or.th/2011/thai/index.aspx [วันที่ค้นข้อมูล : 12 สิงหาคม 2557].

สัก กอแสงเรือง. 2555. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา: ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. **วารสารจุลนิติ** กุมภาพันธ์ 2555.

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ . 2547. **คู่มือการปฏิบัติการพิจารณาเอกสารการขอจัดตั้งสมาคมและมูลนิธิ** [online]. Available: http://province.m-culture.go.th/ubonratchathani/law/012.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 24 กรกฎาคม 2557].

สำนักงานกิจการยุติธรรม. 2557. **ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ....”**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2551. **การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทเลคแอนด์ฟาวด์เท่น พริ้นติ้ง จำกัด.

--- . 2553. **คู่มือการบริหารและกำกับดูแลของคณะกรรมการองค์การมหาชน** [online]. Available: http://www.sipa.or.th/ewt_dl_link.php?nid=499 [วันที่ค้นข้อมูล : 19 กรกฎาคม 2557].

--- .2553. **หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร** [online]. Available: http://www2.opdc.go.th/uploads/files/PO/manual_government.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 19 กรกฎาคม 2557].

--- . 2554. **แนวคิดและหลักการขององค์การมหาชน** [online]. Available: http://www.m-culture.go.th/admindevelop/ckfinder/userfiles/files/v1/4.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 19 กรกฎาคม 2557].

---. 2554. **หน่วยงานของรัฐที่มิใช่ส่วนราชการ: องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ** [online]. Available: http://po.opdc.go.th/files/20120809041815.pdf [วันที่ค้นข้อมูล : 19 กรกฎาคม 2557].

---. 2554. **การจัดองค์กรรูปแบบอื่นที่มิใช่ส่วนราชการ เพื่อรองรับบทบาทและภารกิจภาครัฐ** [online]. Available: http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=4&content_id=297 [วันที่ค้นข้อมูล :12 สิงหาคม 2557].

---. 2557. **การสร้างองค์การที่มีศักดิ์ศรีและจริยธรรม** [online]. Available: http://www.opdc.go.th/oldweb/Knowledge/File_download/1162977274-1.pdf, 2557 [วันที่ค้นข้อมูล : 1 พฤศจิกายน 2557].

สุภางค์ จันทวานิช. 2552. **การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

---. 2553. **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 18. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หอการค้าแห่งประเทศไทย. 2557. **สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย** [online]. Available: http://www.thaichamber.org/ [วันที่ค้นข้อมูล : 19 กรกฎาคม 2557].

อนงค์พร ธนชัยอารีย์. 2549. **โนตารีปับลิก-ความจำเป็นสำหรับประเทศไทย**. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง”รุ่น9, วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.

อัณณพ ชูบำรุง. 2549. **เหยื่ออาชญากรรม**. เอกสารการสอนชุดวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา หน่วยที่ 1-7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อินทิรา เอื้อมลฉัตร. 2554. **การทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม** . เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ฐานข้อมูลภาษาอังกฤษ

Consiglio Nazionale del Notariato . 2014 . Organization [Online]. Available http://www.notariato.it/en/italian-notaries/who-we-are/national-council-of-italian-notaries/organization.html

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

Robert K. Yin . 1994. Case Study Research: Design and Methods. Sage, Newbury Park.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ข้อมูลและแบบสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงาน/ผู้เชี่ยวชาญ

ภาคผนวก ข ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. .... (ฉบับปรับปรุง ณ วันที่ 8 กันยายน 2557)

ภาคผนวก ค หลักฐานการเผยแพร่ผลการศึกษา

ภาคผนวก ก ข้อมูลและแบบสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงาน/ผู้เชี่ยวชาญ

ข้อมูลผู้แทนหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์

ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดตั้งองค์กรในประเทศไทย ประกอบด้วย

1)	ผู้แทนจากสภานักวิชาชีพสังคมสงเคราะห์	จำนวน 1 คน
2)	ผู้แทนจากสภาวิชาชีพบัญชี	จำนวน 1 คน
3)	ผู้แทนจากกรมที่ดิน	จำนวน 6 คน
4)	ผู้แทนจากกรมการกงสุล	จำนวน 2 คน
5)	ผู้แทนจากกรมทรัพย์สินทางปัญญา	จำนวน 5 คน
6)	ผู้แทนจากกรมพัฒนาธุรกิจการค้า	จำนวน 6 คน
7)	ผู้แทนจากกรมการค้าต่างประเทศ	จำนวน 5 คน
8)	ผู้แทนจากสภาหอการค้าไทย	จำนวน 5 คน
9)	ผู้แทนจากสำนักงานเขตหลักสี่	จำนวน 3 คน
10)	ผู้แทนจากกรมการปกครอง	จำนวน 2 คน

ผู้เชี่ยวชาญในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีจำนวน 12 คน ประกอบด้วย

1) Mr. CorradoMalberti, President of the CNUE Working Group “ Company Law”
2) Mr. StephaneZecevic, Notaire, ConseilSuperieur du Notariat (CSN)
3) Mr. Michel Merlotti, President of the Commission of International Notarial Cooperation (CCNI)
4) Mr. Dominique Lorentz, Honorary Notaire, ConseilSuperieur du Notariat (CSN)
5) Mr. Chu Van Khanh, President, Hanoi Notary Association
6) Mr. Hung Qun, Vice-President, China Notary Association
7) Mr. Ahn Won Mo, Executive Director of General Affairs, Korea Notary Association
8) Ms. DING Lu, President of China Notary Association, Vice President of International Union of Notaries
9) ผู้เชี่ยวชาญจากสมาพันธ์โนตารีเกาหลี (ข้อมูลจากแบบสอบถาม)
10) ผู้เชี่ยวชาญจากสหพันธ์โนตารีสากล (ข้อมูลจากแบบสอบถาม)
11) ผู้เชี่ยวชาญจากสหพันธ์โนตารีประเทศจีน (ข้อมูลจากแบบสอบถาม)
12) ผู้เชี่ยวชาญจากสหพันธ์โนตารีประเทศอิตาลี (ข้อมูลจากแบบสอบถาม)

แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ (ภาษาไทย)

แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งทางการ (Semi-structured interview questions) สำหรับองค์กรวิชาชีพ

เพื่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

คำแนะนำ : แบบสัมภาษณ์นี้ เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีบทบาทในการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทย ที่มีการดำเนินงานอยู่แล้วในปัจจุบัน เกี่ยวกับขั้นตอน และกระบวนการในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ การบริหารจัดการโดยทั่วไปขององค์กร ตลอดจนความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับองค์กร และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

แบบสัมภาษณ์นี้มีคำถามทั้งหมด 19 ข้อ โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 คำถาม และขั้นตอนเกี่ยวกับกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ (9 ข้อ)

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการบริหารจัดการทั่วไปขององค์กรวิชาชีพ (6 ข้อ)

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ (3 ข้อ)

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย (1 ข้อ)

ข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับจากการใช้แบบสัมภาษณ์นี้ จะถูกนำไปใช้ในโครงการศึกษาวิจัยเพื่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม และมหาวิทยาลัยรามคำแหงเท่านั้น โดยผู้วิจัยจะเก็บรักษาข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์เป็นความลับ

ระยะเวลาที่ใช้ในการตอบแบบสัมภาษณ์โดยประมาณ 1 ชั่วโมง โดยหากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่สะดวกหรือไม่สามารถให้ข้อมูลได้ในข้อใด สามารถข้ามข้อคำถามนั้นๆ ได้

ส่วนที่ 1 : คำถามเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ (9 ข้อ)

1.หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการ ริเริ่มและรับผิดชอบ ในการก่อตั้งองค์กรวิชาชีพของท่าน คือหน่วยงานใด

.....

.....

2. องค์กรวิชาชีพของท่าน จัดตั้งขึ้นโดยมีสถานะอย่างไรตามกฎหมาย ในระยะแรกเริ่ม

- O องค์กรอิสระ
- O องค์กรวิชาชีพเฉพาะ
- O องค์กรในกำกับดูแลของรัฐ
- O องค์การมหาชน
- O อื่นๆ โปรดระบุ.....

3. ในระยะดำเนินงาน องค์กรวิชาชีพที่ท่านจัดตั้งขึ้น มีสถานะเช่นเดียวกับระยะแรกเริ่มตามข้อ 2 หรือไม่ หากมีการเปลี่ยนสถานะขององค์กร ขอท่านได้โปรดระบุถึงรูปแบบที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนเหตุผล ความจำเป็น และปัจจัยสนับสนุนที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนั้น

.....

.....

.....

.....

4. การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพของท่าน มีกระบวนการและขั้นตอนดำเนินงานอย่างไร มีหน่วยงานหรือภาคส่วนใดเป็นผู้ผลักดันสำคัญและ/หรือเป็นผู้ให้การสนับสนุนบ้าง

.....

.....

.....

.....

5. ในการดำเนินขั้นตอนและกระบวนการตามข้อ 2 ตั้งแต่เริ่มทำข้อเสนอ จนเกิดเป็นองค์กรวิชาชีพนั้น ใช้ระยะเวลาดำเนินการโดยประมาณเท่าใด

.....

ทั้งนี้ ขั้นตอนและกระบวนการใดใช้เวลาสั้นและยาวที่สุด โปรดระบุและให้เหตุผลพอสังเขป

.....

.....

6. <u>งบประมาณตั้งต้นในการจัดตั้งและดำเนินงานในระยะแรกเริ่ม</u>ขององค์กรวิชาชีพของท่านได้มาจากแหล่งใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า1ข้อ)

- O งบประมาณภาครัฐ (หากมาจากหน่วยงานใดโดยเฉพาะ โปรดระบุ.....)
- O เงินช่วยเหลือ/บริจาคจากองค์กรนอกภาครัฐ/องค์กรเอกชน
- O เงินช่วยเหลือ/บริจาคจากผู้ประกอบวิชาชีพ (โปรดระบุ) .....
- O แหล่งทุนอื่นๆ โปรดระบุ.....

หากองค์กรของท่านมีแนวทางในการจัดเก็บรายได้เอง โปรดให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางในการจัดเก็บรายได้โดยสังเขป

.....

.....

.....

7. <u>บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน</u>ภายในหน่วยงานของท่าน<u>ในระยะแรกเริ่ม</u> มีที่มาจากแหล่งใด

- O หน่วยงาน/องค์กรอื่น (โปรดระบุ).....
- O ผู้ที่ประกอบวิชาชีพ (โปรดระบุ).....
  โดยต้องมีคุณสมบัติ คือ (โปรดระบุ).....
- O การสมัคร/สอบคัดเลือกโดยหน่วยงานอื่น (เช่น สำนักงาน กพ.) ได้แก่ .....เป็นผู้ดำเนินการ
- O การสมัคร/สอบคัดเลือก โดยองค์กรวิชาชีพของท่านเอง
- O อื่น ๆ (โปรดระบุ) .....

8. ปัจจัยหรือองค์ประกอบใดที่<u>เอื้อ</u>ต่อการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพของท่าน (ตอบได้มากกว่า1ข้อ)

O นโยบายรัฐบาล O กฎหมายภายในว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร

O กฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับองค์กร (โปรดระบุ :.....)

O การเป็นภาคีอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(โปรดระบุ :.....)

O ความเห็นพ้องและความร่วมมือจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง/มีส่วนได้เสีย O การขาดองค์กรรับผิดชอบรองรับ

O งบประมาณ O ความพร้อมของบุคลากร

O อื่นๆ โปรดระบุ .....

.....

ทั้งนี้ โปรดให้เหตุผลประกอบปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ท่านเห็นว่าเอื้อต่อการจัดตั้งองค์กรฯ พอสังเขป

.....

.....

.....

9. ปัจจัยหรือองค์ประกอบใดที่เป็น<u>ความท้าทาย</u> ในระยะแรกเริ่มของการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพของท่าน (ตอบได้มากกว่า1ข้อ)

○ นโยบายรัฐบาล ○ กฎหมายภายในว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร

○ กฎหมายเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับองค์กร (โปรดระบุ .....)

○ การมิได้เป็นภาคีอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

(โปรดระบุ : .....)

○ ความไม่เห็นพ้องกันของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง/มีส่วนได้เสีย ○ องค์กรอื่นมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้อง สามารถดูแลรับผิดชอบได้โดยมิต้องมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่ ○ งบประมาณ ○ ความพร้อมของบุคลากร

○ อื่นๆ โปรดระบุ .....

.....

ทั้งนี้ โปรดให้เหตุผลประกอบปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ท่านเห็นว่าเป็นความท้าทายในการจัดตั้งองค์กรฯ พอสังเขป

.....

.....

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการบริหารจัดการทั่วไปขององค์กรวิชาชีพ (6 ข้อ)

10. กรุณาให้ข้อมูลเกี่ยวกับ<u>โครงสร้าง</u>, <u>อำนาจหน้าที่</u>, และ<u>รูปแบบการบริหารจัดการองค์กร</u>ของท่าน เปรียบเทียบในระยะแรกเริ่มก่อตั้ง และในปัจจุบัน โดยสังเขป (สามารถให้เป็นเอกสารประกอบแทนได้ เช่น แผนผังโครงสร้างองค์กร)

.....

.....

.....

11. <u>แหล่งที่มาของรายได้</u>ในการบริหารจัดการองค์กรของท่าน<u>ในปัจจุบัน</u> มาจาก

- O งบประมาณภาครัฐ (หากมาจากหน่วยงานใดโดยเฉพาะ โปรดระบุ.....)
- O เงินช่วยเหลือ/บริจาคจากองค์กรนอกภาครัฐ/องค์กรเอกชน
- O เงินช่วยเหลือ/บริจาคจากผู้ประกอบวิชาชีพ (โปรดระบุ) .....
- O แหล่งทุนอื่นๆ โปรดระบุ.....

หากองค์กรของท่านมีแนวทางในการจัดเก็บรายได้เอง โปรดให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางในการจัดเก็บรายได้โดยสังเขป

.....

.....

.....

12. องค์กรวิชาชีพของท่าน มี<u>ระบบในการคัดเลือกสมาชิกขององค์กร</u>อย่างไร (สามารถให้ข้อมูลเป็นเอกสาร เช่น แผนผังการคัดเลือกสมาชิกขององค์กร หรือระเบียบการสอบคัดเลือก แทนได้)

- O ผู้ที่ประกอบวิชาชีพ (โปรดระบุ).....
  โดยต้องมีคุณสมบัติ คือ (โปรดระบุ).....
- O การสมัคร/สอบคัดเลือกโดยหน่วยงานอื่น (เช่น สำนักงาน กพ.) ได้แก่ .....เป็นผู้ดำเนินการ
  โดยต้องมีหลักฐานการผ่านการสอบคัดเลือก ได้แก่ (โปรดระบุ เช่น ใบประกอบโรคศิลป์)
  .....
  .....
- O การสมัคร/สอบคัดเลือก โดยองค์กรวิชาชีพของท่านเอง (โปรดให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการสอบ เช่น มีการสอบเป็นประจำทุกปีหรือไม่ จัดสอบในช่วงใด กระบวนการในการรับสมัครสอบ และประกาศผล รวมทั้งอัตราส่วนของผู้ผ่านการสอบคัดเลือก เป็นต้น)
  .....
  .....
  .....

13. องค์กรวิชาชีพของท่าน มีกระบวนการในการกำกับดูแลสมาชิกขององค์กรอย่างไร (เช่น ในกรณีละเมิดกฎข้อบังคับขององค์กร) โปรดอธิบายโดยสังเขป

.....

.....

.....

14. องค์กรวิชาชีพของท่าน มีบทบาท และแนวทางในการรักษามาตรฐานของวิชาชีพอย่างไร โปรดอธิบายโดยสังเขป

.....

.....

.....

15. องค์กรวิชาชีพของท่าน มีความสัมพันธ์กับผู้ประกอบวิชาชีพ องค์กรอื่น และภาคส่วนอื่น ๆ อย่างไร โปรดอธิบายโดยสังเขป

1) ความสัมพันธ์กับผู้ประกอบวิชาชีพ.....

.....

2) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (โปรดระบุ เช่น องค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง)

3) ความสัมพันธ์กับภาคส่วนอื่น ๆ (กรุณาตอบเฉพาะที่เกี่ยวข้อง)

- ภาครัฐ .....
- ภาคธุรกิจเอกชน .....
- ภาคประชาสังคม .....
- ภาคประชาชน .....

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ (3 ข้อ)

16. ในความคิดเห็นของท่าน <u>ประโยชน์ที่ประชาชน สังคม และประเทศได้รับ จากการมีองค์กรวิชาชีพของท่าน</u> คือ

.....

.....

.....

17. ท่านคิดว่า <u>จุดเด่น</u> ขององค์กรวิชาชีพของท่าน คือ

.....

.....

.....

18. ท่านคิดว่า <u>จุดอ่อน/ความท้าทาย</u> ขององค์กรวิชาชีพของท่าน คือ

.....

.....

.....

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย (1 ข้อ)

19. ข้อเสนอแนะกรณีที่ประเทศไทยกำลังริเริ่มจัดตั้งวิชาชีพโนตารีและองค์กรกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีขึ้นอย่างเป็นทางการ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติในระดับสากล

.....

.....

.....

.....

ขอบคุณที่กรุณาสละเวลาในการให้ข้อมูล

แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ (ภาษาอังกฤษ)

Semi-structured Interview Questions for Research Project on Setting an Approach Towards Establishing a Notary Organization in Thailand

1. In your country, which body/agency was the key actor for the establishment of your national notarial organization?

2. What were the procedures taken to set up such an organization?

3. How long did such procedures take?

4. Were there other bodies/agencies/persons else involved in the establishment process?

5. What and how many resources were used during the establishment process?

6. Who allocated such resources? How did the responsible body/agency acquire necessary resources?

7. Which factors facilitated the establishment of a notarial organization in your country? (You may select more than 1)

- O Government policy
- O Domestic laws on establishing organizations
- O Domestic laws on the notarial profession
- O Being a party to an international notary related convention or agreement
- O Agreement and support from related parties/stakeholders

- O Lack of a secondary responsible agency
- O Funding
- O Readiness of personnel
- O Other (please specify) .....

Please elaborate briefly on the selected factors.

.....

.....

.....

.....

.....

8. Which factors were <u>obstacles</u> to the success of establishing a notarial organization in your country? (You may select more than 1)

- O Government policy
- O Domestic laws on establishing organizations
- O Domestic laws on the notarial profession
- O Being a party to an international notary related convention or agreement
- O Agreement and support from related parties/stakeholders
- O Lack of a secondary responsible agency
- O Funding
- O Readiness of personnel
- O Other (please specify) .....

Please elaborate briefly on the selected factors.

.....

.....

.....

.....

9. What is the legal status of your national notarial organization by law?

- O Independent organization
- O Professional organization
- O Organization under state regulation
- O Public organization
- O Other (please specify) .....

10. What is the scope of duties and responsibilities of your national notarial organization by law?

.....

.....

.....

.....

.....

11. What are the qualifications needed for your national notarial council's staff?

.....

.....

.....

.....

.....

12. What were the sources of the initial fund for the running of the notarial organization? (You may select more than 1)

- O State funding (if from a specific agency, please specify .....)
- O Donations from organizations outside of the public/private sector
- O Donations from persons in the notarial profession or in similar professions
- O Other (please specify) .....

13. Where did the initial management resources (i.e. personnel, budget) come from?

14. What recommendations do you have for Thailand in setting up the notarial profession and a national notarial organization in line with international standards?

ภาคผนวก ข ร่างพระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

(ฉบับปรับปรุง ณ วันที่ 8 กันยายน 2557)

(ปรับปรุง ๘ กันยายน ๒๕๕๗)

ร่าง

พระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยโนตารี

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติโนตารี พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“โนตารี” หมายความว่า บุคคลผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้เป็นเจ้าพนักงาน มีอำนาจที่ในการจัดทำนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้การแสดงเจตนา หรือการทำนิติกรรมใดต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือรับรองลายมือชื่อ รับรองสำเนาเอกสาร รับรองความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร หรือทำการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่

“ผู้ช่วยโนตารี” หมายความว่า บุคคลที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ช่วยโนตารีต่อสภาวิชาชีพโนตารี

“สภาวิชาชีพโนตารี” หมายความว่า เป็นนิติบุคคลที่ไม่ได้แสวงหากำไรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้ และตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารี

“นายก” หมายความว่า นายกสภาวิชาชีพโนตารี

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารี

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาวิชาชีพโนตารี

“ข้อบังคับและระเบียบ” หมายความว่า ข้อบังคับและระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมหรือสภาวิชาชีพโนตารีกำหนดขึ้น

“สำนักงาน” หมายความว่า สถานที่ตั้งสำนักงานของโนตารี

“เขตท้องที่” หมายความว่า อำเภอหรือเขตอันเป็นที่ตั้งของสำนักงานโนตารี

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
บทบัญญัติทั่วไป

ส่วนที่ ๑
สำนักงาน เขตท้องที่

มาตรา ๕ โนตารีมีอำนาจปฏิบัติงานทั่วราชอาณาจักร แต่ต้องกระทำผ่านสำนักงานโนตารี ณ ท้องที่แห่งหนึ่งแห่งใดตามที่รัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่กรณีจำเป็นรัฐมนตรีอาจกำหนดให้โนตารีต้องให้บริการแก่สาธารณชน ณ สำนักงานมากกว่าหนึ่งแห่งก็ได้

ในกรณีที่โนตารีหลายคนอยู่ในเขตท้องที่เดียวกัน อาจมีการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างโนตารีหรือใช้สำนักงานร่วมกันตามความเหมาะสมก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่กระทบต่อความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความรับผิดชอบเป็นส่วนตัวของโนตารี

มาตรา ๖ ในอำเภอหรือเขตให้มีจำนวนตำแหน่งโนตารีอย่างน้อยหนึ่งตำแหน่ง เขตท้องที่ใดมีประชากรหรือมีการประกอบกิจการค้าพาณิชย์หนาแน่น รัฐมนตรีอาจกำหนดให้มีโนตารีตาม

ความต้องการในเขตท้องที่ ซึ่งจำนวนตำแหน่งโนตารีในแต่ละท้องที่จะมีเพียงใดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจกำหนดตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพโนตารี ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการให้บริการแก่สาธารณชน รัฐมนตรีอาจสั่งให้โนตารีในท้องที่แห่งหนึ่งย้ายที่ตั้งสำนักงานไปยังท้องที่อื่นได้ ทั้งนี้ ตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพโนตารี และด้วยความยินยอมของโนตารี

ส่วนที่ ๒
การทำหน้าที่โนตารี และจรรยาบรรณ

มาตรา ๗ โนตารีเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่กระทำการในฐานะบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจจากคู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และโนตารีต้องไม่กระทำการในฐานะเป็นผู้แทนของคู่กรณี

ห้ามมิให้โนตารีเป็นผู้ชักนำให้มีการตกลงทำนิติกรรมหรือทำกิจการใดๆ หรือรับประกัน หรือให้หลักประกันแก่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่และต้องจัดการและสอดส่องดูแลไม่ให้ลูกจ้างของตนกระทำเช่นนั้นด้วย

มาตรา ๘ โนตารีต้องใช้ตราประทับหรือตราปิดผนึกในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของตน

เอกสารที่โนตารีรับรองความถูกต้องหรือจัดทำขึ้น ให้ถือว่าเป็นเอกสารมหาชนเอกสารใดไม่มีลายมือชื่อ และตราประทับของโนตารี ย่อมไม่อาจถือว่าเป็นเอกสารมหาชน

กรณีตามวรรคหนึ่ง หากตราประทับหรือตราปิดผนึกสูญหาย หรือถูกทำลายไม่ว่ากรณีใดๆ หรือมีเหตุให้ต้องเปลี่ยนแปลง เพราะการเปลี่ยนแปลงลายมือชื่อ หรือสถานที่ตั้งสำนักงานของโนตารี ให้โนตารีแจ้งต่อสภาวิชาชีพโนตารีให้ทราบถึงเหตุดังกล่าวโดยพลัน

มาตรา ๙ เอกสารหลักฐานที่ทำขึ้นด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ได้อยู่ในรูปสิ่งพิมพ์หรือบันทึกที่ทำขึ้นเป็นกระดาษ จะถือว่าเอกสารทีโนตารีทำขึ้นได้เมื่อโนตารีและคู่กรณีมีลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้ลงทะเบียนแล้ว และได้ทำตามรูปแบบที่สภาวิชาชีพกำหนดไว้

เอกสารหลักฐานที่ได้ทำขึ้นตามความในวรรคหนึ่งจะเป็นเอกสารมหาชนได้ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

เอกสารหลักฐานที่ทำขึ้นในรูปข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ทำโดยโนตารีต่างประเทศจะมีผลเป็นเอกสารหลักฐานมหาชนได้เมื่อเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นไปตามหลักต่างตอบแทนระหว่างประเทศ

มาตรา ๑๐ โนตารีมีอำนาจปฏิเสธการกระทำใด ๆ ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ หรือการอันเป็นที่สงสัยว่าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระทำลงโดยเจตนาลวง หรือปราศจากความสมบูรณ์ทางกฎหมาย หรือเพื่อเลี่ยงหน้าที่ตามกฎหมาย หรือมีเหตุสมควรอย่างอื่น

โนตารีพึงงดเว้นการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้แก่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งซึ่งโนตารีรู้หรือควรได้รู้ว่าเป็นผู้เยาว์ หรือด้วยเหตุทางกฎหมายอย่างอื่นเป็นผู้ไร้ความสามารถที่จะทำการให้มีผลสมบูรณ์ได้ ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่มีผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือผู้พิทักษ์ร่วมอยู่ด้วยในการดำเนินการในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๑ ห้ามมิให้โนตารีรับปฏิบัติหน้าที่ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) โนตารีเป็นคู่สัญญา หรือเป็นผู้แทน หรือตัวแทนของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง หรือมีความสัมพันธ์ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจร่วมกัน หรือมีหนี้ร่วมกัน หรือต้องรับผิดร่วมกัน หรือได้เป็นพยานหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ มาแล้ว

(๒) โนตารีเป็นญาติเกี่ยวข้องกับคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ได้แก่ เป็นบุพการี หรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางสมรสหรือความสัมพันธ์อย่างอื่นทำนองเดียวกัน นับได้เพียงสองชั้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

(๓) โนตารีเป็นผู้ปกครอง หรือเป็นผู้รับคู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรม หรือเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม หรือเป็นตัวแทนของผู้แทนของคู่กรณี

(๔) โนตารีเคยเป็นตัวแทนหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง หรือเคยมีความสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นผู้ร่วมมีอำนาจ หรือมีหนี้ร่วม หรือมีหน้าที่คืนทรัพย์สินในคดีใดคดีหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเอกสารนั้นๆ

(๕) ในกรณีที่มีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่อาจกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของโนตารี

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้โนตารีเปิดเผยข้อมูลที่ตนได้มาในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ เว้นแต่จะเป็นไปตามเนื้อหาแห่งสิทธิและนิติกรรมที่ได้ทำขึ้น หรือได้รับความยินยอมของคู่กรณี หรือเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๑๓ ห้ามมิให้โนตารีประกอบการงานอย่างอื่นที่ได้รับค่าตอบแทน หรือค่าจ้างในองค์การ ห้างร้านหรือบริษัท หรือนิติบุคคลใดที่ทำการเพื่อหวังผลกำไร และห้ามมิให้ทำการงานในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายจัดการหรือเป็นกรรมการในนิติบุคคลนั้น

กรณีตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับงานทางศิลปวิทยาการ งานวิชาการ งานการสอน อบรม หรืองานซึ่งไม่ขัดต่อการปฏิบัติงานในฐานะโนตารี

มาตรา ๑๔ ห้ามมิให้โนตารีเป็นกรรมการที่มีอำนาจจัดการของพรรคการเมือง

หมวด ๒
การสอบคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนที่ ๑
การสอบคัดเลือก

มาตรา ๑๕ ผู้สมัครสอบคัดเลือก เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นโนตารีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีประมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(๔) เป็นสามัญสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภา

(๕) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(๖) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๗) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ

(๘) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๙) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๑๐) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งโนตารีตามระบุไว้ในระเบียบกระทรวงยุติธรรม

(๑๑) เป็นผู้ที่ผ่านการตรวจร่างกายและจิตใจโดยคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนตามที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

มาตรา ๑๖ ผู้สมัครสอบคัดเลือกตามมาตรา ๑๕ ต้องมีคุณวุฒิและได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นนิติศาสตรบัณฑิต หรือสอบไล่ได้ปริญญาหรือประกาศนียบัตรทางกฎหมายจากต่างประกาศ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมเทียบไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

(๒) สอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

(๓) ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายเป็นหรือเคยเป็นผู้อำนวยการศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าพนักงานบังคับคดี หรือพนักงานคุมประพฤติของศาลยุติธรรม พนักงานอัยการ นายทหารเหล่าพระธรรมนูญ ทนายความ หรือประกอบวิชาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องกับกฎหมายตามที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด และ

(๔) ผ่านการวัดความรู้เป็นโนตารีจากสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๑๗ ให้กระทรวงยุติธรรมจัดให้มีการสอบคัดเลือกโนตารี

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ค่าธรรมเนียมการสมัครสอบคัดเลือก หรือหลักเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

มาตรา ๑๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำหนดจำนวนอัตราตำแหน่งผู้ช่วยโนตารีที่จะเปิดให้มีการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งได้ โดยการเสนอแนะจากสภาวิชาชีพ และให้สภาวิชาชีพประกาศ และดำเนินการจัดสอบแข่งขันเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งผู้ช่วยโนตารี

บุคคลผู้มีคุณสมบัติขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ช่วยโนตารี ได้แก่บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗)

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครตำแหน่งผู้ช่วยโนตารีค่าธรรมเนียมการสมัครสอบ หรือหลักเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

ส่วนที่ ๒
การบรรจุแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนดำรงตำแหน่งเป็นโนตารี

ให้จัดตั้งสำนักโนตารีขึ้นในกระทรวงยุติธรรมให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้กำหนดเป็นกฎกระทรวง

มาตรา ๒๐ ก่อนที่โนตารีจะเข้าปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ ให้โนตารีกล่าวคำสัตย์ปฏิญาณต่อหน้าประธานศาลฎีกา

มาตรา ๒๑ อำนาจหน้าที่ของโนตารีย่อมสิ้นสุดลงดังต่อไปนี้

(๑) ตาย

(๒) อายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

(๓) ลาออก

(๔) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินกว่าหกเดือน เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

(๕) ไม่เริ่มปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดให้เป็นวันเริ่มปฏิบัติงานโดยปราศจากเหตุผลสมควร.

(๖) ถูกสั่งลงโทษทางวินัยให้พักการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่

(๗) ถูกปลดจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๒ โนตารีอาจถูกปลดออกจากตำแหน่ง ดังนี้

(๑) ขาดคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๕

(๒) ไม่มีประกันความรับผิด หรือมิได้ชำระเบี้ยประกันแก่สภาวิชาชีพ

(๓) ไม่เข้าร่วมประชุมสัมมนา หรือรับการศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ของโนตารีตามหลักเกณฑ์และหลักสูตรที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีคำสั่งปลดโนตารีตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพ

กรณีที่โนตารีที่ถูกสั่งปลดใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมต่อศาลปกครอง ให้ศาลปกครองสั่งทุเลาคำสั่งของรัฐมนตรีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด แต่ในระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุดให้โนตารีงดเว้นปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ไว้ก่อน

มาตรา ๒๓ โนตารีต้องคืนดวงตราประทับสภาวิชาชีพเมื่อขาดจากการเป็นโนตารี หรือต้องห้ามกระทำการเป็นโนตารี

ส่วนที่ ๓
ผู้รักษาการแทนโนตารี

มาตรา ๒๔ ในกรณีมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ทำให้โนตารีผู้หนึ่งผู้ใดไม่สามารถปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ได้ ให้สภาวิชาชีพที่แต่งตั้งโนตารีผู้รักษาการจากโนตารีอื่นหรือจากผู้ช่วยโนตารีที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง

หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งโนตารีผู้รักษาการ อำนาจหน้าที่ การปฏิบัติงาน ค่าตอบแทนหรือหลักเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพ

หมวด ๓
อำนาจหน้าที่ของโนตารี

มาตรา ๒๕ โนตารีมีอำนาจหน้าที่ในการรับรองดังต่อไปนี้

(๑) รับรองลายมือชื่อที่ลงไว้ในเอกสารว่าเป็นลายมือชื่อที่แท้จริง

(๒) รับรองการทำนิติกรรมซึ่งมีการบันทึกไว้ในเอกสารว่าได้กระทำต่อหน้าโนตารี

(๓) รับรองว่ามีการทำนิติกรรมที่เป็นลายลักษณ์อักษรจริง

(๔) รับรองการทำหนังสือมอบอำนาจ

(๕) รับรองสำเนาเอกสารว่าถูกต้องตรงกับต้นฉบับ

(๖) ทำหน้าที่อื่นในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด

คำรับรองของโนตารีตามวรรคหนึ่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคำรับรองที่แท้จริงและถูกต้อง

มาตรา ๒๖ กรณีดังต่อไปนี้ อาจกระทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีก็ได้

(๑) สัญญาก่อนสมรส

(๒) ข้อตกลงรับรองบุตร หรือการรับบุตรบุญธรรม

(๓) การโอนทรัพย์สินแก่ผู้อื่นเพื่อประโยชน์ในการจัดการทรัพย์สินแทนกัน เช่นการโอนหุ้นของรัฐมนตรีให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น และการโอนหุ้นให้แก่บุตรที่บรรลุนิติภาวะ และญาติสนิทก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(๔) สัญญาซื้อขาย แลกเปลี่ยน ขายฝาก จำนอง ปลดจำนอง หรือโอนสิทธิจำนอง ซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์อันอาจจำนองได้

(๕) สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์เกินกว่าสามปี

(๖) การตั้งผู้ปกครองทรัพย์ตามมาตรา ๑๖๘๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๗) การทำพินัยกรรม

(๘) สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ไม่เกินกว่าสามปีหรือเช่าสังหาริมทรัพย์เกินกว่าหกเดือน

(๙) สัญญากู้ยืมเงินกว่าสองพันบาท

(๑๐) สัญญาซื้อขายหรือจำหน่ายสังหาริมทรัพย์

(๑๑) สัญญาเช่าซื้อ

(๑๒) สัญญาหย่า ข้อตกลงออกเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร หรือข้อตกลงจ่าย ค่าเลี้ยงชีพ

(๑๓) ข้อตกลงก่อตั้งภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน ภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพยสิทธิอื่นใดในอสังหาริมทรัพย์

(๑๔) ข้อตกลงจำหน่ายไปทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งสิทธิเรียกร้องที่จะให้ได้มาซึ่งทรัพยสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ หรือสังหาริมทรัพย์อันอาจจำนองได้ หรือสิทธิเรียกร้องที่จะให้ทรัพย์สินเช่นว่านั้นปลอดจากทรัพยสิทธิที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินนั้น

(๑๕) ก่อข้อผูกพันใด ๆ ที่มุ่งให้เกิดผลในทางจำหน่ายกรรมสิทธิ์ หรือทรัพยสิทธิในอสังหาริมทรัพย์

(๑๖) การให้ความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมที่ให้ผู้เยาว์ที่มีอายุสิบเจ็ดปีขึ้นไปทำการสมรส

(๑๗) การรับฝากทรัพย์

(๑๘) นิติกรรมหรือการแสดงเจตนาอื่นใดที่กฎหมายกำหนดแบบให้ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีหรือนิติกรรมหรือการแสดงเจตนาอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทรวงยุติธรรมออกระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพโนตารี

การตกลงเปลี่ยนแปลง แก้ไข การยกเลิกนิติสัมพันธ์หรือการแสดงเจตนาซึ่งได้ทำขึ้นตามความในวรรคแรก ต้องทำเป็นหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารีเช่นเดียวกัน

การทำนิติกรรมหรือการแสดงเจตนาตามความในวรรคแรกแห่งมาตรานี้ และข้อตกลงเปลี่ยนแปลงนิติสัมพันธ์อื่นใดตามความในวรรคสาม หากมิได้กระทำขึ้นตามแบบหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมต่อโนตารี หรือทำตามแบบต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นิติกรรมหรือการแสดงเจตนานั้นย่อมไม่มีผลตามกฎหมาย

มาตรา ๒๗ หลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมที่ได้แสดงไว้ตามมาตรา ๒๖ ซึ่งโนตารีได้กระทำขึ้นเป็นหลักฐานไว้แล้วนี้ย่อมมีฐานะทางพยานหลักฐานและค่าบังคับเช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลซึ่งศาลได้พิพากษาตามยอมแล้ว หรือหลักฐานเอกสารที่ทำขึ้นต่อหน้าศาล หรือกระทำต่อหน้าเจ้าพนักงานปกครอง และหรือเป็นเอกสารหลักฐานมหาชน

กรณีที่คู่กรณีมีอำนาจบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้คู่กรณีแจ้งต่อโนตารีผู้รับผิดชอบพิจารณาดำเนินการบังคับคดีตามข้อตกลง

หากโนตารีพิจารณาแล้วเห็นว่าบังคับคดีได้ตามหลักฐานแห่งสิทธิและนิติกรรมให้โนตารีผู้ยื่นคำร้องขอบังคับคดีต่อรัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรม และให้รัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรมส่งคำร้องแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดี

ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งในการบังคดีให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๒๘ ศาลอาจมอบหมายให้โนตารีปฏิบัติงานแทนผู้พิพากษาได้ ในกรณีที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย การบันทึกคำให้การในคดีไม่มีข้อพิพาท การตรวจสอบและออกหนังสือรับรองความแท้จริงถูกต้อง หรือในกรณีอื่นที่ประธานศาลฎีกาเห็นความควร ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ประธานศาลฎีกากำหนด เว้นแต่การดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) การแสดงว่าผู้ไม่อยู่ถึงแก่ความตาย

(๒) การพิสูจน์ว่าบุคคลถึงแก่ความตาย

(๓) การส่งบุคคลเข้าสถานบำบัดทางจิต

(๔) การวินิจฉัยสิทธิเกี่ยวกับมรดก

(๕) การถอนหรือการคืนความสามารถทำนิติกรรม

(๖) การถอนหรือการคืนอำนาจปกครอง

(๗) การแต่งตั้งผู้ปกครอง หรือผู้แทน

(๘) การเก็บรักษาทะเบียนนิติบุคคล

(๙) การวินิจฉัยมูลค่าชดเชยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

(๑๐) การเก็บรักษาทะเบียนที่ดิน ทะเบียนและบันทึกอื่น ๆ ของทางราชการ

มาตรา ๒๙ โนตารีมีหน้าที่จัดทำบันทึกแสดงรายการบัญชีการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่และสถิติเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่ได้ดำเนินการ

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับชนิด แบบ และข้อมูลที่จัดเก็บ รวมทั้งกระบวนวิธีประมวลผลการจัดเก็บเช่นว่านี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพ โนตารี

หมวด ๔
องค์กรวิชาชีพโนตารี

ส่วนที่ ๑
อำนาจหน้าที่

มาตรา ๓๐ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งโนตารีทุกคนเป็นสมาชิกสภาวิชาชีพโนตารี

ให้สภาวิชาชีพโนตารีเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนี้และตามข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารี

สำนักงานใหญ่ของสภาวิชาชีพโนตารีตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร

ให้สภาวิชาชีพโนตารีกำหนดตราประทับโนตารีและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใช้ตราประทับ

มาตรา ๓๑ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจสอดส่องดูแลความชอบด้วยกฎหมายในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของโนตารีและการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๓๒ ให้สภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ธำรงไว้ซึ่งชื่อเสียงเกียรติยศ และสิทธิโดยชอบของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(๒) สอดส่องดูแลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งโนตารีด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

(๓) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีแห่งราชอาณาจักรไทยและเป็นผู้ดำเนินการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(๔) วินิจฉัยและวางหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพโนตารี

(๕) จัดให้มีการศึกษาวิจัยและพัฒนาวิชาชีพโนตารี

(๖) จัดให้มีและส่งเสริมการศึกษาอบรมแก่ผู้ประกอบวิชาชีพโนตารี

(๗) จัดให้มีและดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือกับองค์กรวิชาชีพโนตารีในต่างประเทศ

(๘) จัดให้มีการพบปะสังสรรค์กันในหมู่ผู้ประกอบวิชาชีพ จัดการสัมมนาและการประชุมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่

(๙) จัดให้มีเงินงบประมาณ และการจัดพิมพ์หนังสือ ตำรา และวารสารทางวิชาการที่เกี่ยวกับงานในขอบเขตความรับผิดชอบของโนตารี

(๑๐) ทำหน้าที่อย่างอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๓ ให้สภาวิชาชีพโนตารีวางข้อบังคับและระเบียบต่างๆ เพื่อจัดการการดำเนินการของสภาวิชาชีพโนตารี ทั้งนี้ โดยให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับประเภทองค์กร โครงสร้าง และวิธีการได้มาซึ่งผู้รับผิดชอบองค์กรนั้น รวมทั้งเกี่ยวกับกิจการอื่นๆ ที่จะช่วยส่งเสริมให้การดำเนินงานของโนตารีดำเนินไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย

ส่วนที่ ๒
รายได้

มาตรา ๓๔ สภาวิชาชีพโนตารีมีรายได้จากแหล่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

(๑) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(๓) ค่าธรรมเนียมสมาชิกของโนตารี

(๔) ค่าธรรมเนียมอื่นที่โนตารีต้องจ่ายตามระเบียบของสภาวิชาชีพโนตารีหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) รายได้และการเก็บค่าธรรมเนียม การจัดทำต้นฉบับหรือสำเนาเอกสารหลักฐานของโนตารีที่จัดเก็บไว้ในแผนกเก็บของสภาวิชาชีพโนตารี

(๖) รายได้จากการจำหน่ายเอกสารสิ่งพิมพ์ต่างๆ

(๗) รายได้จากการบริจาคและการอุทิศ

(๘) รายได้อย่างอื่น

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดเก็บรายได้ให้เป็นไปตามระเบียบของสภาวิชาชีพ

ส่วนที่ ๓

สภาวิชาชีพ

มาตรา ๓๕ องค์กรของสภาวิชาชีพโนตารีประกอบด้วย

(๑) ที่ประชุมใหญ่

(๒) คณะกรรมการบริหาร

(๓) คณะกรรมการอำนายการ

(๔) นายกสภาวิชาชีพ

(๕) ผู้ช่วยโนตารี ซึ่งมีสิทธิเลือกผู้แทนเข้าปฏิบัติงานในคณะกรรมการบริหาร มีสิทธิร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดในข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๓๖ ที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตราข้อบังคับและระเบียบของวิชาชีพโนตารี

(๒) เลือกสมาชิกเข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารี นายกสภาโนตารี และคณะกรรมการอื่นๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี เว้นแต่กฎหมายหรือข้อบังคับสภาวิชาชีพโนตารีจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๓) รับรองงบดุลประจำปีและรับรองรายงานประจำปีของวิชาชีพโนตารี

(๔) กำหนดค่าลงทะเบียนและค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งวิธีการชำระค่าธรรมเนียม

(๕) มีมติในเรื่องอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้หรือตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

ให้ที่ประชุมใหญ่กำหนดว่าเรื่องใดเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาวิชาชีพโนตารี เว้นแต่ข้อบังคับข้อบังคับจะกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นใดไว้แล้ว

ให้มีการประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารีเป็นประจำอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพิจารณาแผนการงบประมาณของสภาวิชาชีพโนตารีในปีถัดไป

ให้คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจเรียกประชุมใหญ่วิสามัญหรือเมื่อเห็นสมควร หรือเมื่อมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดของสภาวิชาชีพโนตารีทำคำร้องขอให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ

องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งและมติที่ประชุมใหญ่ต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงข้างมากของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม

มาตรา ๓๗ คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารีประกอบด้วยกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งจากสมาชิกอย่างน้อยห้าคน

ให้คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำร่างข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ ของวิชาชีพโนตารี

(๒) เตรียมการประชุมและวาระการประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี

(๓) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี

(๔) ให้ความเห็นชอบแก่การลาพักของโนตารี

(๕) จัดทำและเก็บรักษาบัญชีรายชื่อและนามานุกรรมของโนตารี

(๖) จัดทำร่างบัญชีงบดุลของสภาวิชาชีพโนตารีและดูแลกิจการต่างๆ ของสภาวิชาชีพโนตารีให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการลงทะเบียนต่างๆ และค่าธรรมเนียมและรายได้อื่นๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี

(๗) นำเสนอการปรับใช้กฎหมาย ข้อคิดเห็นและข้อเสนออื่นๆเกี่ยวกับกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของโนตารี และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการคิดค่าธรรมเนียม

(๘) มีมติในเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ตามมาตรานี้ หรือตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี รวมทั้งมีมติในเรื่องราวต่างซึ่งไม่ปรากฏแน่ชัดว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นใดในสภาวิชาชีพโนตารี

การประชุมคณะกรรมการบริหารต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมและการมีมติใดๆ ของคณะกรรมการบริหารให้ถือตามเสียงข้างมาก

มาตรา ๓๘ ให้กรรมการอำนวยการของสภาวิชาชีพโนตารีประกอบด้วยกรรมการอย่างน้อยสามคน

ให้กรรมการอำนวยการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินงานและการจัดการด้านการเงินของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๓๙ ให้นายกสภาวิชาชีพโนตารีเป็นผู้แทนของสภาวิชาชีพโนตารีและให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิทักษ์รักษาและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หลักการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของโนตารีด้วยความมีเกียรติศักดิ์และบริสุทธิ์ยุติธรรม

(๒) รักษาการให้สภาวิชาชีพโนตารีดำเนินงานลุล่วงไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๓) ดำเนินการให้เป็นไปตามมติขององค์กรต่างๆ ของสภาวิชาชีพโนตารี

(๔) ดำเนินการระงับข้อพิพาทระหว่างโนตารีซึ่งเป็นสมาชิก

(๕) ปฏิบัติงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้โดยข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๔๐ นายกสภาวิชาชีพโนตารี กรรมการบริหาร และกรรมการอำนายการของสภาวิชาชีพโนตารีเป็นผู้ปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่โดยไม่มีค่าตอบแทน เว้นแต่ข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารีจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าใช้จ่ายที่ออกใช้ไปในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิชาการที่คณะกรรมการบริหารของสภาวิชาชีพโนตารีกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่โนตารี โนตารีผู้ช่วย หรือโนตารีผู้รักษาการแทนไม่เห็นพ้องด้วยกับการลงมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการต่างๆ ของสภาวิชาชีพโนตารีซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของตน ให้โต้แย้งมติหรือคำสั่งหรือการกระทำเหล่านั้นได้โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

มาตรา ๔๒ ให้สภาวิชาชีพโนตารีจัดทำรายงานการดำเนินงานที่ผ่านมาเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยให้ประเมินผลการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพโนตารีในภาพรวม โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะของการบริหารกิจการยุติธรรมของรัฐ และมาตรการต่างๆ ซึ่งรัฐพึงดำเนินการเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขให้การบริหารงานยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันสิ้นสุดรอบบัญชีของสภาวิชาชีพโนตารีในแต่ละปี

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้รับรายงานจากสภาวิชาชีพโนตารีตามความในวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแสดงความคิดเห็นต่อการประเมินสถานการณ์บริหารงานยุติธรรมและข้อคิดเห็นต่างๆ เกี่ยวกับข้อเสนอแนะสภาวิชาชีพโนตารี ส่งกลับมายังสภาวิชาชีพโนตารีภายในเก้าสิบวันและให้ส่งสำเนารายงานการดำเนินงานในรอบปี และความคิดเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไปยังนายกรัฐมนตรีประธานรัฐสภาและประธานศาลฎีกา

ส่วนที่ ๔
สถาบันวิจัย

มาตรา ๔๓ ให้จัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาโนตารี โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแผนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบโนตารี และดำเนินการประสานการดำเนินงานวิจัยทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๒) สนับสนุนและประสานการดำเนินงานของสภาวิชาชีพโนตารี และสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการวิจัย

(๓) เผยแพร่ความรู้ทางด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมาย คำวินิจฉัยของศาล และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง และตอบข้อหารือของสมาชิก สภาวิชาชีพ และประชาชนทั่วไป

(๔) ดำเนินงานความร่วมมือด้านวิชาการและการวิจัยกับหน่วยงาน องค์กรและแหล่งทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๕) ติดตามและประเมินผล

(๖) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ส่วนที่ ๕
สถาบันฝึกอบรม

มาตรา ๔๔ ให้จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมโนตารี โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์เพื่อการพัฒนาโนตารี และจัดทำแผนพัฒนาโนตารีของประเทศ

(๒) จัดทำและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมโนตารี และดำเนินการฝึกอบรมโนตารี

(๓) ติดตามและประเมินผลการฝึกอบรมโนตารี

(๔) ดำเนินงานความร่วมมือในการฝึกอบรมโนตารีกับหน่วยงาน องค์กร และแหล่งทุนต่างประเทศ

(๕) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

หมวด ๕
การประกันความรับผิด

มาตรา ๔๕ โนตารีต้องรับผิดเพื่อความผิดและความเสียหายอันเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของตน

ในกรณีความรับผิดที่เกิดจากความประมาทเลินเล่อ หากมิใช่เป็นความรับผิดในการปฏิบัติหน้าที่ในการเก็บรักษาหรือการส่งมอบทรัพย์มีค่าหรืออำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำและการทำการแทนคู่กรณีในสัญญา โนตารีต้องรับผิดเฉพาะในกรณีที่ผู้เสียหายไม่อาจได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยทางอื่น

ผู้ช่วยโนตารีต้องรับผิดในทำนองเดียวกันกับโนตารี และในกรณีที่โนตารีเป็นผู้มอบหมายให้ผู้ช่วยโนตารีดำเนินการในเรื่องนั้น โนตารีต้องร่วมรับผิดในความเสียหายนั้นด้วยในฐานะลูกหนี้ร่วม ทั้งนี้ ไม่ให้นำหลักความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ เพื่อความรับผิดของเจ้าพนักงานของรัฐมาใช้ในกรณีนี้

โนตารีต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนบรรดาความเสียหายอันเกิดจาก การกระทำการของผู้ปฏิบัติงานแทนโนตารี รวมตลอดถึงลูกจ้างอื่น ๆ ของโนตารี ทั้งนี้ โนตารีมีสิทธิไล่เบี้ยต่อผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเฉพาะเท่าที่เป็นผลจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไป

ผู้ใดจะเรียกให้หน่วยงานของรัฐอื่นใด นอกเหนือจากสภาวิชาชีพโนตารีต้องรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของโนตารีไม่ได้

มาตรา ๔๖ ก่อนจะเริ่มปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โนตารีมีหน้าที่ทำสัญญาประกันภัยความรับผิดต่อบุคคลภายนอกที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน

ประกันภัยตามวรรคหนึ่งต้องคุ้มไปถึงความรับผิดอันเกิดจากการกระทำการของผู้ปฏิบัติงานแทนโนตารี และผู้ช่วยโนตารี หรือผู้ฝึกหัดงานโนตารี รวมตลอดถึงลูกจ้างของโนตารี

ให้สภาวิชาชีพเป็นผู้กำหนดอัตราขั้นต่ำที่ต้องทำประกันภัย โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินประกันตามที่สภาวิชาชีพกำหนด โนตารีมีหน้าที่ดำเนินการปรับสัญญาประกันภัยให้ความเสียหายที่เอาประกันเป็นไปตามข้อกำหนดของสภาวิชาชีพภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ประกาศเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่พึงเอาประกัน

มาตรา ๔๗ โนตารีอาจประกันภัยความรับผิดในลักษณะประกันภัยหมู่ผ่านทางสภาวิชาชีพ โดยจะต้องชำระค่าธรรมเนียมแก่สภาวิชาชีพให้คุ้มกับจำนวนเงินที่เอาประกัน และตามเงื่อนไขที่บริษัทประกันภัย สภาวิชาชีพ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมร่วมกันกำหนด

เมื่อโนตารีได้ส่งคำขอมีประกันภัยไปยังผู้รับให้ถือว่าโนตารีได้ประกันภัยจากความรับผิดแล้ว ทั้งนี้ไม่ว่าขณะที่ส่งคำขอมีประกันภัยไปนั้น จะได้มีการดำเนินการตามเงื่อนไขในการประกันภัยตามความในวรรคก่อนนี้ครบถ้วนหรือไม่ก็ตาม

หมวด ๖
บทกำหนดโทษ

ส่วนที่ ๑
วินัย

มาตรา ๔๘ โนตารีต้องรับผิดชอบในการกระทำความผิดของตน เพื่อการปฏิบัติงานโดยฝ่าฝืนกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น หรือเพื่อการกระทำใดๆ อันเป็นที่เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงและเกียรติยศของเจ้าพนักงานโนตารี

หากการกระทำความผิดทางวินัยของโนตารีเป็นการกระทำความผิดอาญาด้วย ให้โนตารีต้องรับผิดทางอาญาด้วย

มาตรา ๖๙ การกระทำดังต่อไปนี้ เป็นการกระทำผิดวินัย

(๑) การจัดทำเอกสารหลักฐานของโนตารี และการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่โนตารีโดยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายนี้กำหนดไว้

(๒) รับรองว่าข้อเท็จจริงใด ๆ ได้ปรากฏต่อหน้าทั้ง ๆ ที่การนั้น ๆ มิได้ปรากฏต่อหน้า

(๓) ฝ่าฝืนหน้าที่ตามกฎหมายนี้ในลักษณะที่น่าจะเกิดเสียหายต่อความเชื่อมั่นในความเป็นกลางไม่เข้าข้างฝ่ายใดของโนตารี เมื่อโนตารีจัดทำเอกสารหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อโนตารีเข้าทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดยกเว้นไว้ให้ถอนตัวหรือไม่ต้องปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้มาตรา ๑๑ หรือเมื่อโนตารีฝ่าฝืนหน้าที่ในการรักษาความลับของคู่กรณีที่ได้มาในการปฏิบัติหน้าที่

(๔) จงใจปกปิดการขาดคุณสมบัติ หรือข้อต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งโนตารีเพื่อให้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งโนตารี

(๕) ปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ในเขตท้องที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของโนตารีอื่น เว้นแต่กรณีที่โนตารีได้รับมอบหมายให้กระทำการได้ตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) เรียกเก็บ หรือร้องขอให้คู่กรณีจ่ายค่าธรรมเนียมเกินกว่าอัตราที่กำหนดหรือขณะได้รับมอบหมายจากศาลให้ปฏิบัติงานแทนได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อชักนำให้คู่กรณีแต่งตั้งโนตารีผู้นั้นเป็นผู้มีอำนาจทำการแทน

(๗)แสวงหาลูกความโดยให้คำมั่นหรือตกลงจะลดค่าธรรมเนียม หรือโดยใช้ผู้อื่นเป็นนายหน้าหรือโดยการโฆษณา หรือโดยกระทำการอื่นใดในลักษณะไม่สมควร

(๘) กระทำการแทนคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือจัดทำเอกสารหลักฐาน โดยฝ่าฝืนต่อข้อห้ามตามกฎหมาย

(๙) ไม่ชำระค่าธรรมเนียมต่อสภาวิชาชีพโนตารีติดต่อกันเป็นเวลาสามเดือน หรือขาดชำระค่าธรรมเนียมรวมกันเป็นเวลาถึงหกเดือน แม้ไม่ติดต่อกัน

(๑๐) ทำการอันแสดงว่าขาดความเคารพต่อศาลและองค์กรสอดส่องดูแลตามพระราชบัญญัตินี้อย่างร้ายแรง

(๑๑) ไม่เชื่อฟังคำสั่ง หรือคำพิพากษาซึ่งถึงที่สุดของศาลหรือขององค์กรสอดส่องดูแลตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๒) ไม่เก็บรักษาสมุดบันทึกและบัญชีต่าง ๆ ไว้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือจัดการงานในสำนักงานอย่างขาดความระมัดระวัง

(๑๓) ใช้ผู้อื่นซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติงานจัดทำเอกสารในอำนาจหน้าที่ของโนตารี

(๑๔) จัดทำเอกสารหลักฐานโนตารีเป็นภาษาอื่นซึ่งไม่ใช่ภาษาไทยโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

(๑๕) ซื้อทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้อง หรือเข้ารับโอนหรือสืบสิทธิอื่นๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือญาติพี่น้องในการขายทอดตลาด หรือในกระบวนการอย่างอื่นซึ่งตนเป็นผู้ดำเนินการในฐานะโนตารี หรือในฐานะผู้ได้รับมอบหมายจากศาล หรือในฐานะผู้ทำการแทนคู่กรณี

(๑๖) ทำการในฐานะลูกจ้างหรือผู้ดำรงตำแหน่งอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานของรัฐ หรือของเอกชนโดยไม่มีกำหนดเวลา หรือเข้าเกี่ยวข้องในการค้าพาณิชย์หรือทำการในฐานะเป็นผู้ชักนำหรือทำกิจการอย่างนายหน้า หรือประกอบวิชาชีพอันไม่เหมาะสมแก่ชื่อเสียงและเกียรติยศของเจ้าพนักงานโนตารีซึ่งเป็นคนกลางและเป็นอิสระ

(๑๗) ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในนามของตนเอง แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น หรือทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในนามของผู้อื่นโดยเป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเอง หรือเป็นคู่กรณีในกิจการซึ่งตนเป็นผู้ปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่โนตารี หรือในฐานะผู้ที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากศาล

(๑๘) นำเงินที่มีผู้ฝากไว้กับตนไปฝากไว้ในนามของตนเองโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๑๙) ทำการในลักษณะเป็นการเข้ารับประกันหรือเข้ารับผิดชอบในกิจการอย่างใด ๆ ในนามของตนเองในกิจการที่ตนปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ในฐานะโนตารี

(๒๐) ทำการหรือปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของโนตารีในระหว่างที่ถูกพักการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่หรือทำการอื่นใดในลักษณะที่เป็นการหลีกเลี่ยงการรับโทษให้พักการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่

(๒๑) ข้อห้ามทางวินัยอย่างอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๗๐ โนตารีที่กระทำผิดวินัยเพราะประมาทเลินเล่อ ให้ระวางโทษอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

(๑) ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือ

(๒) ปรับเป็นเงินไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา ๗๑ โนตารีที่กระทำผิดวินัยเพราะจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ระวางโทษอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

(๑) บอกกล่าวตักเตือนเป็นหนังสือและปรับเป็นเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท

(๒) พักการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่มีกำหนดไม่เกินหนึ่งปี

(๓) ปลดออกจากตำแหน่งโนตารี

การลงโทษปลดโนตารีออกจากตำแหน่งให้กระทำได้ต่อเมื่อการละเมิดข้อห้ามทางวินัยนั้นเป็นการกระทำผิดวินัยร้ายแรงในขณะปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ หรือเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงถึงขนาดที่โนตารีผู้นั้นไม่อยู่ในฐานะที่ควรได้รับความไว้วางใจจากสาธารณชนให้ปฏิบัติงานในวิชาชีพโนตารีอีกต่อไป

ในกรณีปลดออกจากตำแหน่งโนตารี ให้ลบชื่อโนตารีที่ถูกลงโทษให้ปลดจากตำแหน่งออกจากทะเบียนโนตารีของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๗๒ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความผิดวินัยของโนตารีได้แก่

(๑) คณะกรรมการบริหาร

(๒) คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัย

(๓) คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุด

(๔) กรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัย

มาตรา ๗๓ คณะกรรมการบริหารสภาวิชาชีพโนตารีมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาความผิดวินัยฐานบกพร่องต่อหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อของโนตารี

คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยของสภาวิชาชีพเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการบริหาร

กระบวนการพิจารณาความผิดวินัยฐานจงใจละเมิดข้อห้ามทางวินัย และการวินิจฉัยความผิดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาความผิดทางวินัย

ให้ประธานและกรรมการของคณะกรรมการพิจารณาความผิดทางวินัยมาจากการเลือกตั้งในหมู่โนตารี โดยให้ดำรงตำแหน่งในวาระได้คราวละไม่เกินสองปี

ให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับองค์กรพิจารณาความผิดวินัย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับของสภาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๗๔ ในกรณีมีการกล่าวหาว่าโนตารีกระทำผิดวินัยร้ายแรงถึงขนาดที่อาจถูกลงโทษให้ปลดออกจากตำแหน่งโนตารีได้ ให้คณะกรรมการพิจารณาคดีวินัยสูงสุด ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือเทียบเท่าอย่างน้อยสามคน เป็นองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยความผิด และกำหนดโทษ

ให้รัฐมนตรีกำหนดจำนวน หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง และวิธีพิจารณาคดีวินัยร้ายแรงของโนตารีของคณะกรรมการพิจารณาคดีวินัยสูงสุด และตราเป็นประกาศกระทรวงตามคำแนะนำของสภาวิชาชีพโนตารี ทั้งนี้ โดยให้คณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งจากรายชื่อบุคคลที่รัฐมนตรีเสนอเป็นจำนวนสองเท่าของจำนวนคณะกรรมการ และได้รับคะแนนเสียงรับรองสูงสุดสาม ลำดับแรกด้วยมติเสียงข้างมากของที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารี ในกรณีที่มีบุคคลที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงเท่ากันตั้งแต่สองคนขึ้นไปให้ใช้วิธีจับสลาก

คณะกรรมการพิจารณาคดีวินัยสูงสุดมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัย

ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย ถูกลงโทษถึงขั้นให้ปลดออกจากตำแหน่งโนตารี ให้ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิยื่นคำร้องเป็นคดีพิพาททางปกครองต่อศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดถือเป็นที่สุด

มาตรา ๗๖ ให้ที่ประชุมใหญ่สภาวิชาชีพโนตารีเลือกบุคคลซึ่งสมควรเป็นกรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัย จำนวนอย่างน้อยสามคนโดยให้มีวาระการปฏิบัติหน้าที่คราวละไม่เกินสองปี และอาจได้รับเลือกตั้งเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ได้

มาตรา ๗๗ เมื่อมีกรณีที่มีการกล่าวโทษโนตารีว่าได้กระทำผิดวินัย ให้ผู้ที่ได้รับความเสียหาย สภาวิชาชีพโนตารี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ยื่นคำร้องต่อกรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัยของสภาวิชาชีพโนตารี และให้กรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัยสอบสวนข้อเท็จจริง โดยให้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตาม

ประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจเรียกบุคคลมาให้การ หรือส่งเอกสารหลักฐาน หรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่กรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัยของโนตารีเห็นว่าข้อกล่าวโทษนั้นมีมูล ให้กรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัยนั้นยื่นคำกล่าวโทษต่อคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัย หรือคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุดเป็นผู้พิจารณา แล้วแต่กรณี

กรณีที่จะถือได้ว่าข้อกล่าวโทษใดมีมูลได้แก่กรณีที่กรรมการ ผู้กล่าวโทษทางวินัยได้รับข้อมูล ข่าวสาร หรือปรากฏข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานซึ่งสมควรเชื่อได้ว่า มีเหตุควรสงสัยว่าโนตารีได้ปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของตนโดยฝ่าฝืนกฎหมาย หรือได้กระทำการอันเป็นที่เสื่อมเสียต่อชื่อเสียงและเกียรติยศของโนตารี

ให้กรรมการผู้กล่าวโทษทางวินัยระบุพฤติการณ์อันเป็นการกระทำผิดวินัย โดยระบุข้อเท็จจริงพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดวินัยและเสนอพยานหลักฐานที่จำเป็นในการพิจารณาเหตุควรสงสัยว่าโนตารีกระทำผิดวินัย

ศาลชั้นต้นหรือรัฐมนตรีอาจร้องขอต่อกรรมการผู้กล่าวโทษวินัยให้กล่าวโทษโนตารีได้ ในกรณีเช่นนี้ให้กรรมการผู้กล่าวโทษเสนอคำกล่าวโทษให้คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุดพิจารณาโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๗๘ เมื่อคณะกรรมการบริหารของสภาวิชาชีพโนตารี คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัย หรือคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุดได้รับคำกล่าวโทษจากกรรมการผู้กล่าวโทษแล้ว ให้ส่งคำกล่าวโทษนั้นไปยังโนตารีที่ถูกกล่าวโทษ และเรียกให้ผู้ถูกกล่าวโทษชี้แจงหรือโต้แย้งคำกล่าวโทษภายในกำหนดสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวโทษได้รับคำกล่าวโทษนั้น

หลังจากได้รับคำชี้แจงหรือโต้แย้งคำกล่าวโทษแล้ว หรือเมื่อพ้นกำหนดให้ทำคำชี้แจงหรือโต้แย้งแล้ว องค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความผิดวินัยอาจสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้

มาตรา ๗๙ เมื่อได้ทำการสอบสวน และดำเนินกระบวนพิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว ให้องค์กรซึ่งมีอำนาจพิจารณาความผิดวินัยวินิจฉัย ยกคำร้อง หรือลงโทษทางวินัยแล้วแต่กรณีการพิจารณาให้กระทำโดยไม่ต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน เว้นแต่โนตารีผู้ถูกกล่าวโทษร้องขอให้พิจารณาโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน

ในกรณีที่มีการแจ้งให้โนตารีที่ถูกกล่าวโทษมาชี้แจงหรือโต้แย้งตามวิธีที่กำหนดในกระบวนการพิจารณาข้อพิพาททางปกครองแล้ว แต่โนตารีไม่มาปรากฏตัวต่อคณะกรรมการ ให้ คณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยมีอำนาจพิจารณาไปฝ่ายเดียว

มาตรา ๘๐ การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการบริหาร หรือคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยของสภาวิชาชีพให้กระทำได้ภายในกำหนดสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยไปถึงคู่กรณี

เมื่อพ้นกำหนดอุทธรณ์แล้วคู่กรณีไม่อุทธรณ์ให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นถึงที่สุด และให้มีผลบังคับได้ทันที

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการบริหาร หรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัย หากกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์สิ้นสุดลงและได้มีคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วให้ถือว่าคำวินิจฉัยนั้นมีผลบังคับได้ทันที

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยไปยังคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุด และคณะกรรมการพิจารณาความผิดวินัยสูงสุดได้วินิจฉัยแล้ว ให้คำวินิจฉัยนั้นมีผลบังคับได้ทันที

มาตรา ๘๑ เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาปรับใช้กับกระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัยด้วยโดยอนุโลม ยกเว้นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการออกหมายเรียก การกักบริเวณ การควบคุมตัว การจับกุม การตรวจค้นตัวบุคคล หรือค้นเคหะสถาน และการประกันตัว การยึดทรัพย์สินหรือวัตถุอื่นๆ ชั่วคราว และการดำเนินการกับวัตถุต้องสงสัย หรือกรณีที่โดยสภาพหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไม่อาจนำมาใช้บังคับกับกรณีเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๒ อายุความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาความผิดวินัยให้มีกำหนดหนึ่งปี

การนับอายุความให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่กระทำการอันเป็นความผิดวินัยและผู้มีสิทธิกล่าวโทษได้ทราบถึงการกระทำความผิดวินัยนั้น

เมื่อได้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณากล่าวโทษทางวินัย หรือได้ปรากฏข้อเท็จจริงอื่นๆ อันเป็นผลให้อายุความสะดุดหยุดลงตามบทบัญญัติเกี่ยวกับคดีอาญา ให้อายุความการดำเนินคดีวินัยสะดุดหยุดลง

ส่วนที่ ๒
โทษอาญา

มาตรา ๘๓ ให้โนตารีเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีความรับผิดทางอาญาในฐานะเจ้าพนักงานตามมาตรา ๑๔๗ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๕๓ มาตรา ๑๕๔ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๕๘ มาตรา ๑๕๙ มาตรา ๑๖๐ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ มาตรา ๑๖๔ มาตรา ๑๖๕ และมาตรา ๑๖๖

โนตารีผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ในกรณีมีโทษจำคุก ศาลอาจระวางโทษจำคุกสูงสุดแก่โนตารีผู้กระทำความผิดไม่เกินสองเท่าของโทษจำคุกอันอาจมีแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และในกรณีมีโทษปรับ ศาลอาจระวางโทษระวางโทษปรับ ไม่เกินสี่เท่าของโทษปรับสำหรับเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ความในวรรคสองไม่กระทบถึงการระวางโทษขั้นจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต

มาตรา ๘๔ ในกรณีที่ศาลได้ออกหมายจับโนตารี ให้แจ้งเรื่องดังกล่าวไปยังสภาวิชาชีพโนตารี

โนตารีย่อมได้รับความคุ้มกันมิให้ถูกควบคุมตัวหากข้อกล่าวหาในคดีอาญาเกิดจากการกระทำในอำนาจหน้าที่ของตน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากองค์คณะผู้พิพากษาที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี

หมวด ๗
ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าบำรุงต่างๆ

มาตรา ๘๕ โนตารีมีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากแก่คู่กรณี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด

ห้ามมิให้มีการตกลงกันเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเกินกว่าที่กำหนดไว้ในอัตราค่าธรรมเนียมของโนตารีหากเอกสารหลักฐานที่โนตารีจัดทำขึ้นมีข้อบกพร่องในเรื่องแบบ หรือเรื่องอื่นใดอันเกิดจากพฤติการณ์ที่โนตารีต้องรับผิดชอบ โนตารีไม่มีสิทธิได้รับค่าธรรมเนียมเพื่อการจัดทำเอกสารหลักฐานนั้น

ในกรณีที่มีการชำระค่าธรรมเนียมหรือส่งมอบสิ่งอื่นใดแทนค่าธรรมเนียมเพื่อการอันบกพร่องตามความในวรรคก่อนแก่กันแล้ว ให้คู่กรณีที่ชำระค่าธรรมเนียมหรือสิ่งแทนค่าธรรมเนียมที่ได้ส่งมอบไปแล้วนั้นมีสิทธิเรียกสิ่งที่ได้ชำระไว้กลับคืนมา

มาตรา ๘๖ สภาวิชาชีพเป็นผู้กำหนดอัตราและหลักเกณฑ์การจัดเก็บค่าธรรมเนียม รวมทั้งหลักเกณฑ์การลดหย่อนค่าธรรมเนียมแก่คนยากจน โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และให้ประกาศหลักเกณฑ์และอัตราดังกล่าวไว้ในประกาศกระทรวงยุติธรรม

มาตรา ๘๗ ค่าธรรมเนียมการปฏิบัติงานและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ของโนตารีให้ถึงกำหนดชำระทันทีที่การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของโนตารีเสร็จสิ้นลง และโนตารีอาจร้องขอให้คู่กรณีชำระเงินล่วงหน้าตามอัตราพอสมควรทันทีที่โนตารีเริ่มปฏิบัติงานตามที่คู่กรณีร้องขอก็ได้

มาตรา ๘๙ กรณีคู่กรณีหลายคนที่ร่วมในการก่อนิติสัมพันธ์หรือทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันมีผลทางกฎหมายต่อหน้าโนตารี หรือในกรณีที่โนตารีปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์ของคู่กรณีตั้งแต่สองคนขึ้นไป ให้คู่กรณีทั้งหลายเหล่านี้ทุกคนมีฐานะเป็นลูกหนี้ร่วมหรือลูกหนี้หลายคนในการชำระค่าธรรมเนียมในการใช้จ่ายแก่โนตารี เว้นแต่คู่กรณีจะตกลงกันไว้เป็นประการอย่างอื่น

มาตรา ๙๐ คู่กรณีไม่เห็นพ้องด้วยกับการคิดค่าธรรมเนียม หรือค่าใช้จ่ายของโนตารี คู่กรณีอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่โนตารีมีเขตอำนาจเพื่อให้ศาลสั่งกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายเสียใหม่

คำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลตามความในวรรคหนึ่ง ให้ทำได้ภายในกำหนดแปดวันนับแต่วันที่ศาลได้ออกคำสั่งและห้ามมิให้ดำเนินการเรียกร้องกันในทางหนึ่งทางใดอย่างอื่นอีก

การดำเนินกระบวนพิจารณาคำร้องตามความในวรรคหนึ่งให้ทำเป็นกระบวนการพิจารณาคดีไม่มีข้อพิพาท

มาตรา ๙๑ กรณีที่โนตารีได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานแทนหน่วยงานของรัฐ ห้ามมิให้โนตารีตกลงกับคู่กรณีให้ชำระค่าธรรมเนียมหรือยอมให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นอย่างอื่นแตกต่างจากหน่วยงานของรัฐได้กำหนดไว้

ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายของโนตารีตามความในวรรคก่อน ให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บตามอำนาจหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ที่มีผลบังคับใช้แก่ศาลหรือการปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๙๒ ห้ามมิให้โนตารีส่งมอบเอกสารหลักฐานที่ตนได้จัดทำขึ้นแก่คู่กรณีที่ยังมิได้รับค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของโนตารี

มาตรา ๙๓ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๙๔ ภายในเก้าสิบวันสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้รัฐมนตรีกำหนดอัตราตำแหน่งโนตารีที่มีเขตอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ พร้อมด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

การกำหนดอัตราตำแหน่งของโนตารีตามวรรคหนึ่ง ให้พิจารณาจำนวนประชากรหรือมีการประกอบกิจการค้าพาณิชย์ เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปโดยเรียบร้อยตลอดราชอาณาจักร แต่ในระยะเริ่มแรกให้กำหนดตำแหน่งโนตารีสามสิบตำแหน่งแรก

ในระยะเริ่มแรกให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้เข้าดำรงตำแหน่งโนตารีโดยคัดเลือกจากบุคคลซึ่งเป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา อัยการ ศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ ข้าราชการพลเรือนสามัญหรือข้าราชการประเภทอื่นในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปหรือเป็นหรือเคยเป็นทนายความมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่ายี่สิบปี และได้รับความเชื่อถือจากสาธารณชน สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นโนตารี โดยไม่ต้องทำการสอบหรือผ่านการฝึกอบรมเป็นโนตารี หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

มาตรา ๙๕ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมโนตารี ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวง

ค่าธรรมเนียมโนตารีตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับจนกระทั่งได้มีการจัดตั้งสภาวิชาชีพโนตารีตามพระราชบัญญัตินี้ และสภาวิชาชีพโนตารีได้พิจารณาเสนอกำหนดค่าธรรมเนียมโนตารีและกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาเห็นชอบโดยทำเป็นประกาศกระทรวงแล้ว

มาตรา ๙๖ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้ออกประกาศกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในรายละเอียดเพื่อการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวกับการจัดองค์การและการจัดระเบียบการปฏิบัติงานในวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๙๗ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้ออกประกาศกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาอบรมและการสอบวัดความรู้เป็นโนตารี

ภายในร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้กระทรวงยุติธรรมจัดให้มีหลักสูตรการศึกษาเพื่อเตรียมตัวแก่ผู้สมัครเข้าสอบวัดความรู้เป็นโนตารี

หลักสูตรการศึกษาเพื่อเข้าสอบวัดความรู้เป็นโนตารีประกอบด้วยหลักสูตรภาคทฤษฎีและการฝึกงานภาคปฏิบัติโดยเฉพาะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของโนตารี

ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับให้กระทรวงยุติธรรมและสภาวิชาชีพจัดทำแผนและจัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อกำหนดหลักสูตรการพัฒนาวิชาชีพโนตารี

มาตรา ๙๘ ให้โนตารีที่จัดตั้งขึ้นในระยะเริ่มแรกดำเนินการจัดตั้งสภาวิชาชีพโนตารีและองค์กรของสภาวิชาชีพโนตารีตามที่กฎหมายกำหนด

ในระหว่างที่ยังไม่มีบุคคลใดดำรงตำแหน่งนายกสภาวิชาชีพโนตารี ให้โนตารีที่มีอาวุโสสูงสุดตามเกณฑ์อายุทำหน้าที่นายกสภาวิชาชีพโนตารีไปพลางก่อน

องค์กรของสภาวิชาชีพโนตารีตามที่กฎหมายกำหนดตามวรรคหนึ่งให้ทำหน้าที่เป็นเวลาสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๙๙ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นที่มีอำนาจหน้าที่อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างโนตารีกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องภายในสองปี โดยกำหนดเป็นกฎกระทรวง

มาตรา ๑๐๐ ให้รัฐมนตรีดำเนินการทั้งปวงให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ครบถ้วนภายในกำหนดสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ค หลักฐานการเผยแพร่ผลการศึกษา

การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลการศึกษาโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กิจกรรมดังกล่าว ได้มีการแจกเอกสารในรูปแบบหนังสือเล่มเล็ก Notary Q&A Booklet เพื่อเป็นความรู้แก่ผู้ที่สนใจ ซึ่งมีคณาอาจารย์ และนักศึกษา ได้ให้ความสนใจและสอบถามเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพโนตารี

เอกสารในรูปแบบหนังสือเล่มเล็ก Notary Q&A Booklet

แจกสำหรับแก่ผู้ที่สนใจเพื่อเป็นความรู้เกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพโนตารี

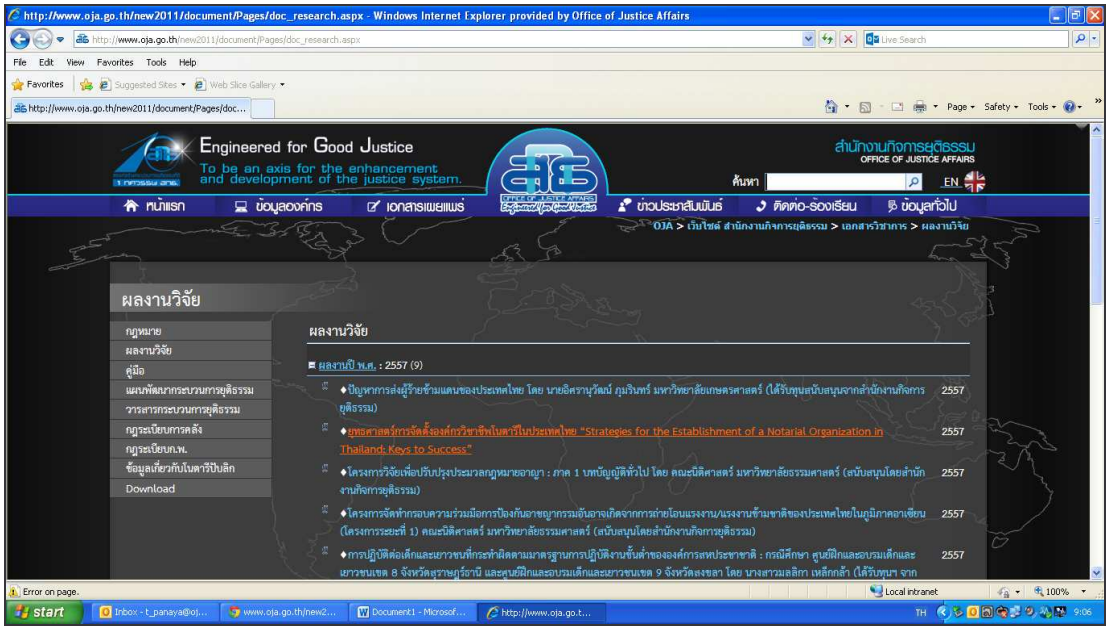
นักศึกษาให้ความสนใจเผยแพร่ผลการศึกษาโครงการศึกษาวิจัยแนวทาง

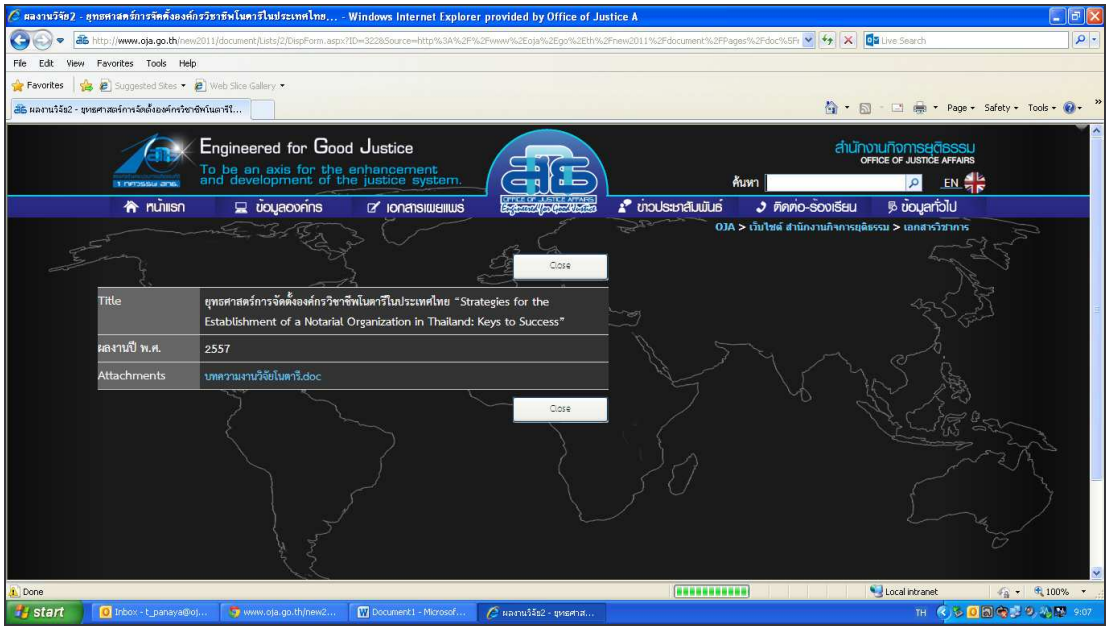
การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

การเผยแพร่บทความทางวิชาการ

เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย

“Strategies for the Establishment of a Notarial Organization in Thailand: Keys to Success” ผ่านเว็บไซต์ www.oja.go.th




ผลงานวิจัย2 - ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย... - Windows Internet Explorer provided by Office of Justice A
Engineered for Good Justice
To be an axis for the enhancement and development of the justice system.
สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
ค้นหา
EN
หน้าแรก
ข้อมูลองค์กร
เอกสารเผยแพร่
ข่าวประชาสัมพันธ์
ติดต่อ-ร้องเรียน
ข้อมูลทั่วไป
OJA > เว็บไซต์ สำนักงานกิจการยุติธรรม > เอกสารวิชาการ
Close
Title
ยุทธศาสตร์การจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโนตารีในประเทศไทย "Strategies for the Establishment of a Notarial Organization in Thailand: Keys to Success"
ผลงานปี พ.ศ.
2557
Attachments
บทความงานวิจัยโนตารี.doc
Close
Done
Local intranet
100%
start
TH
9:07

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล อาจารย์ ภัทรวรรณ ทองใหญ่

สถานที่ทำงาน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง หัวหมาก

ที่อยู่ปัจจุบัน 6/1 ซอยสุขุมวิท 58 ถนนสุขุมวิท พระโขนง บางจาก กทม. 10260

โทรศัพท์ 085 943-0605 อีเมล mypattarawan@hotmail.com

ประวัติการศึกษา

- โรงเรียนสาธิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (พ.ศ. 2544)
- นิติศาสตร์บัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (พ.ศ. 2548)
- ปริญญาโท สาขานโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา Msc. In Criminal Justice Policy จาก The London School of Economics and Political Science (LSE) ประเทศสหราชอาณาจักร (พ.ศ. 2551)
- เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62 (พ.ศ. 2553)

ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำภาคกฎหมายวิธีสบัญญัติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผู้บรรยายวิชา

LAW 2002	กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหนี้
LAW 3007	กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง 2
LAW 3010	กฎหมายล้มละลาย
LAW 4008	กฎหมายที่ดิน
LAW 3033	อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา

ประวัติการทำงานโดยสังเขป

- ทีมที่ปรึกษากฎหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและเลขานุการส่วนตัวนายสรอรรถ กลิ่นประทุม (พ.ศ. 2548)
- นักเรียนทุนรัฐบาล ก.พ. ในความต้องการของกรมราชทัณฑ์ (พ.ศ. 2549)
- ส่วนราชทัณฑ์ต่างประเทศ สำนักทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม (พ.ศ. 2551)
- กลุ่มงานวิชาการด้านการราชทัณฑ์ สำนักทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์ (พ.ศ. 2552)
- เลขานุการผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์ (พ.ศ. 2553 - พ.ศ. 2555)
- อาจารย์ประจำภาคกฎหมายวิธีสบัญญัติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (พ.ศ. 2555-ปัจจุบัน)

ผลงานทางวิชาการ

- คณะผู้จัดทำสารานุกรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในประเทศอังกฤษและเวลส์
- คณะผู้จัดทำรายงานประจำปีฉบับภาษาอังกฤษของกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2551 – 2555 (Corrections in Thailand 2008 - 2012)
- การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับพัสดุภัณฑ์ของผู้ต้องขังในต่างประเทศ
- การศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่สัมฤทธิผลในการแยกการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาและนักโทษเด็ดขาด
- การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบเรือนจำ (Prison Design)
- ผู้จัดทำแผนปฏิบัติการสำนักทัณฑวิทยา พ.ศ. 2554 (Action Plan)
- คณะผู้จัดทำเอกสารรายงานผลการดำเนินงาน รอบระยะเวลา 6 เดือนของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ (พ.ต.อ.สุชาติ วงศ์อนันต์ชัย)
- ผู้จัดทำคู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามหลักสิทธิมนุษยชน เรือนจำพิเศษธนบุรี

รายงานการวิจัย

รายงานการวิจัย เรื่องบทบาทของนักนิติจิตวิทยาในกระบวนการยุติธรรม (The Roles of Forensic Psychologists in Criminal Justice System) ได้รับเงินอุดหนุนการวิจัยจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2556

บทความทางวิชาการภาษาอังกฤษ

บทความเรื่อง Solitary Confinement and Contemporary Forms of State Punishment (การแยกขังเดี่ยวกับรูปแบบการลงโทษในปัจจุบัน) วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ ฉบับปฐมฤกษ์ ฉบับที่ 1 ปีที่ 1

บทความทางวิชาการภาษาไทย

บทวิจารณ์หนังสือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 2 Criminal Procedure 2 LAW 3008 (LA 308/LW 309). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555 โดย ผศ.ดร. ธีรนิติ์ เทพสุเมธานนท์ ใน วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ ปีที่ 1 ฉบับที่

เอกสารประกอบการสอน

- เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายที่ดิน LAW 4008
- เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง 2 LAW 3007
- เอกสารประกอบการบรรยายวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา LAW 3033

ประสบการณ์ทำงานอื่นๆ:

- วิทยากรพิเศษ บรรยายในหัวข้อความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับหลักทัณฑวิทยาและมาตรการป้องกันและระงับเหตุร้ายในเรือนจำ/ทัณฑสถาน
- ผู้ช่วยสอน (อ.ดร.อายุตม์ สินธพพันธุ์) วิชาขบวนการทางสังคมและการจัดการความขัดแย้ง (Social Movement and Conflict Management) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- วิทยากรพิเศษบรรยาย ภาคภาษาอังกฤษ ในหัวข้อ Rehabilitation Programme in Thailand ให้กับคณะข้าราชการตำรวจภูฏาน เนื่องในการศึกษาดูงานกรมราชทัณฑ์และเรือนจำในประเทศไทย
- พิธีกรภาคภาษาอังกฤษ (พิธีการ) งานฟุตบอลราชทัณฑ์เวิร์ลคัพ ครั้งที่ 3 The 3rd World Cup Behind Bars ณ เรือนจำกลางคลองเปรม
- พิธีกรภาคภาษาอังกฤษงานนิทรรศการผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์ ครั้งที่ 45 Prison Product Exhibition 2012: เสรีศิลป์ in Prisons
- ผู้แทนกรมราชทัณฑ์เข้าร่วมการประชุมสมาคมเรือนจำและการราชทัณฑ์ระหว่างประเทศ ครั้งที่ 13 (13th International Correctionsand Prisons Association: ICPA) ณ ประเทศ สิงค์โปร์