



คณะอนุกรรมการประสานและจัดทำ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการประสานและจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๙

วันพฤหัสบดีที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๙ เวลา ๑๓.๓๐ น.

ในรูปแบบผสมผสาน ทั้งแบบพบปะ (On - Site) ณ ห้องประชุม ๑๐ - ๐๖ ชั้น ๑๐

อาคารกระทรวงยุติธรรม ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ และ

วิธีการประชุมทางไกล (Online) ผ่านระบบ Cisco Webex Meetings

.....

ผู้มาประชุม

- | | |
|---|------------------|
| ๑. ผู้แทนปลัดกระทรวงยุติธรรม | ประธานอนุกรรมการ |
| นางจิรภา สินธุนาวา | |
| รองปลัดกระทรวงยุติธรรม รักษาการแทนปลัดกระทรวงยุติธรรม | |
| ๒. ผู้แทนอัยการสูงสุด | อนุกรรมการ |
| นายกฤษฎา ดิษบรรจง | |
| รองอธิบดีอัยการ สำนักงานวิชาการ | |
| ๓. ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม | อนุกรรมการ |
| นายเผ่าพันธ์ ชอบน้ำตาล | |
| รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม | |
| ๔. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| พันตำรวจเอก พรศักดิ์ โรจน์รัตนชัย | |
| รองผู้บังคับการกองยุทธศาสตร์ | |
| ๕. ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ | อนุกรรมการ |
| นางสุจิรา พิทยะ เปื่องบน | |
| ผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์การงบประมาณ | |
| ๖. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน | อนุกรรมการ |
| นางสาวจิตติมา เกียนมิตรภาพ | |
| ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย | |
| ๗. ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | อนุกรรมการ |
| นางสาวนราธิป หนูคง | |
| นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ | |

๘. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
นางสาวชนันท์ภรณ์ จอนเซ่ง
นักพัฒนาระบบราชการชำนาญการพิเศษ
อนุกรรมการ
๙. ผู้แทนสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
นายพิเศษ สอาดเย็น
ผู้อำนวยการสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
อนุกรรมการ
๑๐. ผู้ทรงคุณวุฒิ ใน กพยช.
นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอาชญาวิทยา
อนุกรรมการ
๑๑. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
พันตำรวจโท พงษ์ธร ธีบุญศิริ
ผู้ตรวจราชการกระทรวง
รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
อนุกรรมการและเลขานุการ
๑๒. รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม ที่ได้รับมอบหมาย
นายนิทัศน์ แสงวัฒนะ
รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๓. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม ที่ได้รับมอบหมาย
นายไชยสุวัฒน์ ฤกษ์เงิน
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาระบบงานยุติธรรม รักษาการแทน
ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

๑. พลตำรวจโท สายเพชร ศรีสังข์
ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
ลาประชุม
๒. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
นางสาวนริศรา แดงไผ่
กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ)
ลาประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นางสาววรลักษณ์ ทองมาก
๒. นางสาวสุพิชฌาย์ ญาณวรสิทธิ์เดช นุชทัต
๓. นางสาวนวรรตน์ นาควิจิตร
๔. นางสาวรุ่งนภา ศรีตะปัญญะ
๕. นางสาวจรัสรัตน์ โอมาก
๖. นางสาวชนันต์ตา หนูชู
๗. นางสาวทิพยาภา วรรณทอง
๘. นางสาวธนวรรณ มะม่วงแก้ว
๙. นางสาวอรุณรัศมี พิศพาร
- สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม

เริ่มประชุม...

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

ประธานแจ้งที่ประชุมทราบว่า คณะอนุกรรมการชุดนี้ ดำเนินการตามมติคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๙ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการประสานและจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้น ดังนั้นจึงมีการแต่งตั้งตามคำสั่งที่ ๒/๒๕๖๙ เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประสานและจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ ให้มีองค์ประกอบหน้าที่และอำนาจในการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมอบหมาย อีกทั้งแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) กำลังจะสิ้นสุดการบังคับใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๙ ในการนี้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องตามกรอบระยะเวลาและกำหนดแนวทางการบริหารและพัฒนากระบวนการยุติธรรมก่อนนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีให้มีผลบังคับใช้ตามลำดับ จึงมีการจัดทำ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ซึ่งฝ่ายเลขานุการจะนำเสนอต่อที่ประชุมในวาระเพื่อพิจารณาต่อไป

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องเพื่อทราบ

คำสั่งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่ ๒/๒๕๖๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการประสานและจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการ แจ้งต่อที่ประชุม พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๘ กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่ “จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ” เพื่อเป็นกรอบแนวทางการสร้างความร่วมมือด้านการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและขับเคลื่อนการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ ให้เป็นไปโดยสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นแผนระยะสี่ปี สำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้ความสำคัญถึงการพัฒนาระบบงานยุติธรรมในทุกมิติ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่ประชาชน โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องตามกรอบภายใต้ข้อกฎหมาย แนวนโยบายจากรัฐบาลและบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งด้านกระบวนการยุติธรรม ทิศทางและมาตรการของกระบวนการยุติธรรมในระดับสากล สถานการณ์การดำเนินงานแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ จนถึงฉบับปัจจุบัน ตลอดจนบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

กล่าวได้ว่าแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีความสำคัญและเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ แผนและนโยบายต่าง ๆ โดยการจัดทำแผนแม่บทฯ และการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี

รวมทั้ง...

รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม สนับสนุนการบริหารราชการของหน่วยงาน ดังนั้น เพื่อรองรับการดำเนินงานและเป็นการกำหนดแนวทางการบริหารงานยุติธรรมที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการนี้ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) จึงมีคำสั่งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ที่ ๒/๒๕๖๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานและจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๙ เพื่อให้การดำเนินการจัดทำกรอบแนวทางการสร้างความร่วมมือด้านการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้องเป็นประโยชน์ในการวางแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดแก่ประชาชน

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

กรอบแนวทางการจัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕

(พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓)

ซึ่งฝ่ายเลขานุการ นำเสนอข้อมูลและแจ้งต่อที่ประชุมว่า

๑. สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ได้จัดทำและขับเคลื่อนการดำเนินงาน มาแล้ว จำนวน ๔ ฉบับ ซึ่งแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) จะสิ้นสุดการบังคับในปี พ.ศ. ๒๕๖๙ ฝ่ายเลขานุการ ได้พิจารณาถึงความต่อเนื่องและความสำคัญสอดคล้องต่อการพัฒนาของประเทศให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงดำเนินการจัดทำ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) เพื่อรองรับการดำเนินงานและเป็นแนวทางการบริหารงานยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ

๒. ในกรณีที่อยู่ระหว่างการจัดทำแผนฉบับใหม่ และดำเนินการตามกระบวนการเสนอต่อคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแนวทางการเสนอแผนระดับที่ ๓ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้มีผลบังคับใช้ตามลำดับนั้น ในทางปฏิบัติแล้ว ยังสามารถบังคับใช้แผนแม่บทฯ ฉบับเดิมได้ ไปพลางก่อน ประกอบกับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๘ สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้มีการทบทวนและปรับปรุงเพื่อพัฒนาแผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๔ เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ในคราวการประชุม กพยช. ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๘ โดยได้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๔ (ฉบับปรับปรุง) จึงสามารถรองรับการดำเนินงานในระหว่างเสนอแผนแม่บทฯ ฉบับใหม่ได้

๓. การจัดทำ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอนตามหลักวิชาการและสอดคล้องตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๑๙ วรรค ๓ ที่กำหนดให้การจัดทำแผนแม่บทฯ ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน ฝ่ายเลขานุการ จึงดำเนินการร่วมกับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ จัดทำ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) โดยมีกรอบแนวคิดการจัดทำแผน (Conceptual Framework) อยู่ภายใต้หลักทางวิชาการ รวมทั้งแนวคิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม โดยการเก็บ

รวบรวม...

รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจาก (๑) การสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Document Resource) (๒) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ (๓) การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็น (Brainstorming) จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน และ (๔) การสำรวจความคิดเห็นภาคประชาชนโดยแบบสอบถาม (Questionnaire Survey) และนำผลการศึกษาทั้งหมด มาสังเคราะห์ปัญหาสำคัญของกระบวนการยุติธรรม (Pain Point) และข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของการพัฒนากระบวนการยุติธรรม (Gap Analysis)

๔. จากการศึกษาวิเคราะห์และสรุปประเด็นปัญหาสำคัญในการบริหารงานยุติธรรม โดยสะท้อนจากสถานการณ์ สภาพที่เป็นอยู่และผลการดำเนินงานจริง มาเทียบกับความคาดหวังของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม เป้าหมายและเจตนารมณ์ของแผนในแต่ละระดับ ตั้งแต่ยุทธศาสตร์ชาติ ห่วงโซ่คุณค่าและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทฯ ฉบับที่ผ่านมา และการเทียบเคียงมาตรฐานสากล (Benchmarking) ผ่านตัวชี้วัดระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปประเด็นปัญหาสำคัญ ๙ ประเด็น ประกอบด้วย

ปัญหาที่ ๑ การทำงานแบบแยกส่วนและข้อมูลระหว่างหน่วยงานไม่เชื่อมโยงกัน ตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและศาล รวมไปถึงราชทัณฑ์ การคุมประพฤติและหน่วยงานสนับสนุนต่าง ๆ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของระบบโดยรวม การเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ปัญหาการดำเนินงานในลักษณะแยกส่วน (Silo) ยังคงเป็นจุดอ่อนเชิงระบบที่ปรากฏสอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากตัวชี้วัดหลายประการที่บ่งชี้ว่าสถานการณ์มีแนวโน้มถดถอยลงเมื่อเทียบกับช่วงก่อนหน้านี้ ซึ่งสะท้อนว่าปัญหาดังกล่าวยังคงที่หากแต่ทวีความรุนแรงขึ้น

ปัญหาที่ ๒ ปัญหาภาระงานจำนวนมากในชั้นสอบสวนและโครงสร้างองค์กรตำรวจ ซึ่งมีลักษณะเป็นลำดับขั้นตอนดำเนินงานในชั้นต้นทาง จึงเป็นปัจจัยที่กำหนดผลลัพธ์ของกระบวนการในชั้นถัดไปทั้งหมด อีกทั้งความผิดพลาดหรือความล่าช้าที่เกิดขึ้นตั้งแต่ชั้นการสอบสวนมักไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ได้ในภายหลัง ด้วยเหตุนี้ชั้นการสอบสวนจึงเป็นทั้งจุดที่สำคัญที่สุดและเป็นจุดที่มีความเปราะบางสูงสุดของระบบ ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินในระดับสากลที่ชี้ว่าด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นด้านที่อ่อนแอที่สุดของประเทศไทย

ปัญหาที่ ๓ ช่องว่างระหว่างบทบัญญัติของกฎหมายกับการบังคับใช้ ซึ่งการมีกฎหมายและกลไกจำนวนมาก มิได้เป็นหลักประกันว่ากฎหมายเหล่านั้นจะถูกบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมในทางปฏิบัติ ช่องว่างระหว่างบทบัญญัติของกฎหมายกับการบังคับใช้จริง จึงเป็นปัญหาที่บั่นทอนทั้งความเชื่อมั่นของประชาชนและรากฐานของหลักนิติธรรม ยิ่งไปกว่านั้นข้อมูลเชิงประจักษ์ยังบ่งชี้ถึงการถดถอยอย่างมีนัยสำคัญของแนวปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ในขณะที่ความไม่เท่าเทียมในการบังคับใช้กฎหมายมักส่งผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบาง อาจเป็นการซ้ำเติมปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติอื่นของสังคมได้

ปัญหาที่ ๔ ความโปร่งใส ความเป็นอิสระและการตรวจสอบถ่วงดุล ความสุจริต และความเป็นกลางของระบบถือเป็นรากฐานของความชอบธรรมและความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากปรากฏความย้อนแย้งระหว่างผลการประเมินในระดับหน่วยงานกับสภาพปัญหาในระดับเชิงระบบ แม้ว่าตัวชี้วัดด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในระดับหน่วยงานจะอยู่ในเกณฑ์ดี แต่การรับรู้ปัญหาการทุจริตในเชิงโครงสร้างและระดับนโยบายกลับยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับความเสี่ยงเชิงโครงสร้างต่อความเป็นอิสระของสถาบันตุลาการที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางในการอำนวยความยุติธรรม

ปัญหาที่ ...

ปัญหาที่ ๕ กระบวนการฟื้นฟูและการดูแลภายหลังพ้นโทษที่ยังไม่เพียงพอ พบว่า ผลลัพธ์ในชั้นปลายทางของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอัตราการกระทำผิดซ้ำ สะท้อนว่าระบบสามารถทำหน้าที่ฟื้นฟูและคืนคนดีสู่สังคมได้เพียงใด หรือเป็นเพียงการลงโทษที่มีได้แก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุในปัจจุบันกระบวนการในชั้นนี้ปรากฏข้อมูลที่น่ากังวล ซึ่งจากอัตราการกระทำผิดซ้ำที่เพิ่มสูงขึ้นและสภาพของเรือนจำที่ยังต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล สะท้อนปัญหารากฐานจากการลงทุนในกระบวนการฟื้นฟูและการดูแลภายหลังพ้นโทษ

ปัญหาที่ ๖ การเข้าถึงความยุติธรรมของกลุ่มเปราะบางและการดูแลผู้เสียหาย ความยุติธรรมที่ประชาชนไม่อาจเข้าถึงได้ การลดอุปสรรคในการเข้าถึงความช่วยเหลือจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการอำนวยความยุติธรรมที่แท้จริงและเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีกลไกช่วยเหลือประชาชนหลายรูปแบบ แต่กลไกเหล่านั้นยังประสบปัญหาทั้งในด้านการรับรู้ ความซับซ้อนของขั้นตอน คุณภาพ และความครอบคลุมเชิงพื้นที่ ขณะที่ผู้เสียหายและผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลกระทบยังได้รับการเยียวยาที่ล่าช้าและไม่เพียงพอ อันขัดต่อหลักการที่ว่าความยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ปัญหาที่ ๗ กฎหมายและระบบตามไม่ทันอาชญากรรมรูปแบบใหม่ (ดิจิทัลและไซเบอร์) และอาชญากรรมข้ามชาติ ในปัจจุบันที่เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้บริบทของอาชญากรรมได้พัฒนารูปแบบไปอย่างซับซ้อนและรวดเร็วเกินกว่าความสามารถในการตอบสนองของระบบยุติธรรมแบบเดิม อาชญากรรมดิจิทัลและไซเบอร์รูปแบบใหม่ อาศัยความก้าวหน้าของปัญญาประดิษฐ์และความไร้พรมแดนของเทคโนโลยีในการก่ออาชญากรรมที่สร้างความเสียหายเป็นวงกว้าง ขณะเดียวกันที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่เชื่อมโยงกับภูมิภาคยังทำให้ต้องเผชิญกับอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น ความท้าทายสำคัญจึงอยู่ที่กฎหมายและกลไกของรัฐต้องเร่งปรับตัวให้เท่าทันต่อพลวัตดังกล่าว และวางกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ปัญหาที่ ๘ ช่องว่างระหว่างแผน/นโยบายกับการปฏิบัติ ช่องว่างที่สำคัญที่สุดในเชิงนโยบาย ไม่ได้อยู่ที่การขาดแคลนแนวคิดหรือบทบัญญัติ แต่อยู่ที่เป้าหมายและเจตนารมณ์ของแผนกับการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลจริง แผนแม่บทฯ ที่ผ่านมามีบทบัญญัติจำนวนมากในเชิงหลักการ แต่ยังขาดกลไกและแรงขับเคลื่อนที่จะแปลงหลักการเหล่านั้นไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับความเป็นนามธรรมของแผนที่ขาดทิศทาง เป้าหมายและการกำหนดเจ้าภาพที่ชัดเจน ตลอดจนการปฏิรูปยังดำเนินการในลักษณะแยกส่วน โดยขาดการบูรณาการในระดับยุทธศาสตร์

ปัญหาที่ ๙ ข้อจำกัดด้านกระบวนการทำงานและบุคลากร สาเหตุสำคัญของปัญหาในหลายประเด็นข้างต้นล้วนมีรากฐานมาจากกรอบความคิดที่กำหนดขอบเขตของกระบวนการยุติธรรมและข้อจำกัดด้านบุคลากรและทรัพยากรที่ระบบมุ่งเน้นคดีอาญาเป็นหลักทำให้มิติอื่นของความยุติธรรมถูกละเลย ในขณะที่ปัญหาเชิงระบบตั้งแต่กระบวนการคัดเลือก การพัฒนาและรักษาความสมดุลของภาระงานยังคงเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน กล่าวได้ว่าการพัฒนาทุนมนุษย์ถือเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ทั้งระบบ

ซึ่งจากประเด็นปัญหานั้นมาสังเคราะห์เชิงกลยุทธ์ โดยวิเคราะห์สภาพแวดล้อมปัจจัยภายในร่วมกับปัจจัยภายนอก นำไปสู่แนวทางการแก้ไขและพัฒนากระบวนการยุติธรรม จำนวน ๔ กลยุทธ์หลัก รวม ๑๐ แนวทาง ประกอบด้วย

กลยุทธ์...

- กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategies) เป็นการใช้ประโยชน์จากจุดแข็งควบคู่กับโอกาส โดยเสนอแนวทางเชิงกลยุทธ์ ๒ แนวทาง ประกอบด้วย (๑) การสร้างระบบยุติธรรมที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People-Centred Justice) และ (๒) การขยายกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการลงทุนในกระบวนการยุติธรรมเชิงฟื้นฟู

- กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategies) เป็นการใช้จุดแข็งเพื่อรับมือกับสถานการณ์ภัยคุกคาม โดยเสนอแนวทางเชิงกลยุทธ์ ๒ แนวทาง ประกอบด้วย (๑) การเสริมสร้างธรรมาภิบาล การตรวจสอบถ่วงดุลและการต่อต้านการทุจริต และ (๒) การรับมืออาชญากรรมรูปแบบใหม่และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

- กลยุทธ์เชิงพัฒนา (WO Strategies) เป็นการนำปัจจัยด้านโอกาสมาใช้เพื่อแก้ไขจุดอ่อน โดยเสนอแนวทางเชิงกลยุทธ์ ๓ แนวทาง ประกอบด้วย (๑) การยกระดับกฎหมายให้ทันสมัย พร้อมกลไกประเมินผลสัมฤทธิ์ (๒) การบูรณาการข้อมูลและการเปลี่ยนผ่านสู่ดิจิทัล และ (๓) การพัฒนาบุคลากรและการแก้ไขความไม่สมดุลของกำลังคน

- กลยุทธ์เชิงแก้ไข/ตั้งรับ (WT Strategies) เป็นการลดจุดอ่อนเพื่อหลีกเลี่ยงภัยคุกคาม โดยเสนอแนวทางเชิงกลยุทธ์ ๒ แนวทาง ประกอบด้วย (๑) การปฏิรูประบบการสอบสวนและการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย (๒) การวางกลไกขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติและการวัดผลที่มุ่งผลลัพธ์และ (๓) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การสื่อสารและบทบาทของสื่อมวลชน

อนึ่ง จากการสังเคราะห์ปัญหาสำคัญของกระบวนการยุติธรรม (Pain Point) และกำหนดแนวทางการแก้ไขและพัฒนาเป็นกรอบการดำเนินงานภายใต้แผนแม่บทฯ มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

(ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ซึ่งมีวิสัยทัศน์คือ ระบบยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People-centered for justice system) โดยมี ๔ พันธกิจที่สำคัญ คือ (๑) อำนวยความยุติธรรมที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (๒) พัฒนาประสิทธิภาพและมาตรฐานความเป็นธรรมของกระบวนการยุติธรรมในทุกขั้นตอน ให้รวดเร็วและทันสมัย (๓) เตรียมความพร้อมรับมืออาชญากรรมรูปแบบใหม่และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ และ (๔) เสริมสร้างธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และการตรวจสอบถ่วงดุลของระบบยุติธรรม เป้าหมายภาพรวม ประกอบด้วย เป้าหมายภาพรวมที่ ๑ ประชาชนทุกกลุ่มเชื่อมั่นและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็วเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยไม่มีภาระค่าใช้จ่ายหรือขั้นตอนเกินจำเป็น และ เป้าหมายภาพรวมที่ ๒ ระบบการบริหารงานยุติธรรมมีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากลในทุกมิติ มีธรรมาภิบาล ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จในภาพรวม ๒ ตัวชี้วัด ประกอบด้วย ตัวชี้วัดภาพรวมที่ ๑ ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นการประเมินความคิดเห็นของประชาชนเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อกระบวนการยุติธรรม ว่าจะเป็นไปได้ด้วยความถูกต้อง เที่ยงตรงและโปร่งใส ตลอดจนสามารถสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน และตัวชี้วัดภาพรวมที่ ๒ คะแนนดัชนีหลักนิติธรรม (WJP Rule of Law Index) เป็นคะแนนรวมของประเทศไทยในดัชนีหลักนิติธรรม ครอบคลุม ๘ ปัจจัย

โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญภายใต้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ประกอบด้วย ๓ มิติการบริหารงาน มีสาระสำคัญดังนี้

มิติการบริหารงานที่ ๑

สร้างกระบวนการยุติธรรมที่เข้าถึงง่าย สะดวก ปลอดภัย ให้แก่ประชาชนทุกกลุ่ม

มุ่งเน้นให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด ผู้แจ้งเหตุและพยาน สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย สะดวก ปลอดภัย โดยไม่มีค่าใช้จ่ายหรือมีค่าใช้จ่ายน้อยและไม่เป็นภาระเกินจำเป็น ผ่านการอำนวยความสะดวกที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในทุกมิติ และการบูรณาการข้อมูลกับบริการดิจิทัลที่เชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้ประชาชนไม่ต้องยื่นเอกสารซ้ำและสามารถรับบริการได้จากจุดเดียวซึ่งครอบคลุมทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางจะได้รับความรู้และความช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีคุณภาพเหยื่อและผู้เสียหายมีหน่วยงานเจ้าภาพหลักดูแลเชิงรุก ผู้แจ้งเหตุและพยานได้รับการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการได้อย่างปลอดภัย การปล่อยชั่วคราวดำเนินการโดยไม่พึ่งพาหลักทรัพย์และไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนการระงับข้อพิพาทที่มีใช้คดีอาญาสามารถเข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว และมีค่าใช้จ่ายต่ำ

ซึ่งมีตัวชี้วัดความสำเร็จ ๕ ตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ สัดส่วนของกลุ่มเปราะบางที่ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐ ตัวชี้วัดที่ ๑.๒ สัดส่วนผู้ถูกคุมขังที่ยังไม่มีคำพิพากษาต่อผู้ถูกคุมขังทั้งหมด ตัวชี้วัดที่ ๑.๓ ระยะเวลาและค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการระงับข้อพิพาทและการบังคับตามคำตัดสิน ตัวชี้วัดที่ ๑.๔ คะแนนดัชนีหลักนิติธรรม (WJP Rule of Law Index) ปัจจัยที่ ๗ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และตัวชี้วัดที่ ๑.๕ ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

โดยมีเป้าหมายสำคัญ ๒ เป้าหมาย ประกอบด้วย เป้าหมายที่ ๑ การอำนวยความสะดวกที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางอย่างทั่วถึงในทุกมิติของกระบวนการยุติธรรม และเป้าหมายที่ ๒ การบูรณาการข้อมูลและบริการดิจิทัลที่ลดภาระของประชาชน

มิติการบริหารงานที่ ๒

ยกระดับประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดความรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม

มุ่งเน้นให้กระบวนการพิจารณา การบังคับใช้กฎหมาย การแก้ไขฟื้นฟู บำบัดรักษา และการเยียวยา สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ไร้รอยต่อ และเท่าทันความเร็วของอาชญากรรมรูปแบบใหม่ โดยแก้ไขปัญหาเชิงระบบที่ต้นทางของจุดติดขัดสำคัญ มิใช่การแก้ไขที่ตัวบุคคล เริ่มจากชั้นสอบสวน ซึ่งเป็นจุดติดขัดสำคัญของระบบให้สามารถดำเนินการได้ตามสมรรถนะทัดเทียมชั้นอื่น ส่งผลให้คดีได้รับการสะสางอย่างรวดเร็วบนพื้นฐานของสำนวนและพยานหลักฐานที่มีคุณภาพ และมีการส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานในรูปแบบดิจิทัล ขณะเดียวกันการพิจารณาและการบังคับคดีในคดีแพ่งและปกครองก็มีความรวดเร็วภายใต้กรอบเวลามาตรฐาน เหยื่อได้รับการบำบัดรักษาฟื้นฟูทั้งทางร่างกายและจิตใจควบคู่กับการเยียวยาที่รวดเร็วและครอบคลุม ในขณะที่ผู้กระทำผิดในทุกประเภทคดีเข้าถึงการแก้ไขฟื้นฟูและการบำบัดรักษาที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาอย่างต่อเนื่องในทุกช่วงของกระบวนการ จนนำไปสู่การลดอัตราการกระทำผิดซ้ำและระบบยุติธรรมสามารถรับมือกับอาชญากรรมดิจิทัลและอาชญากรรมข้ามชาติได้อย่างทันทั่วถึง

ซึ่งมีตัวชี้วัดความสำเร็จ ๕ ตัวชี้วัด คือตัวชี้วัดที่ ๒.๑ ร้อยละของอัตราการสะสางคดีในกระบวนการยุติธรรม (Clearance Rate) ตัวชี้วัดที่ ๒.๒ สัดส่วนสำนวนและพยานหลักฐานที่ส่งต่อระหว่างหน่วยงานในรูปแบบดิจิทัล ตัวชี้วัดที่ ๒.๓ ระยะเวลาเฉลี่ยตั้งแต่ยื่นคำขอจนได้รับการชดเชยเยียวยา จำแนกเหยื่อและผู้ถูกกล่าวหา ตัวชี้วัดที่ ๒.๔ อัตราการกระทำผิดซ้ำ และตัวชี้วัดที่ ๒.๕ ระดับความสำเร็จของการยกระดับประสิทธิภาพของระบบ AML/CFT ตามเกณฑ์ Immediate Outcomes ของ FATF

โดยมี...

โดยมีเป้าหมายสำคัญ ๒ เป้าหมาย ประกอบด้วย เป้าหมายที่ ๑ การเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แพ่ง และปกครอง และการรับมืออาชญากรรมรูปแบบใหม่ และเป้าหมายที่ ๒ การแก้ไขฟื้นฟู การบำบัดรักษาและการเยียวยาที่รวดเร็วและไร้รอยต่อ

มิติการบริหารงานที่ ๓

พัฒนาระบบงานยุติธรรมและกฎหมายให้มีความโปร่งใส เป็นธรรมและยึดหลักธรรมาภิบาล

มุ่งเน้นให้กระบวนการยุติธรรม มีเหตุมีผลและตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน ทั้งการยกระดับกฎหมายให้ทันสมัยและได้สัดส่วนควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรฐานสากล และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลกับการตรวจสอบถ่วงดุล พร้อมทั้งกลไกการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลลัพธ์ เพื่อปิดช่องว่างระหว่างแผนกับการปฏิบัติซึ่งเป็นบทเรียนสำคัญจากแผนฉบับก่อนหน้า โดยมุ่งหวังให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิในทุกขั้นตอนและรับรู้ถึงความโปร่งใสและความเป็นกลางของกระบวนการยุติธรรมในระดับที่สูงขึ้น กฎหมายที่ล้ำสมัยถูกยกเลิกหรือปรับปรุงอย่างเป็นระบบด้วยกลไกทบทวนที่มีผลบังคับจริง และมีบทลงโทษที่ได้สัดส่วน การทุจริตในระดับนโยบายและระบบลดลง สถาบันยุติธรรมมีกลไกความพร้อมรับผิดที่ยึดโยงกับประชาชน และทำที่สุดแผนแม่บทฯ ถูกแปลงเป็นการปฏิบัติจริงด้วยเจ้าภาพและตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่ชัดเจน โดยมีสำนักงานกิจการยุติธรรม ทำหน้าที่ขับเคลื่อนเชิงรุก

ซึ่งมีตัวชี้วัดความสำเร็จ ๕ ตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ คะแนนดัชนีหลักนิติธรรม ปัจจัยที่ ๘ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ สัดส่วนกลุ่มกฎหมายที่นำผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปรับปรุงจริง ตัวชี้วัดที่ ๓.๓ สัดส่วนประชาชนที่จ่ายหรือถูกเรียกสินบนเมื่อติดต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ตัวชี้วัดที่ ๓.๔ คะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) และตัวชี้วัดที่ ๓.๕ สัดส่วนคำพิพากษาศาลปกครองที่หน่วยงานรัฐปฏิบัติตามโดยสมัครใจภายในกำหนด

โดยมีเป้าหมายสำคัญ ๒ เป้าหมาย ประกอบด้วย เป้าหมายที่ ๑ การยกระดับกฎหมายให้ทันสมัยได้สัดส่วนและการคุ้มครองสิทธิตามมาตรฐานสากล และเป้าหมายที่ ๒ การเสริมสร้างธรรมาภิบาล การตรวจสอบถ่วงดุลและการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลลัพธ์

ประเด็นอภิปราย

ที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณาและอภิปราย โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ประธานอนุกรรมการ แจ้งต่อที่ประชุมว่า ในระหว่างการจัดทำแผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ยังคงอยู่ในห้วงของบังคับใช้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๙) ทั้งนี้ หากการจัดทำและเสนอแผนแม่บทฯ ฉบับนี้ ยังไม่แล้วเสร็จ ก็ยังคงสามารถใช้แผนแม่บทฯ ฉบับเดิมไปพลางก่อน ตามที่ฝ่ายเลขานุการได้นำเสนอแล้วนั้น ในการนี้ จึงขอให้ที่ประชุมให้ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตเพื่อการพัฒนา (ร่าง) แผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) ร่วมกัน

ผู้ทรงคุณวุฒิ ใน กพยช. (นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ) ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า จาก (ร่าง) แผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๕ ได้นำเสนอถึงประเด็นสำคัญและชี้ชัดในการกำหนดเป้าหมาย อาทิ การใช้คำว่า “People centric justice system” ที่ใช้กระบวนการยุติธรรมที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และ “ระบบยุติธรรม” ซึ่งหมายความว่านอกเหนือจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ ราชทัณฑ์และศาลรวมถึงไม่ใช่แค่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพียงอย่างเดียว รวมถึงใช้คำว่า “ระบบยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและเห็นด้วยอย่างยิ่ง อีกทั้งแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นแผนระดับที่ ๓ ในการจัดทำแผนแม่บทฯ ควรให้ความสำคัญกับโครงสร้างและรูปแบบของแผนเป็นลำดับแรก และสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนระดับที่ ๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยเฉพาะด้านที่ ๖

การปรับ...

การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก“ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” (People centered) ประกอบกับการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน แผนระดับที่ ๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ ๑๔ ซึ่งต้องศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อให้เห็นถึงสาระสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน และความสอดคล้องของห่วงโซ่คุณค่าของประเทศไทย (Value chain) และคำแถลงนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งศึกษาเพิ่มเติมประเด็นที่เกี่ยวกับ “ระบบยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” (People centered for justice system) โดยการทบทวนค่านิยมและความหมายจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD), กรอบนโยบาย People - centred approach to justice and security A policy framework for justice and security programming ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP), อีกทั้งข้อสังเกตที่สำคัญจากทั้งสองส่วนนี้ ได้ให้ความสำคัญถึง “justice delivery” โดยคำนึงถึงการบริการสาธารณะทุกด้าน (Public service) แก่ประชาชน ดังนั้นแผนแม่บทฯ ฉบับนี้ ต้องตอบประเด็นสำคัญได้ว่าการยกระดับบริการสาธารณะและประชาชนจะสามารถเข้ามีส่วนร่วมอย่างไร รวมถึงการบริหารจัดการภาครัฐที่มีการทำงานร่วมกันแบบข้ามสายงาน ทั้ง ๒๑ กระทรวง ครอบคลุมการทำงานแบบภาครัฐระบบเปิด (Open Government) ที่ได้มีการดำเนินการอยู่ในขณะนี้ เพื่อให้ภาพรวมของแผนแม่บทฯ มีลักษณะการเปลี่ยนระบบนิเวศกระบวนการยุติธรรม “Transform justice system” ที่นำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดในเชิงผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) เกิดขึ้นภายใน ๔ ปีข้างหน้าให้เด่นชัด

ผู้แทนจากสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า จากการทบทวนมาตรฐานระหว่างประเทศและพัฒนาการสำคัญของการบริหารงานยุติธรรม ตามที่ฝ่ายเลขานุการเสนอได้สะท้อนให้เห็นถึงความมุ่งหมายและพยายามทำให้แผนฉบับนี้ เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทิศทางของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามกรอบขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ซึ่งประเทศไทย ตั้งเป้าหมายของการเข้าเป็นสมาชิกภายใน ๒ ปี ดังนั้นจุดเน้นที่สำคัญคือการมีระบบยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People centered justice) ที่ความสอดคล้องกับ OECD อาจจะต้องให้ความสำคัญลึกลงไปอีก โดยศึกษาคู่มือและรายงานทางวิชาการเพื่อให้การจัดทำแผนฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งอาจจะต้องมีการกำหนดให้มีการสำรวจความต้องการด้านความยุติธรรม (Justice needs survey) เพื่อเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการด้านความยุติธรรมของประชาชนที่ได้รับบริการ/การแก้ไขปัญหาทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม เท่าเทียมและไม่ล่าช้าเกินไป เพื่อสะท้อนความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมไทยในทุกมิติ และสนับสนุนแผนแม่บทฯ ฉบับนี้ ยิ่งขึ้น

ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า สำนักงานศาลยุติธรรม ได้ดำเนินการติดตามสถานการณ์ด้านอาชญากรรมรูปแบบใหม่ มีความเห็นว่าในปัจจุบันประสิทธิภาพในการรับมือกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ของกระบวนการยุติธรรม ยังมีไม่มากพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมทางด้านดิจิทัล ซึ่งถือเป็นวาระเร่งด่วนและสำคัญ และมีการกำหนดไว้ตามสาระสำคัญ (ร่าง) แผนแม่บทฯ ในส่วนของพันธกิจที่ ๓ เตรียมความพร้อมรับมืออาชญากรรมรูปแบบใหม่และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ มิติการบริหารงานที่ ๒ ยกย่องประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความรวดเร็วทั่วถึงและเท่าเทียมเป้าหมายที่ ๒.๑ การเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แพ่งและปกครอง และการรับมืออาชญากรรมรูปแบบใหม่ ซึ่งได้กำหนดไว้แล้ว จากแนวทางการพัฒนาระบบการยุติธรรม ระบบสืบสวนที่มีสมรรถนะสูงควบคู่กับนิติวิทยาศาสตร์และนิติเวชที่ใช้

มาตรฐานสากลหรือแม้กระทั่งการยกระดับความเร็วของการพิจารณาคดีและการบังคับคดีในมิติแพ่ง และปกครองแต่เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น เห็นควรให้มีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับ ระบบการพิจารณาคดีที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากรูปแบบการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นๆ ที่ศาลใช้นั้น อาจจะไม่เพียงพอต่อ การปฏิบัติงาน ดังนั้น การพัฒนาด้านกระบวนการยุติธรรมต้องมีการพัฒนาระบบการพิจารณาคดีที่สอดคล้อง กับพยานหลักฐาน และอาชญากรรมรูปแบบใหม่ด้วย

ประธานอนุกรรมการ ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า กระบวนการจัดทำแผนแม่บทฯ ซึ่งมีการสำรวจข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหลายภาคส่วน ควรรับฟังความเห็นและสำรวจข้อมูล จากประชาชนที่หมายรวมถึงจำเลย ผู้กระทำผิด ผู้เสียหายและผู้ต้องขัง เด็กและเยาวชน ที่อยู่ในความดูแลของสถานพินิจเด็กและเยาวชนร่วมด้วย โดยเฉพาะในเรื่องของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด การบำบัดและแก้ไขฟื้นฟู เรือนจำอัจฉริยะ (Smart prison) รวมถึงเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนศึกษา ข้อมูลสถานการณ์และแนวโน้มของโลกปัจจุบันเพิ่มเติมให้ข้อมูลมีความครอบคลุมชัดเจนยิ่งขึ้น อาทิ ด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ด้านสิ่งแวดล้อม

ฝ่ายเลขานุการ ได้ตอบข้อสังเกตของที่ประชุมว่า ในการจัดเก็บข้อมูลจากจำเลย ผู้กระทำ ความผิด ผู้เสียหายและผู้ต้องขัง เด็กและเยาวชนที่อยู่ในความดูแลของสถานพินิจเด็กและเยาวชน มีข้อจำกัด ด้านการเข้าถึงข้อมูลและหลักจริยธรรมการทำวิจัยในมนุษย์ แต่ในส่วนขั้นตอนการจัดทำแผนแม่บทฯ การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็น (Brainstorming) ทั้งในพื้นที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้รับความร่วมมือจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ กรมการปกครอง เข้าร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญในส่วนนี้

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ให้ข้อสังเกตต่อที่ประชุมว่า การกำหนดตัวชี้วัดภายใต้แผนแม่บทฯ ควรมีการกำหนดคานียามให้ชัดเจน และเพิ่มเติมรูปแบบของ หลักวิธีการคิด วิธีการจัดเก็บ สูตรการคำนวณการวัดค่า และการเปรียบเทียบข้อมูล เพื่อการสร้างความเข้าใจ ให้กับหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการประมวลผลตัวชี้วัด รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัดและการกำหนดหน่วยงาน รับผิดชอบ โดยคำนึงถึงแหล่งที่มาของข้อมูลในการรายงานผล อาทิ ตัวชี้วัดที่ ๓.๕ สัดส่วนคำพิพากษาศาล ปกครองที่หน่วยงานรัฐปฏิบัติตามโดยสมัครใจภายในกำหนด ซึ่งมีการกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นผู้รับผิดชอบ แต่ในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานไม่ได้มีการจัดเก็บ ข้อมูลในส่วนนี้ อาจจะส่งผลกระทบติดตามและรายงานผลข้อมูลตัวชี้วัดได้

ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นสอดคล้องกับ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยกล่าวว่าการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดภายใต้แผนแม่บทฯ ควรให้มีการระบุค่าเป้าหมายในแต่ละรายตัวชี้วัดที่ชัดเจน เพื่อการวัดผลได้จริง

ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ให้ความเห็นต่อที่ประชุมว่า การกำหนดรายละเอียดตัวชี้วัด ควรระบุค่าเป้าหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก เพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน อีกทั้งเพื่อแสดง ว่าแผนแม่บทฯ มีความครอบคลุมต่อการแก้ไขปัญหา/สามารถปิดช่องว่างประเด็นปัญหา (Pain Points) ที่ได้จากการศึกษาและค้นพบโดยครบถ้วนแล้ว

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ให้ความเห็นต่อที่ประชุมว่า ควรมี การกำหนดผลลัพธ์ (Outcome) ที่ได้จากตัวชี้วัดให้ชัดเจน อาทิ ตัวชี้วัดดัชนีการรับรู้การทุจริต (CPI) ควรมี การส่งเสริมมาตรการทางด้านกฎหมายในการต่อต้านการทุจริตในระดับนโยบาย โดยเฉพาะส่วนของ

การบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งปัจจุบันพบว่ายังไม่มีกฎหมายที่เป็นบทลงโทษที่ชัดเจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ ทั้งที่กระบวนการดังกล่าวถือว่าเป็นต้นน้ำของระบบราชการที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนได้

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ความเห็นต่อที่ประชุมว่า จากมติการบริหารงานที่ ๒ ยุกระดับประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม ให้เกิดความรวดเร็ว ทัวถึง และเป็นธรรม มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้เพื่อช่วยในการทำงานของพนักงานสอบสวน ทั้งในส่วนของการทดแทนอัตรากำลังพลข้าราชการตำรวจ การเชื่อมโยงข้อมูลการส่งสำนวนข้อมูล ตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานในรูปแบบดิจิทัล ตั้งแต่ชั้นตำรวจ อัยการและศาล จึงเห็นด้วยอย่างยิ่งและส่งผลดีต่อตัวชี้วัด รวมถึงการพัฒนางานของพนักงานสอบสวน ที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ ๒.๑ ร้อยละของอัตราการสะสางคดีในกระบวนการยุติธรรม (Clearance Rate)

ผู้แทนอัยการสูงสุด ให้ความเห็นต่อที่ประชุมว่าแผนแม่บทฯ ควรชี้ชัดถึงจุดเน้นที่สำคัญให้ทราบผลลัพธ์และเป้าหมายมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมุ่งเป้าการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ และเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากที่สุด อีกทั้งส่วนราชการสามารถทำหน้าที่ผู้ขับเคลื่อนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้แทนจากสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ให้ความเห็นเพิ่มเติมต่อที่ประชุมใน ๒ ประเด็นว่า (๑) คำว่า “ความยุติธรรม” ในความเข้าใจร่วมกันนั้น อาจหมายความถึงการทำหน้าที่ของกลไกภาครัฐได้หลากหลายในด้านต่าง ๆ มากกว่าในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อาทิ ด้านสาธารณสุข แรงงาน สิ่งแวดล้อม รวมถึงฝ่ายปกครอง ดังนั้นแผนแม่บทฯ ฉบับนี้ มีเป้าหมายมุ่งเน้นให้เป็นระบบยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People centered justice) จึงเห็นควรพิจารณาเพิ่มเติมในมิติของการทำงานร่วมกันแบบข้ามหน่วยงาน/ข้ามกระทรวง เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนสามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี และหน่วยงานเห็นความสำคัญของแผนแม่บทฯ ตลอดจนสามารถชี้ให้เห็นได้ว่าหน่วยงานนั้นมีความเกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางได้อย่างไร และ (๒) นอกเหนือจากตัวชี้วัดหลักนิติธรรม (WJP Rule of Law Index) เป็นการวัดการรับรู้ของประชาชน (Perceptions) พบว่ามีข้อมูลด้านตัวเลขที่น่าสนใจ อาทิ การคำนวณต้นทุนของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม/มูลค่าความเสียหายจากอาชญากรรม (Costs of crime) ที่เกิดจากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งเป็นการประเมินจากตัวเลขที่มีอยู่แล้ว รวมถึงค่าใช้จ่ายต้นทุนจากการกระทำความผิด โดยเป็นค่าใช้จ่ายทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนค่าเสียโอกาสที่เกิดขึ้น ซึ่งจากผลการศึกษายังคงชี้ให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบด้านต้นทุนชีวิตสูงถึง ๙๓๒,๐๐๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๕.๖ ของ GDP ดังนั้น หากนำประเด็นดังกล่าวมากำหนดเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จได้ อาจจะเป็นการสะท้อนให้เห็นภาพรวมของแผนแม่บทฯ และช่วยสนับสนุนตัวชี้วัดหลักนิติธรรม (WJP Rule of Law Index) ให้บรรลุความสำเร็จได้อีกรูปแบบหนึ่ง

ผู้ทรงคุณวุฒิ ใน กพยช. (นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ) ให้ความเห็นเพิ่มเติมต่อที่ประชุมว่า ความสำคัญของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) จากการปฏิบัติงานที่จะเกิดขึ้นภายใน ๔ ปีนี้ ผ่านแนวทางการพัฒนาภายใต้แผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๕ รวมถึงการบรรลุเป้าหมายภาพรวม การกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการทำงานของภาครัฐระบบเปิด (Open Government) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (Meaningful participation) ตลอดจนการทำงานข้ามกระทรวงที่ไม่ใช่เฉพาะคำว่ากระบวนการยุติธรรมแบบเดิม ซึ่งจะทำให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดได้

มติที่ประชุม...

มติที่ประชุม เห็นชอบกรอบ (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๗๐ - ๒๕๗๓) และได้รับข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการฯ นำไปพัฒนา (ร่าง) แผนแม่บทฯ ฉบับที่ ๕ พร้อมทั้งนำเสนอ ต่อที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ อีกครั้ง ก่อนเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ในลำดับต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ น.



(นายไชยสุวัฒน์ อุงเงิน)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นายนิติศน์ แสงวัฒนะ)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



พันตำรวจโท
(พงษ์ธร ชาญสุริ)
ผู้ตรวจราชการกระทรวง
รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
อนุกรรมการและเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม