



การศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และบริบทต่าง ๆ
ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไทย
The study of conditions, problems,
causes, and various contexts related
to the Thai Justice process

ธีระ สิ้นเดชารักษ์*

Teera Sindecharak

วิชาญ กิตติรัตนพันธ์ และคณะ**

Wichan Kittiratanapan

■ บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ ได้แก่ (1) เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการทดลองจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินจุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส และความท้าทายของกระบวนการยุติธรรมไทยในมิติต่าง ๆ ตามกรอบตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในด้านที่สามารถดำเนินการได้ก่อนเนื่องจากนิยามที่ชัดเจนแล้ว (2) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม และ (3) เพื่อพัฒนารูปแบบและแนวทางในการนำตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้กำหนดทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาแผนบูรณาการ และแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ด้านกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งแผนแม่บทการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติในระยะต่อไป

* อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Associate Professor at Faculty of Sociology and Anthropology, Thammasat University

** นักศึกษาปริญญาเอก วิทยาลัยสหวิทยาการและอาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Ph.D (Candidate) Integrated Sciences College and Guest Lecturer at Faculty of Sociology and Anthropology, Thammasat University

Received: November 21, 2019 Revised: July 15, 2020 Accepted: July 31, 2020

ผลการศึกษา พบว่า

1. จากการทดลองจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ได้ข้อมูลมาจากการขอความอนุเคราะห์หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอาญาที่เกี่ยวข้องใน 7 กรอบ รวม 21 ตัวชี้วัด พบว่าสามารถจัดเก็บข้อมูลได้ (เบื้องต้น) มา 17 ตัวชี้วัด ยังไม่สามารถจัดเก็บได้อีก 4 ตัวชี้วัด เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้านี้สามารถจัดเก็บข้อมูลได้เพิ่มขึ้น 4 ตัวชี้วัด ในตัวชี้วัดที่จัดเก็บได้มีผลการดำเนินการที่ดีขึ้น 8 ตัวชี้วัด แย่ลง 5 ตัวชี้วัด อีก 7 ตัวชี้วัด ที่เหลือยังไม่สามารถเปรียบเทียบได้เนื่องจากบางตัวยังจัดเก็บข้อมูลไม่ได้บางตัวเพิ่งจัดเก็บได้เป็นปีแรก

2. เสนอแนวทางในการแก้ไขและกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในอนาคต คือ การนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัล (digital technology system) มาใช้ในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ขั้นตอนการสอบสวน (พนักงานสอบสวน) ขั้นตอนการสั่งคดี (พนักงานอัยการ) ขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดี (ศาล) จนถึงขั้นตอนการบังคับโทษ (กรมราชทัณฑ์) และหน่วยงานอื่นๆ โดยเป็นการใช้ระบบเดียวกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้แล้ว ยังเป็นการบูรณาการข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

3. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 22 ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2561-

พ.ศ. 2580) ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนและสร้างการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ประกอบด้วย 2 แผนย่อย ได้แก่ (1) การพัฒนากฎหมาย ซึ่งมีการกำหนดตัวชี้วัดสัดส่วนการนำเทคโนโลยีและระบบฐานข้อมูลกลางของประเทศมาใช้ในการบังคับใช้กฎหมายต่อจำนวนกฎหมาย กำหนดตัวชี้วัดระยะเวลาที่ลดลงในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย และกำหนดตัวชี้วัดระดับความเชื่อมั่นของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย และ (2) การพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นของจำนวนขั้นตอนในการอำนวยความสะดวกที่ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อความโปร่งใส ความสะดวกและรวดเร็ว

คำสำคัญ: ตัวชี้วัด, ค่าเป้าหมาย, สภาพปัญหา, กระบวนการยุติธรรมอาญาไทย

■ Abstract

This work has three objectives: (1) use data collected from criminal justice efficiency indicator to analyze and assess strength-weakness-opportunity and threat (SWOT analysis) of Thai justice process in various aspects within the scope of criminal justice efficiency indicator that could be executed first due to clear definition, (2) propose solutions for policy and goal definition regarding systematic efficiency improvement of the criminal justice process, (3) develop a model and guideline for

application of criminal justice efficiency indicator in directing improvement of Thai justice process, national strategy related with justice process, and model plan for national justice management improvement in the following phases.

The study found that:

1. Collection of criminal justice efficiency indicator data from justice agencies relevant to seven scopes, 21 indicators, shows that preliminary data from 17 indicators are collected, and four more are not. Compared to the previous year, data from four more indicators can be collected. Out of the collected data, eight indicators show improvement, five show decline, and the remaining seven cannot be compared to the previous year because the previous year's data could not be collected.

2. About solutions for policy and goal definition regarding systematic efficiency improvement of the criminal justice process, it is suggested that digital technology system could be used in various part of the process, right from investigation (investigating officer), prosecution (prosecutor), judgement (court), to punishment (Department of Corrections), and other agencies as a single integrated system. This would allow effective data integration along with improved efficiency, transparency and accountability.

3. Use of information and digital technology in criminal justice process and

law enforcement is in accordance with the national strategy (22) about law and justice process (2018-2037), which emphasizes importance of civil participation in driving and creating major changes. This plan has two subplans. The first is law development that has indicators about application of technology and national database in law enforcement compared to the number of laws, indicators about decreased law enforcement time, and indicators about civil confidence in law enforcement. The second subplan is justice process improvement, which has an indicator about increase in technologically and digitally-assisted justice facilitation steps to improve transparency, convenience and speed.

Keywords: Indicator, Target Values, Problems, Thai Criminal Justice

■ บทนำ

ในกระบวนการยุติธรรมอาญาไทยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการทั้งหมดทุกหน่วยงานมีปัญหาอย่างสำคัญ คือ ขาดความเข้าใจและมีได้ให้ความสำคัญกับ “คุณค่า” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการปฏิบัติงานตามพันธกิจหลักของแต่ละหน่วยงานและขาดการ “บูรณาการ” การทำงานร่วมกันอย่างที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างเด่นชัด คือ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน อันเป็นเหตุให้ด้อยประสิทธิภาพและไม่มีประสิทธิผล

อย่างที่ควรจะเป็น เพราะต่างคนต่างทำ ในบางหน่วยงานเข้าถึงข้อมูลไม่ได้เลยและมีระบบป้องกันข้อมูลจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกอย่างเข้มแข็งทั้งที่เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมร่วมกัน

ตัวชี้วัด (indicators) ในโครงการศึกษาวิจัยครั้งนี้ แม้จะเป็นเครื่องมือสำคัญ สามารถใช้ในการติดตามประเมินผลในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ถึงการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งตัวชี้วัดที่ดีจะเป็นข้อมูลสำคัญให้กับผู้บริหารในการตัดสินใจวางแผน กำหนดนโยบาย และบริหารงานพัฒนาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วหรือป้องกันปัญหาที่ยังมาไม่ถึงได้เป็นอย่างดี แต่การดำเนินการโดยใช้ตัวชี้วัดนำเพื่อการปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมอาญาในความเป็นจริงยังประสบปัญหาอยู่มาก ทั้งเรื่องความเข้าใจและความจำเป็นในการดำเนินการ แม้จะมีข้อตกลงและกำหนดให้ใช้ตัวชี้วัดผลักดันการขับเคลื่อนการปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมอาญาโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่ายังมีปัญหาอยู่ไม่น้อย

เกียรตินันต์ ล้วนแก้ว (2560) ให้ข้อมูลว่าในปีที่ผ่านมาสำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการตามข้อสั่งการของ สปท. และในฐานะฝ่ายเลขานุการของอนุกรรมการปฏิรูปตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ดำเนินการเสนอคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงาน

ยุติธรรมแห่งชาติ (กยช.) เห็นชอบชุดตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และได้มีโครงการจัดทำข้อมูลตัวชี้วัดเพื่อประเมินประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในภาพรวมในปีต่อมา เพื่อดำเนินการทดลองจัดเก็บตามตัวชี้วัด ซึ่งตามรายงานต่อ สปท. เรื่อง “การปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้การประเมินเป็นตัวชี้วัด” และได้กำหนดให้มีการจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดแล้วให้นำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการชี้ให้เห็นจุดอ่อน-จุดแข็งของกระบวนการยุติธรรม และนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้กำหนดทิศทางและเป้าหมายในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในระยะต่อไป ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการมีข้อมูลเชิงประจักษ์รองรับและมีข้อมูลก่อน-หลังในการชี้วัดความสำเร็จ/ล้มเหลวเบื้องต้นในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในระยะต่อไปอย่างเป็นรูปธรรม แต่ทว่าปัญหาที่พบในการดำเนินการจริงมี 3 ระดับ คือ ระดับที่ 1 การเข้าถึงข้อมูล ปฏิเสธการให้ข้อมูล และไม่มีตัวแทนประสานการให้ข้อมูลของหน่วยงาน ระดับที่ 2 แม้จะได้ข้อมูลมาแต่ก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เนื่องจากบุคคล/หน่วยงานไม่เห็นความสำคัญและไม่เข้าใจในความจำเป็นของการนำไปใช้ประโยชน์ จึงได้รับข้อมูลที่ไม่ตรงกับที่ต้องการใช้งาน และระดับที่ 3 ไม่ใส่ใจและตั้งใจเป็นส่วนสำคัญหนึ่งในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมร่วมกัน โดยส่วนใหญ่บุคคล/หน่วยงานมักพอใจในสิ่งที่ทำอยู่ในโลกของตัวเอง/หน่วยงานมากกว่าที่จะทำอะไรที่ท้าทายและเล็งเห็นถึงประโยชน์ต่อส่วนรวม

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการทดลองจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินจุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาส และความท้าทายของกระบวนการยุติธรรมไทยในมิติต่างๆ ตามกรอบตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในด้านที่สามารถดำเนินการได้ก่อน เนื่องจากมีนิยามที่ชัดเจนแล้ว

2. เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

3. เพื่อพัฒนารูปแบบ และแนวทางในการนำตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาใช้กำหนดทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาแผนบูรณาการและแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งแผนแม่บทการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติในระยะต่อไป

■ วิธีดำเนินการวิจัย

คณะผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาในรูปแบบผสมวิธี โดยการศึกษาในเชิงเอกสาร การสำรวจข้อมูลการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการทดลองสำรวจโดยการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบ ในพื้นที่ที่เป็นตัวแทนและสะท้อนการนำไปใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดได้จริง โดยจัดแบ่งวิธีการศึกษาออกเป็นกระบวนการและขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. วิธีการวิจัย

1.1 ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research) เพื่อดำเนินการวิเคราะห์และจัดทำรายละเอียด เช่น คำนิยาม ค่าเป้าหมาย ค่าบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบ (baseline) ของตัวชี้วัด รวมทั้งพิจารณาแนวทางในการจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม โดยศึกษาผ่านเอกสาร ดังนี้ คือ

1.1.1 รายงานข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเรื่อง “การปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้การประเมินเป็นตัวชี้วัด”

1.1.2 รายงานโครงการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1.1.3 ข้อมูลจากการประชุมของคณะอนุกรรมการปฏิรูปตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และผลที่ได้รับจากคณะทำงานเพื่อจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

1.1.4 ข้อมูลจากการประชุมคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 7 กรอบ

1.1.5 รายงานผลการทดลองจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดเบื้องต้น พ.ศ. 2561

1.1.6 มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติหรือหน่วยงานอื่น เช่น World Justice Project และประเทศที่เป็นแบบอย่างที่ดี (best practices) เป็นต้นว่า

- 1) World Justice Project
- 2) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมของฝ่ายงานรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Department of Peacekeeping Operations-DPKO)
- 3) ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations Office of High Commissioner For Human Rights: OHCHR)
- 4) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Republic of Germany/Bundesrepublik Deutschland)
- 5) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมในประเทศสกอตแลนด์
- 6) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมในประเทศนิวซีแลนด์
- 7) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา
- 8) ตัวชี้วัดการประเมินผลงานของกระบวนการยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่น

1.2 จัดสนทนากลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานและประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งในกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และในระดับจังหวัด รวมทั้งสิ้น 5 ภูมิภาค 10 จังหวัด ดังนี้

1.2.1 จัดสนทนากลุ่มย่อย และ/หรือ การสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และนักปฏิบัติที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในส่วนกลางและหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องกับการจัดทำฐานข้อมูล โดยอาศัยการพิจารณาจากการจัดแบ่งสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ ทั้งจังหวัดศูนย์ประสานงานกระทรวงยุติธรรมหรือจังหวัดขนาดรอง ซึ่งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานยุติธรรมสาขาทั้งนี้ เนื่องจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดเป็นผู้แทนของกระทรวงยุติธรรมในการบริหารงานยุติธรรมในระดับจังหวัด โดยมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั้งระบบอย่างรวดเร็ว เท่าเทียม และเป็นธรรม ทั้งด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การป้องกันและควบคุมอาชญากรรม การแก้ไข บำบัด และฟื้นฟูผู้กระทำผิด ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้นว่า ศาลสำนักงานอัยการ สถานีตำรวจภูธร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานยุติธรรมจังหวัด สำนักงานอัยการจังหวัด ศาลจังหวัด เรือนจำสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด เพื่อสอบถามแนวทางการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยให้ระบุแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจน เป็นรูปธรรมและปฏิบัติได้จริง ที่เหมาะสมกับตัวชี้วัดแต่ละตัว

1.2.2 จัดสนทนากลุ่มย่อยกับประชาชนผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑลและในระดับจังหวัดรวมทั้งสิ้น 5 ภูมิภาค 10 จังหวัด โดยทำการคัดเลือกจังหวัดที่มีการสุ่มตัวอย่างโดยอาศัยฐานข้อมูลจากโครงการวิจัยการจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม โดยการสุ่มตัวอย่างและการเก็บข้อมูลจึงมีการกระจายไปทั้งในเขตเมืองและเขตชนบทอย่างเท่าเทียมกันด้วย โดยเริ่มต้นจากการคัดเลือกพื้นที่ที่เป็นเมืองขนาด

ใหญ่ในแต่ละภูมิภาค และเมืองขนาดเล็กที่ไม่ติดหรือไม่ใกล้ชิดกับเมืองขนาดใหญ่ จากนั้นจึงทำการเลือกเขตเมือง และเขตอื่นที่ไม่ใช่เมือง โดยอาศัยการสุ่มตัวอย่างที่มีการกระจายไปในระดับตำบล หมู่บ้าน รวมทั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน อาสาสมัครคุมประพฤติ ศูนย์ไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและเครือข่ายยุติธรรมในระดับชุมชนและประชาชนทั่วไป เพื่อรับฟังความเห็นต่อแนวทางการจัดทำตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แนวทางการจัดเก็บตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมสามารถปฏิบัติได้จริงและสะท้อนภาพกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรมทั้งระบบได้

1.3 จัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดตามวิธีการที่กำหนด และทำการทดลองจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัด โดยสำรวจข้อมูลหน่วยงานในด้านกระบวนการยุติธรรมทั้งที่อยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมและที่เกี่ยวข้องโดยแบ่งตามหน่วยงานในระบบงานยุติธรรมทั้ง 4 ระบบงาน¹ อันประกอบไปด้วย หน่วยงานด้านการสืบสวนสอบสวน หน่วยงานสังคม หรืองานอัยการ หน่วยงานพิจารณาคดี (หน่วยงานด้านศาล) และหน่วยงานบังคับโทษ (หน่วยงานราชทัณฑ์ และคุมประพฤติ) รวมถึงหน่วยงานด้านอำนวยความสะดวกพิเศษ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยการกำหนดตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบและการพัฒนา

กรอบตัวบ่งชี้ ซึ่งอาศัยการรวบรวมจากตัวบ่งชี้ที่มีความเป็นสากลและจากข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการทดลองการจัดเก็บ โดยแบ่งวิธีการดำเนินงานเป็น 2 วิธีการ ดังนี้

1.3.1 การทดลองการจัดเก็บโดยอาศัยการบูรณาการตัวชี้วัดที่หน่วยงานยุติธรรมได้ดำเนินการอยู่แล้วหรือใช้ข้อมูลที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการรวบรวมไว้หรือเรียกว่า Secondary Data เช่น จากระายงานการปฏิบัติงาน รายงานการประเมินประจำปี รายงานการทำงานตามตัวชี้วัด โดยนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และใช้ประโยชน์ตามกรอบตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบข้างต้น ตัวอย่างเช่น กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีการวัดผลในมิติภายนอกในประเด็นการประเมินประสิทธิผล ซึ่งวัดจากตัวชี้วัดภารกิจหลักของกระทรวงตามยุทธศาสตร์ของประเทศ แผนยุทธศาสตร์กระทรวง ตัวชี้วัดระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) หรือมิติภายนอก เรื่องการประเมินคุณภาพโดยวัดจากความพึงพอใจของผู้รับบริการ กระบวนการรับแจ้งที่พักอาศัยของเจ้าของบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหะสถานหรือผู้จัดการโรงแรมที่มีคนต่างด้าวเข้าพักอาศัย หรือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่มีการวัดประสิทธิภาพในหน่วยงาน อันประกอบไปด้วย มิติด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน มิติด้านความเที่ยงตรง เป็นกลาง มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ มิติด้านการเคารพสิทธิมนุษยชน และไม่เลือกปฏิบัติ มิติด้านสมรรถภาพ และ

¹ การใช้ถ้อยคำศัพท์ ใน 4 ระบบงานด้านกระบวนการยุติธรรม อ้างอิงจากโครงการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาการด้านสถิติและตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สนับสนุนโดย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกับ สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเท่าเทียม (equality) สำนักงานศาลยุติธรรม ที่มีระดับการวัดผล ประสิทธิภาพการทำงาน อันประกอบไปด้วย ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ คุณภาพการให้บริการ ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการและการพัฒนาหน่วยงาน เป็นต้น ในส่วนของกรมราชทัณฑ์ หนึ่งในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีระบบการจัดเก็บข้อมูลตามตัวชี้วัดประกอบไปด้วย มิติภายนอกซึ่งวัดผลด้านประสิทธิผล อันประกอบด้วย การพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังตามหลักมาตรฐานสากล เสริมสร้างการปฏิบัติงานราชทัณฑ์โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนมีการวัดผลในเรื่องพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังตามหลักมาตรฐานสากล การแก้ไขปัญหาเสพติดให้ได้อย่างยั่งยืน การเสริมสร้างการปฏิบัติงานราชทัณฑ์โดยยึดหลักธรรมาภิบาล และพัฒนาบุคลากรให้มีความเป็นมืออาชีพ (ธีระ ลินเดชาภิรักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท, จุฑาศิณี ัญญประณีตกุล และอรอุมา เทพละกุล, 2560)

1.3.2 การทดลองการจัดเก็บ โดยอาศัยการจัดเก็บตัวชี้วัดที่หน่วยงานยุติธรรมมิได้ดำเนินการ โดยอาศัยการจัดเก็บตามกรอบตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบ และตามตัวบ่งชี้ที่ได้มีการพัฒนาจากการศึกษาที่ผ่านการนิยาม และการจัดทำรายละเอียด เพื่อทำการทดลองจัดเก็บกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งที่อยู่ในระบบงานยุติธรรมทางอาญาทั้ง 4 ระบบ และอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

1.4 ทดลองการจัดเก็บโดยทำการสำรวจข้อมูลจากประชาชนตามตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบ เพื่อทดลองการนำไปใช้ และเพื่อให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินการจัดเก็บที่มีความชัดเจน

มีความเป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้จริง และเหมาะสมกับตัวชี้วัดในแต่ละตัว โดยการสำรวจความเห็นของประชาชนในกรุงเทพมหานครและใน 5 ภูมิภาค ที่ทำการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความเห็นทั้ง 10 จังหวัด โดยประกอบไปด้วยกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้แก่ กรุงเทพมหานครและจังหวัดนครปฐม ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดสุโขทัย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดนครราชสีมา ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดสงขลาและจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยอาศัยการสุ่มตัวอย่างที่อาศัยความน่าจะเป็น และอาศัยกรอบและขนาดตัวชี้วัดที่มีการจัดเก็บข้อมูลจริง โดยอาศัยฐานข้อมูลภายใต้โครงการดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์ความเป็นธรรมทางสังคม ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (ปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิจัย และนวัตกรรม-สกว.) ซึ่งมีจำนวนตัวอย่างที่คำนวณค่าความคลาดเคลื่อน มีระบบการสุ่มตัวอย่างที่อาศัยความน่าจะเป็นเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีความเป็นตัวแทน รวมถึงยังอาศัยการคำนวณขนาดประชากรที่อาศัยอยู่ทั้งในเขตเมือง (urban) และเขตชนบท (rural) เพื่อให้เกิดความเป็นตัวแทนที่ดีและสามารถสะท้อนความคิดเห็นและแตกต่างหลากหลายได้อย่างครอบคลุม โดยมีตัวอย่างทั้งหมดของโครงการดังกล่าวที่มีการจัดเก็บมากกว่า 1,000 คน คณะผู้วิจัยจะทำการทดลองจัดเก็บตามตัวชี้วัดจากจำนวนตัวอย่างดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของตัวอย่างทั้งหมดโดยประมาณการตัวอย่างที่จะทำการทดลองจัดเก็บในโครงการวิเคราะห์ข้อมูล

ตัวชี้วัด วิธีการจัดเก็บข้อมูลและกิจกรรมการ
ใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดจำนวน 800 คน ในพื้นที่
จังหวัด/ชุมชน ดังนี้ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์,

ธราธร รัตนนฤมิตร และทรงพล สงวนจิตร,
2554)

ตารางที่ 1 พื้นที่ในการทดลองการจัดเก็บโดยทำการสำรวจข้อมูลจากประชาชนตามตัวชี้วัดทั้ง
7 กรอบ

ภูมิภาค	จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	ชุมชน
กรุงเทพและปริมณฑล	กรุงเทพมหานคร	เขตธนบุรี	แขวงบุคคโล	ชุมชน 200 ห้อง
	จังหวัดนครปฐม	สามพราน	ท่าตลาด	หมู่ 4 ท่าตลาด
ภาคเหนือ	จังหวัดเชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	ช้างเผือก	หมู่ 1 ช้างเคียน
	จังหวัดสุโขทัย	ศรีสัชชนาลัย	ปากคະຍາງ	หมู่ 3 ปากคະຍາງ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	จังหวัดอุดรธานี	เมืองอุดรธานี	สามพร้าว	หมู่ 3 หนองบุ
	จังหวัดนครราชสีมา	ปากช่อง	หนองสาหร่าย	หมู่ 4 หนองคู
ภาคกลาง	จังหวัดจันทบุรี	แก่งหางแมว	แก่งหางแมว	หมู่ 4 โป่งขนมจีน
	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา	หันตรา	หมู่ 3 บ้านสาคร
ภาคใต้	จังหวัดสงขลา	ท่าชะมวง	ท่าชะมวง	หมู่ 3 ท่าชะมวง
	จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ท่าชนะ	คลองพา	หมู่ 3 หนองปลิง

ที่มา: อีระ สินเดชารักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท, และวิชาญ กิตติรัตนพันธ์, 2562

โดยประเด็นในการสำรวจประกอบไปด้วย

- 1) การรับรู้กฎหมายและสิทธิพื้นฐาน (rights and legal knowledge)
- 2) การควบคุมอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ (effective crime control)
- 3) กระบวนการยุติธรรมบนพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance justice)
- 4) การกระทำผิดซ้ำลดลง (reduced recidivism)
- 5) ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม (appropriate protection of victims and the accused)
- 6) ไม่มีผู้ต้องหา/จำเลยที่ถูกจับกุมโดยไม่ได้กระทำผิด (do not have any miscarriages of justice)

7) ประชาชนเชื่อมั่น เชื่อถือ ศรัทธา ใน กระบวนการยุติธรรม (ensured trust in justice)

โดยการสร้างแบบสำรวจที่รวบรวมเอา ประเด็นและกรอบตัวชี้วัด รวมถึงจากกรณี ความหมายที่มีความชัดเจน ตรงตัว การกำหนด ตัวบ่งชี้ วิธีการวัดผล การแบ่งระดับหรือการ วิเคราะห์ เพื่อจัดทำเป็นแบบสำรวจ

1.5 จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการ อันประกอบไปด้วย การรวบรวมสรุปชุดข้อมูล ตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทาง อาญา รายละเอียดกรอบตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบ พร้อมคู่มือที่ผ่านการวิเคราะห์จากเอกสาร การสรุปรวบรวมข้อมูลจากการรับฟังความเห็น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ทั้ง 5 ภูมิภาค 10 จังหวัด รวมถึงรายงานสรุปผล การทดลองจัดเก็บตัวชี้วัดจากหน่วยงานใน

กระบวนการยุติธรรมที่ผ่านการทดลองทั้ง การดำเนินโครงการ
2 รูปแบบ เป็นรายงานวิจัยหรือรายงานสรุปผล 2. กลุ่มเป้าหมาย

ตารางที่ 2 กลุ่มเป้าหมายในหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรม

กลุ่ม	หน่วยงาน
หน่วยงาน ในระบบงานยุติธรรม	สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานภายใต้สังกัด สำนักงานอัยการสูงสุด, อัยการจังหวัด สำนักงานศาลยุติธรรม, ศาล กรมราชทัณฑ์, เรือนจำจังหวัด เรือนจำกลาง ทักษสถานและกรมคุมประพฤติ
หน่วยงาน ในกระทรวงยุติธรรม	กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม (สกจ.) สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) สำนักงานยุติธรรมจังหวัด
หน่วยงานอื่น ๆ ที่อาจเกี่ยวข้อง	สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย	ตัวแทนประชาชนผู้มีส่วนได้เสียที่มีการดำเนินการรับฟังความเห็น ทั้ง 10 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดสุโขทัย จังหวัดอุดรธานี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดจันทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสงขลา จังหวัดสุราษฎร์ธานี

3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คณะผู้วิจัย กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย

3.1 กรอบประเด็นในการศึกษาเอกสาร เพื่อรวบรวมข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์การเปรียบเทียบ การกำหนดตัวนิยามความหมาย การกำหนดตัวบ่งชี้ วิธีการจัดเก็บ ขั้นตอนการจัดเก็บ เครื่องมือที่ใช้ในการจัดเก็บ เพื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

3.2 ประเด็นการจัดทำสนทนากลุ่ม ประกอบไปด้วย ข้อคำถาม ดังนี้

- 1) คุณค่าและความหมายของตัวชี้วัด ในกระบวนการยุติธรรม
- 2) มุมมองและความเห็นต่อตัวชี้วัด ในกระบวนการยุติธรรมทั้ง 7 กรอบ
- 3) วิธีการและขั้นตอนการจัดเก็บ ข้อมูลและตัวชี้วัดในกระบวนการยุติธรรม

4) ความคาดหวังต่อการจัดเก็บข้อมูลและตัวชี้วัดในกระบวนการยุติธรรม

5) การใช้ประโยชน์ต่อตัวชี้วัดและการจัดเก็บข้อมูลในกระบวนการยุติธรรม

6) ข้อเสนอแนะต่อตัวชี้วัดและการจัดเก็บข้อมูลในกระบวนการยุติธรรม

3.3 แบบทดลองการจัดเก็บตัวชี้วัดใน 7 กรอบ สร้างขึ้นโดยอาศัยการรวบรวมข้อมูลการกำหนดตัวชี้วัดจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อทำการทดลองการจัดเก็บ อันประกอบไปด้วย กรอบตัวชี้วัด ตัวบ่งชี้ เกณฑ์การประเมินและการวัด วิธีการประเมินและการวัด ขั้นตอนการประเมินและการวัด เอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบสำหรับการประเมินและการวัด เป็นต้น

4. การวิเคราะห์และการนำเสนอผลการศึกษารวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์และการนำเสนอผล ดำเนินการภายใต้กรอบตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบ คือ

4.1 ประชาชนรับรู้กฎหมายและสิทธิพื้นฐาน (rights and legal knowledge)

4.2 การควบคุมอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ (effective crime control)

4.3 กระบวนการยุติธรรมบนพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance justice)

4.4 การกระทำผิดซ้ำลดลง (reduced recidivism)

4.5 ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม (appropriate protection of victims and the accused)

4.6 ไม่มีผู้ต้องหา/จำเลยที่ถูกจับกุมโดยไม่ได้กระทำผิด (do not have any miscarriages of justice)

4.7 ประชาชนเชื่อมั่น เชื่อถือ ศรัทธาในกระบวนการยุติธรรม (ensured trust in justice)

โดยคณะผู้วิจัยจะนำผลการศึกษานี้ได้รวบรวมจากบททวนวรรณกรรม งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตัวชี้วัดจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อดำเนินการวิเคราะห์และจัดทำรายละเอียด เช่น นิยาม ค่าเป้าหมาย ค่าบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบ (baseline) ของตัวชี้วัด ทั้ง 7 กรอบและนำผลการรับฟังความเห็นข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการวิเคราะห์ถึงคุณค่า ความต้องการและความคาดหวังของประชาชนจากดำเนินการตามกรอบตัวชี้วัดดังกล่าว รวมถึงการนำเสนอและการวิเคราะห์ผลจากการทดลองการจัดเก็บข้อมูลจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

■ ผลการวิจัย

1. ผลการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัด

จากผลการทดลองจัดเก็บตัวชี้วัดในปีนี้ พบว่าสามารถจัดเก็บข้อมูลได้ (เบื้องต้น) มา 17 ตัวชี้วัด ยังไม่สามารถจัดเก็บได้อีก 4 ตัวชี้วัด เมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้านี้สามารถจัดเก็บข้อมูลได้เพิ่มขึ้น 4 ตัวชี้วัด ผลการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดเมื่อเปรียบเทียบกับปีก่อนหน้า พบว่า มีผลการดำเนินการที่ดีขึ้น 8 ตัวชี้วัด แย่ลง 5 ตัวชี้วัด อีก 7 ตัวชี้วัดที่เหลือยังไม่สามารถเปรียบเทียบได้ เนื่องจากบางตัวยังจัดเก็บข้อมูลไม่ได้บางตัวเพิ่งจัดเก็บได้เป็นปีแรก อย่างไรก็ตาม มีตัวชี้วัดไม่น้อยที่ข้อมูลยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วนโดยเฉพาะตัวชี้วัดในกรอบที่ 6 ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ 2 ปีติดต่อกัน ในขณะที่บางตัวชี้วัดมีข้อมูลเพียงบางหน่วยงาน หลายหน่วยงานยังไม่ได้มีการจัดเก็บและไม่มีแนวทางในการจัดเก็บ ผลการจัดเก็บรายกรอบแยกรายตัวชี้วัดสามารถสรุปเปรียบเทียบกับผลปีก่อนหน้าได้ ดังนี้

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบผลการจัดเก็บรายกรอบแยกรายตัวชี้วัด ปี พ.ศ. 2560-2561

ลำดับที่	ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	หน่วยนับ	ผลการสำรวจ		ดีขึ้น/ แย่ลง	วิธีการ จัดเก็บ	หมายเหตุ
				2561	2560			
กรอบที่ 1: ประชาชนรับรู้กฎหมายและสิทธิพื้นฐาน (rights and legal knowledge)								
1	RI	สัดส่วนของประชาชนที่รับทราบช่องทางในการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและความรู้พื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก	สัดส่วน/ ร้อยละ	28.54	33.73	แย่ลง	PS	
กรอบที่ 2: การควบคุมอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ (effective crime control)								
2	E1	อัตราอาชญากรรม (crime rate) ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน อัตราอาชญากรรมประกอบด้วยอาชญากรรมเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน	อัตรา	1.03	4.65	ดีขึ้น	AD	ข้อมูลปี 2561 มาจาก สตช. ข้อมูลปี 2560 มาจากการสำรวจด้วยตัวอย่าง เนื่องจากยังไม่ได้ดำเนินการ
3	E2	ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมของประชาชนลดลง	ร้อยละ	52.70	53.68	ดีขึ้น	PS	แยกฐานความผิดเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินไว้
กรอบที่ 3: กระบวนการยุติธรรมบนพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance justice)								
4	G1	จำนวนคดีและเรื่องร้องเรียนที่มีมูลและถึงที่สุด ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่ขัดกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานมีจำนวนลดน้อยลง	จำนวน	20/581	n/a	-	AD	สนง.สิทธิฯ แจ้งมี 20 เรื่อง กรมคุ้มครองสิทธิฯ แจ้งมี 581 เรื่อง
5	G2	หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีการกำหนดตัวชี้วัดที่สะท้อนความถูกต้องและเที่ยงธรรม	มี/ไม่มี	n/a	n/a	-	AD	ไม่สามารถจัดเก็บได้เนื่องจากแต่ละหน่วยงานไม่มีข้อมูล ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ในระยะแรก แต่ยังคงจำเป็นต้องจัดเก็บไว้
6	G3	คดีที่มีการชี้มูลว่าเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมมีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ การเลือกปฏิบัติ และ/หรือการทุจริตหรือถูกแทรกแซงมีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา	จำนวน	2,765/209	n/a	-	AD	สนง.ผู้ตรวจการฯ แจ้งมี 2,765 เรื่อง ปทท. แจ้งมี 209 เรื่อง

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบผลการจัดเก็บรายกรอบแยกรายตัวชี้วัด ปี พ.ศ. 2560-2561 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	หน่วยนับ	ผลการสำรวจ		ดัชนี/ แย่ง	วิธีการ จัดเก็บ	หมายเหตุ
				2561	2560			
7	G4	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดระยะเวลามาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายในแต่ละขั้นตอนการปฏิบัติ โดยมีระบบให้ประชาชนสามารถตรวจสอบติดตาม (tracking)	เดือน	7	18	ดีขึ้น	US	
8	G5	หน่วยงานในระบบกระบวนการยุติธรรมมีการกำหนดมาตรการเชิงรุกด้านการบริหารจัดการให้มีความโปร่งใสและแจ้งให้ประชาชนรับทราบ	ร้อยละ	57.32	43.00	ดีขึ้น	US	
9	G6	หน่วยงานมีมาตรการ/ระบบที่เอื้อต่อการป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือผลประโยชน์	ร้อยละ	59.91	51.86	ดีขึ้น	US	
10	G7	หน่วยงานในระบบกระบวนการยุติธรรมมีการทบทวนและปรับปรุงประสิทธิภาพเรื่องร้องเรียน	ร้อยละ	77.21	70.36	ดีขึ้น	US	
11	G8	สัดส่วนความเหมาะสมของทรัพยากร ทั้งเครื่องมือ งบประมาณ และทรัพยากรมนุษย์ กับภาระงาน	สัดส่วน/ ร้อยละ	1.35	n/a	-	OB&SA	ได้ข้อมูลจากกรมคุมประพฤติ
12	G9	มีการวิเคราะห์และพัฒนาระบบทรัพยากรมนุษย์และการบริหารจัดการอย่างสม่ำเสมอ	ร้อยละ	95	n/a	-	OB&SA	ได้ข้อมูลจากกรมราชทัณฑ์
13	G10	หน่วยงานมีการจัดเก็บและบูรณาการข้อมูลกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบ	มี/ไม่มี	n/a		-	OB&SA	เป็นตัวชี้วัดที่ถูกเสนอให้จัดเก็บในปี 2561 เป็นปีแรก ซึ่งเกิดจากการควมรวมตัวชี้วัดเดิม 2 ตัวชี้วัด ปี 2560 จึงไม่ปรากฏผลการจัดเก็บ และปี 2561 ยังไม่มีการจัดเก็บและบูรณาการข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบผลการจัดเก็บรายครอบครัวรายตัวชีวิต ปี พ.ศ. 2560-2561 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวชีวิตที่	ชื่อตัวชีวิต	หน่วยนับ	ผลการสำรวจ		ดัชนี/ แย่ง	วิธีการ จัดเก็บ	หมายเหตุ
				2561	2560			
14	GII	หน่วยงานมีการจัดทำการวิเคราะห์ ประเมินต้นทุน ของกิจกรรมการเข้าถึงความยุติธรรม	บาท/คน	173,035	89,000	แย่ง	US	มีประเด็นต้องพิจารณาความเชื่อถือได้ ของข้อมูล เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลจำได้บ้าง จำไม่ได้บ้าง จึงทำให้ข้อมูลที่นำมาจริงบ้าง เท็จบ้าง ใช้ประโยชน์ได้ยาก อาจต้อง พิจารณาการจัดเก็บรูปแบบอื่นเพิ่มเติม
กรอบที่ 4: การกระทำผิดซ้ำลดลง (reduced recidivism)								
15	RE1	ร้อยละของผู้พ้นโทษที่กลับมากระทำผิดซ้ำลดลง	ร้อยละ	2.41/0.05	3.69	ดีขึ้น	AD	กรมราชทัณฑ์ แจ่งมีร้อยละ 2.41 กรมคุมประพฤติ แจ่งมีร้อยละ 0.05 ปี 2560 เป็นตัวเลขของกรมคุมประพฤติ
16	RE2	ร้อยละ/สัดส่วนของผู้พ้นโทษที่สามารถกลับไปดำรง ชีวิตในสังคมไทยได้อย่างปกติสุข	สัดส่วน/ ร้อยละ	90.53	49.00	ดีขึ้น	AD	ปี 2561 ได้ข้อมูลจากกรมราชทัณฑ์ เป็นข้อมูลรายปีที่มีการสำรวจติดตาม ปี 2560 ได้ข้อมูลจากกรมคุมประพฤติ ที่มีการจัดเก็บ
กรอบที่ 5: ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม (appropriate protection of victims and the accused)								
17	A1	สัดส่วนการคุ้มครองดูแล ผู้เสียหาย/เหยื่อ อาชญากรรมและชดเชยความเสียหาย โดยได้รับการ ชดเชยเยียวยาจากภาครัฐมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น	สัดส่วน/ ร้อยละ	71.00	75.50	แย่ง	AD	ข้อมูลปี 2560 เป็นผลการทดลองจัด เก็บ 3 ปีซ้อนหลัง โดยได้ข้อมูลจาก สนง. ช่วยเหลือทางการเงินฯ
18	A2	จำนวนผู้ที่ถูกจับกุม/คุมขัง และภายหลังได้รับการ ปล่อยตัว เนื่องจากมีการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิดที่ได้ รับเงินชดเชยเยียวยาจากภาครัฐ	ร้อยละ	10.46	11.61	แย่ง	AD	ข้อมูลปี 2560 เป็นผลการทดลองจัด เก็บ 3 ปีซ้อนหลัง โดยได้ข้อมูลจาก สนง. ช่วยเหลือทางการเงินฯ

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบผลการจัดเก็บรายครอบครัวรายตัวชี้วัด ปี พ.ศ. 2560-2561 (ต่อ)

ลำดับที่	ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	หน่วยนับ	ผลการสำรวจ		ดัชนี/ แย่ง	วิธีการ จัดเก็บ	หมายเหตุ
				2561	2560			
19	D1	หน่วยงานมีมาตรการในการตรวจสอบ เพื่อป้องกันการจับกุมผู้ต้องหา/จำเลยโดยไม่ได้กระทำความผิด	มี/ไม่มี	n/a	n/a	-	AD	ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้
20	D2	จำนวนคดีที่มีการร้องฟื้นชั้นมาเนื่องจากพบว่ามีการจับกุมผู้ต้องหา/จำเลย โดยไม่ได้กระทำความผิด	จำนวน	n/a	n/a	-	AD	ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้
กรอบที่ 6: ไม่มีผู้ต้องหา/จำเลยที่ถูกจับกุมโดยไม่ได้กระทำความผิด (do not have any miscarriages of justice)								
21	ET1	ร้อยละของประชาชนที่มีความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม	ร้อยละ	29.21	29.08	แย่ง	PS	

สิ่งที่จะต้องดำเนินการต่อไป คือ

1) มีกิจกรรมสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นหน่วยงานเป้าหมายในเบื้องต้น เพื่อให้ตระหนักรู้ในความสำคัญของตัวชี้วัดที่กำลังจัดทำและจะใช้ประโยชน์เพื่อปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมอาญาไทยในภาพรวม

2) เริ่มกำหนดผู้รับผิดชอบ/หน่วยงานในแต่ละตัวชี้วัดเพื่อทดลองจัดเก็บด้วยตนเอง โดยมีที่ปรึกษาให้คำแนะนำและนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ร่วมกัน และเริ่มรายงานผลเข้าระบบเดียวกัน

3) จัดทำ/พัฒนาระบบการบันทึกข้อมูลเพื่อป้อนข้อมูลจากฐานข้อมูลของหน่วยงานเข้าสู่ระบบโดยอัตโนมัติ เพื่อไม่ให้เป็นการเพิ่มกับหน่วยงานที่มีข้อมูลหรือระบบข้อมูลอยู่แล้ว ในขณะที่หน่วยงานที่ยังไม่มีระบบข้อมูลหรือยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลให้ทดลองใช้ประโยชน์จากข้อมูลร่วมกัน

4) จัดเก็บข้อมูลเพื่อจัดทำค่าเปรียบเทียบอย่างน้อย 3 ปี เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำหนดค่าเป้าหมายร่วมกันของหน่วยงาน และกำหนดตัวชี้วัดในเชิงปริมาณเพื่อใช้สะท้อนประสิทธิภาพการทำงานทั้งในภาพรวมและแต่ละหน่วยงาน

5) ดำเนินการให้มีผลบังคับใช้จริงภายใน 3-5 ปี เพื่อใช้ประโยชน์จริงและกำหนดเป้าหมายพร้อมทั้งเรียนรู้แลกเปลี่ยนร่วมกันของหน่วยงานเพื่อบูรณาการข้อมูลและเห็นคุณค่าในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบได้จริง

2. ผลการวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาสและความท้าทาย

ภายหลังจากการได้ข้อมูลตามตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว คณะผู้วิจัยได้ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์และประเมินจุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาส และความท้าทายของกระบวนการยุติธรรมในมิติต่างๆ ตามกรอบตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พบว่า

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาส และความท้าทาย

<p style="text-align: center;">ปัจจัยภายใน</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยภายนอก</p>	<p style="text-align: center;">จุดแข็ง (Strength)</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านโครงสร้างของหน่วยงาน ผู้นำให้ความสำคัญต่อการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานตระหนักถึงความโปร่งใส (G5) 2. หน่วยงานตระหนักการไม่เลือกปฏิบัติ (G6) 3. หน่วยงานให้ความสำคัญกับเรื่องร้องเรียน (G7) 	<p style="text-align: center;">จุดอ่อน (Weakness)</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านโครงสร้างของหน่วยงาน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. โครงสร้างระบบราชการแบบดั้งเดิม 2. ระบบราชการขาดการบูรณาการ 3. หน่วยงานไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้อง ทันสมัย และบูรณาการข้อมูลระหว่างกัน (G10) <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (G1, G2 และ G3) 2. การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีความล่าช้า (G4) 3. งบประมาณไม่เพียงพอ (G8) 4. บุคลากรไม่เพียงพอ (G9) 5. ความยากลำบากในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (G11) 6. ปัญหาการกระทำผิดซ้ำ (RE1) 7. การคุ้มครองและเยียวยาเหยื่อผู้เสียหาย (A1)
	<p style="text-align: center;">โอกาส (Opportunity)</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านการเมืองและกฎหมาย กฎหมายให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการปฏิรูปประเทศ</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 กำหนดยุทธศาสตร์ในการลดความเหลื่อมล้ำและการทุจริตในภาครัฐ</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม การเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน</p> <p style="text-align: center;">ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ศักยภาพทางเทคโนโลยีสารสนเทศ</p>	<p style="text-align: center;">กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategy)</p> <p>การสร้างระบบด้านความโปร่งใสและตรวจสอบได้โดยอาศัยเทคโนโลยี</p>

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง-โอกาส และความท้าทาย (ต่อ)

อุปสรรค (Threat)	กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategy)	กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO Strategy)
<p>ปัจจัยด้านการเมืองและกฎหมาย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. กฎหมายหลายฉบับยังไม่ได้มาตรฐานสากลและล้าสมัย 2. การใช้มาตรการทางอาญาในกฎหมายเป็นจำนวนมาก 3. ระบบบริหารราชการแบบรวมศูนย์ 4. การทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ 5. การจัดสรรงบประมาณที่ขาดประสิทธิภาพ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การแก้ไขกฎหมาย และการใช้มาตรการอื่นแทนมาตรการทางอาญา 2. การป้องกันอาชญากรรม 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ด้านโครงสร้างของหน่วยงาน คือ การส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการบริหารจัดการและในกระบวนการทำงานของราชการ 2. ด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม คือลดจำนวนผู้กระทำผิดซ้ำ
<p>ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สถานการณ์ความยากจนปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม 2. ปัญหาความเหลื่อมล้ำ 3. ปัญหาด้านคุณธรรมจริยธรรม 4. ประชาชนยังไม่รับทราบสิทธิขั้นพื้นฐาน (RI) 5. ปัญหายาเสพติด 6. ปัญหาอาชญากรรมและการกระทำผิด (EI) 		<p>กลยุทธ์เชิงรับ (WT Strategy)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การสร้างการรับรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน 2. การลดต้นทุนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
<p>ปัจจัยด้านเทคโนโลยี</p> <p>การกระทำความผิดมีความซับซ้อนมากขึ้น</p>		

หากพิจารณาการบริหารจัดการด้านกระบวนการยุติธรรมในฐานะที่เป็น “กระบวนการผลิต” รูปแบบหนึ่ง ซึ่งต้องมีปัจจัยนำเข้า (input) กระบวนการ (process) ผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) กลยุทธ์ทั้ง 7 กลยุทธ์มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ “การแก้ไขกฎหมาย” และ “การใช้มาตรการอื่นแทนมาตรการทางอาญา” ให้มีมาตรฐานสากลและทันสมัย และมีการกำหนดโทษอย่างเหมาะสมกับความผิดเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวก

ยุติธรรมให้แก่สังคม ซึ่งจะทำให้การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดทางกฎหมายอาญาหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ และ “การป้องกันอาชญากรรม” เป็นการลดจำนวนของอาชญากรรมและจำนวนผู้กระทำความผิด ทำให้ไม่มีเรื่องที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้รัฐไม่ต้องทุ่มเททรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปกับการจัดการปัญหาด้านประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมมากเกินไป

■ สรุปผลและอภิปราย

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาย่อมดำเนินโดยหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น “การสร้างระบบด้านความโปร่งใสและตรวจสอบได้” จะทำให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอยู่ในเส้นทางแห่งความถูกต้องและเที่ยงธรรม นอกจากนี้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นอย่างมาก และยังก่อให้เกิดต้นทุนหรือภาระค่าใช้จ่ายแก่ผู้ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวเป็นจำนวนมากอีกด้วย ซึ่งสร้างความเหลื่อมล้ำให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น “การสร้างการรับรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน” และ “การลดต้นทุนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” มีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมต่อสังคมที่ผ่านมา รัฐได้มุ่งและให้ความสำคัญกับ “กระบวนการ” (process) ในกระบวนการยุติธรรมมากกว่า “การลดจำนวนอาชญากรรม” และ “การลดจำนวนผู้กระทำความผิด” และ “การลดผู้กระทำความผิดซ้ำ” ซึ่งสังเกตได้จากจำนวนทรัพยากรทั้งในด้านงบประมาณและกำลังคน รวมถึงนโยบายต่างๆ ของรัฐ แต่หากพิจารณาตามตรรกะแล้ว การที่รัฐต้องมีกระบวนการยุติธรรมที่มีขนาดใหญ่และใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นจำนวนมากเช่นนี้ก็เพราะว่ามีจำนวนอาชญากรรมและผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดซ้ำเป็นจำนวนมาก และการเพิ่มประสิทธิภาพของ “กระบวนการ” (process) มิได้หมายถึงการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมโนทัศน์และเป้าหมายที่มุ่งให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาของจำนวนอาชญากรรม จำนวนผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดซ้ำมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

นอกจากนั้น ระดับเทคโนโลยีของโลกและของประเทศไทยได้ก้าวหน้าไปมากแล้ว แต่เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยยังไม่สามารถปรับตัวในการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ทั้ง ๆ ที่เทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยซึ่งมีขนาดใหญ่ให้มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการป้องกันอาชญากรรม การปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม การสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสของกระบวนการยุติธรรม รวมถึง การสร้างการรับรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน และการลดต้นทุนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วย ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องมุ่งเป้าหมายการจัดการปัญหาด้านประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยบังคับให้นำเทคโนโลยีมาใช้ในขั้นตอนสำคัญในทุกขั้นตอนของทุกหน่วยงาน และให้มีการบูรณาการข้อมูลระหว่างกัน

■ ข้อเสนอแนะ

1. แนวทางในการแก้ไขปัญหาและการกำหนดเป้าหมาย

หากพิจารณาผลการสำรวจตัวชี้วัดทั้ง 7 กรอบตัวชี้วัดดังกล่าว ไม่มีกรอบตัวชี้วัดใดได้ค่าตัวชี้วัดที่สูงกว่าค่าเป้าหมาย ซึ่งพบเป็นปัญหาใน 2 ส่วน คือ ปัญหาด้านประสิทธิภาพกระบวนการ

ยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ กรอบตัวชีวิตที่ 1 เรื่อง ประชาชนรับรู้กฎหมายและสิทธิพื้นฐาน (rights and legal knowledge) กรอบตัวชีวิตที่ 2 เรื่อง การควบคุมอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ (effective crime control) กรอบตัวชีวิตที่ 4 เรื่อง การกระทำผิดซ้ำลดลง (reduced recidivism) และกรอบตัวชีวิตที่ 5 เรื่องผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสม (appropriate protection of victims and the accused) และกรอบตัวชีวิตที่ 7 เรื่องประชาชนเชื่อมั่น เชื่อถือ ศรัทธา ในกระบวนการยุติธรรม (ensured trust in justice) ซึ่งคณะผู้วิจัยสามารถจัดเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ผลได้

นอกจากนั้น ยังพบปัญหาอีกส่วนหนึ่ง คือ ปัญหาในเรื่องการจัดทำฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมที่เป็น Administrative Data ที่มีลักษณะที่มุ่งตอบสนองต่อหน่วยงานของตนเองเป็นหลัก และขาดการบูรณาการข้อมูล กระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลรายคดีหรือรายบุคคล ซึ่งเริ่มตั้งแต่ในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นศาล ชั้นราชทัณฑ์ รวมตลอดไปถึงกระบวนการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ หลายหน่วยงานใช้ระบบในการจัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน การเชื่อมโยงข้อมูลเป็นเพียงเพื่อหน่วยงานของตนเป็นหลัก และจะต้องดำเนินการในลักษณะการทำความตกลงเป็นรายหน่วยงานไป การบูรณาการข้อมูลจึงยังคงมีอุปสรรคอยู่มาก โดยเฉพาะในสภาพการณ์ที่หน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมของไทยได้ถูกแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดชัดเจนมาตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน ข้อมูลที่ได้มาจากแต่ละหน่วยงาน จึงมีลักษณะขาดตอนและซ้อนทับกันอยู่มาก

ซึ่งหากไม่มีข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ ย่อมทำให้ไม่อาจจัดทำตัวชีวิตได้อย่างถูกต้อง ซึ่งส่งผลให้ผู้ดำเนินนโยบายไม่อาจทราบถึงสภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างแท้จริงและชัดเจน และย่อมทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างตรงประเด็น

คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางในการแก้ไขและกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพ กระบวนการยุติธรรมในอนาคต คือการนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัล (digital technology system) มาใช้ในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ขั้นตอนการสอบสวน (พนักงานสอบสวน) ขั้นตอนการสั่งคดี (พนักงานอัยการ) ขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดี (ศาล) จนถึงขั้นตอนการบังคับโทษ (กรมราชทัณฑ์) และหน่วยงานอื่น ๆ โดยเป็นการใช้ระบบเดียวกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไป ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้แล้ว ยังเป็นการบูรณาการข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญายังคงมีปัญหาในทุกมิติและเกือบทุกตัวชีวิต การแก้ไขปัญหาด้านประสิทธิภาพ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้องแก้ไขที่ตัว “สาเหตุ” ของเรื่องทั้งหมด ซึ่งก็คือ “จำนวนอาชญากรรม” คณะผู้วิจัยจึงเสนอเป้าหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในอนาคตอีกเป้าหมายหนึ่งซึ่งเป็นเป้าหมายที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง คือ การใช้ “การส่งเสริมการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน” ควบคู่ไปกับ “การป้องกันอาชญากรรม” เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาด้าน

ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งระบบ กล่าวคือ หากสามารถป้องกันอาชญากรรมได้ ย่อมทำให้จำนวนอาชญากรรมและการความกระทำผิดลดลง ส่งผลให้ปริมาณคดีที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมลดลงตามไปด้วย ซึ่งเป็นการลดภาระด้านงบประมาณและอัตรากำลังคนในกระบวนการยุติธรรม และประหยัดค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งประชาชนย่อมมีความหวาดกลัวต่ออาชญากรรมลดลงและมีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมเพิ่มมากขึ้นด้วย

2. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนารูปแบบและแนวทางในการใช้ประโยชน์

2.1 เสนอให้มีการนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัล (digital technology system) มาใช้แทนกระบวนการทำงานในระบบเดิมสู่กระบวนการดิจิทัล (digitalized process) ในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ขั้นตอนการสอบสวน (พนักงานสอบสวน) ขั้นตอนการสั่งคดี (พนักงานอัยการ) ขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดี (ศาล) จนถึงขั้นตอนการบังคับโทษ (กรมราชทัณฑ์) เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้ และเป็นการจัดเก็บข้อมูลของกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย โดยมีแนวทางในการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมคือการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมในบางพื้นที่ก่อนเพื่อเป็นกรณีศึกษาหรือโครงการนำร่อง เพื่อมิให้เป็นภาระงบประมาณแผ่นดินในคราวเดียว ซึ่งหากได้ผลดีก็อาจขยายการดำเนินการให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศต่อไปได้ (อยู่ระหว่างการศึกษาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับเป็นโครงการนำร่อง และรูปแบบของ

เทคโนโลยีดิจิทัลที่มีความเป็นไปได้)

2.2 เสนอให้มีการใช้ “การส่งเสริมการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน” ควบคู่ไปกับ “การป้องกันอาชญากรรม” เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งระบบ การส่งเสริมการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน มีแนวทางดำเนินการโดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่สอดคล้องกับรูปแบบการใช้ชีวิตของคนในปัจจุบันมาใช้ประโยชน์มากขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสื่อสารให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและเชื่อมต่อข้อมูลข่าวสารกับหน่วยงานของรัฐได้สะดวกมากยิ่งขึ้น เช่น การพัฒนาแอปพลิเคชัน (application) ในสมาร์ทโฟน (smart phone) ที่เพิ่มช่องทางในการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

3. การป้องกันอาชญากรรมหรือยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำผิดรวมทั้งความพยายามที่จะให้อาชญากรรมที่เกิดขึ้นลดลงและไม่เกิดการกระทำผิดซ้ำนั้น มีแนวทางดำเนินการโดยพิจารณาตามทฤษฎีนิติเศรษฐศาสตร์ในเรื่องอรรถประโยชน์ ซึ่งเชื่อว่าผู้ที่คิดจะกระทำความผิดมักจะเปรียบเทียบประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกระทำความผิดกับผลเสีย (หรือโทษ) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดดังกล่าว จึงมีแนวทางการป้องกันอาชญากรรม คือ การดำเนินมาตรการที่ทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดได้ตระหนักถึงโอกาส (ความเสี่ยง) ที่จะถูกจับกุมและถูกลงโทษผ่านการบังคับใช้กฎหมายของรัฐที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งที่ผ่านมารัฐได้จัดให้มีตำรวจสายตรวจในการ

ตรวจตราท้องที่หรือการลาดตระเวนท้องที่ อยู่เสมอ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านจำนวนเจ้าหน้าที่ ตำรวจ จึงมักตรวจตราท้องที่ได้ไม่ทั่วถึงและ มีความถี่ไม่มากพอที่ผู้ที่คิดจะก่ออาชญากรรม จะเกิดความเกรงกลัว จึงจำเป็นต้องมีมาตรการ อื่น ๆ เพิ่มเติมโดยอาศัยเทคโนโลยีเข้ามาช่วย ตรวจตราท้องที่แทนตำรวจสายตรวจ เช่น การเพิ่มช่องทางการร้องเรียนผ่านระบบต่าง ๆ ที่ทันสมัย รวดเร็ว และสามารถ track ติดตาม ได้โดยง่ายผ่านอุปกรณ์เชื่อมต่อสื่อสารแบบ ดิจิทัล สำหรับการเตือนภัยหรือร้องขอความช่วยเหลือ การติดตั้งกล้องวงจรปิดในที่ต่าง ๆ ในจำนวนที่มากพอ การติดไฟฟาส่องสว่าง ในสถานที่ที่มักเกิดปัญหาอาชญากรรม ซึ่งตาม ทฤษฎีอาชญาวิทยาในด้านจิตวิทยาเชื่อว่า ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดมักจะยับยั้งการกระทำได้ หากรู้ว่ามีบุคคลอื่นเห็นการกระทำของเขาอยู่ ทั้งนี้ ควรกระทำร่วมกับการตรวจตราระวังภัย ร่วมกับชุมชนในรูปแบบที่เป็นทางการ ซึ่งมี ตัวอย่างของการดำเนินการที่ได้ผลดีมาแล้ว ในหลายประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศ ญี่ปุ่น เป็นต้น

การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยี ดิจิทัลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและ การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามแผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 22 ประเด็น กฎหมายและ กระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580) ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนและสร้าง การเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ มุ่งเน้นการนำ นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลมาสนับสนุน ให้เกิดความโปร่งใสและพลวัตให้การพัฒนา กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อส่งเสริม

ให้ประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมมีโอกาส ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่าง เท่าเทียม เป็นธรรม และทั่วถึง ประกอบด้วย 2 แผนย่อย ได้แก่

3.1 การพัฒนากฎหมายซึ่งมีการกำหนด ตัวชี้วัดสัดส่วนการนำเทคโนโลยีและระบบฐาน ข้อมูลกลางของประเทศมาใช้ในการบังคับใช้ กฎหมายต่อจำนวนกฎหมาย โดยกำหนดค่า เป้าหมายในปี พ.ศ. 2561-2565 ร้อยละ 50 ของกฎหมาย กำหนดตัวชี้วัดระยะเวลาที่ลดลง ในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งกำหนดค่า เป้าหมายในปี พ.ศ. 2561-2565 ทุกหน่วยงาน ของรัฐบาลบังคับใช้กฎหมายได้รวดเร็วขึ้น ร้อยละ 50 และกำหนดตัวชี้วัดระดับความเชื่อมั่นของ ประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งกำหนด ค่าเป้าหมายในปี พ.ศ. 2561-2565 จำนวน ร้อยละ 75 ของประชาชนเชื่อมั่นในการบังคับใช้ กฎหมาย

3.2 การพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นของ จำนวนขั้นตอนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ที่ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อความ โปร่งใส ความสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งกำหนดค่า เป้าหมายในปีพ.ศ. 2561-2565 จำนวนร้อยละ 75 ของจำนวนขั้นตอนที่สำคัญ และค่าเป้าหมาย ในปี พ.ศ. 2566-2570 จำนวนร้อยละ 100 ของจำนวนขั้นตอนที่สำคัญ

ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวได้ กำหนดค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดที่สำคัญเอาไว้ เช่น ระยะเวลาที่ลดลงในกระบวนการบังคับใช้ กฎหมาย ระดับความเชื่อมั่นของประชาชน ในการบังคับใช้กฎหมาย และอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้น ของจำนวนขั้นตอนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม

ที่ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งกำหนดให้ตัวชี้วัดดังกล่าวบรรลุค่าเป้าหมายในช่วงแรก ในปี พ.ศ. 2565 ดังนั้น ค่าเป้าหมายของ 7 กรอบ 21 ตัวชี้วัดในรายงานนี้จะต้องปรับให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวภายในขอบเขตของเวลาดังกล่าวด้วย

การปรับปรุงแก้ไขกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ควรมีการพัฒนา ปรับปรุงพร้อมกันทั้งระบบ ได้แก่ ทางด้านการบริหารจัดการทั้งภายในหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และในระหว่างหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาเสริมด้วย เพื่อให้มีกลไกเชื่อมโยงที่สมบูรณ์ เป็นไปในทิศทางเดียวกันและสามารถตรวจสอบได้

■ บรรณานุกรม

เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. (2560). *โครงการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

ธีระ สนิเดชารักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท, จุฑาศินี ธัญประณีตกุล และอรอุมา เตพละกุล. (2560). *รายงานวิจัยโครงการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาการด้านสถิติและตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธีระ สนิเดชารักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท และวิชาญ กิตติรัตนพันธ์. (2562). *รายงานวิจัยโครงการศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบวนการยุติธรรมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ธราธรรัตนนฤมิตร และทรงพล สงวนจิตร. (2554). *โครงการการวิเคราะห์กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. ใน *รายงานฉบับสมบูรณ์ เล่มที่ 1 เรื่อง นิติศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).