



กลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16  
การเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาต่อการส่งเสริมสังคมสงบสุขในประเทศไทย  
Strategic Perspectives on Achieving Sustainable Development Goal 16: Enhancing Access to  
Justice and Promoting a Peaceful Society in Thailand

พิเชษฐ พิณทอง<sup>1,\*</sup>, ธีรจุฑาชาติ ยงสวัสดิ์<sup>2</sup>, อัครวัฒน์ แสงทองดี<sup>3</sup> และ ขวัญสุมา แฉ่งฉายา<sup>4</sup>

<sup>1</sup> วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ

<sup>2</sup> โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์

<sup>3</sup> บริษัท ทูมมอร์โร่ จำกัด

<sup>4</sup> มหาวิทยาลัยศิลปากร

Pichate Pinthong<sup>1,\*</sup>, Theechutachart Yongsawat<sup>2</sup>, Usanut Sangtongdee<sup>3</sup> and Kwansuma Changchaya<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Management for Development College, Thaksin University

<sup>2</sup> King Chulalongkorn Memorial Hospital

<sup>3</sup> Toolmorrow Co.Ltd.

<sup>4</sup> Silpakorn University

Received: January 14, 2024 | Revised: April 11, 2024 | Accepted April 26, 2023

บทความวิชาการ (Academic Article)

บทคัดย่อ

องค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (The Sustainable Development Goals – SDGs) ทั้งหมด 17 เป้าหมาย เพื่อต้องการให้ประเทศสมาชิกทั่วโลกร่วมกันขับเคลื่อนให้เกิดเป็นรูปธรรม ได้มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการตั้งแต่ปี 2015 – 2030 ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ยังไม่ผ่านเกณฑ์ตามตัวชี้วัดต่างๆ ในเป้าหมายที่ 16 การจะบรรลุเป้าหมายจึงต้องมีวิธีการดำเนินการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอกลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 ประกอบไปด้วย กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การส่งเสริมสังคมให้สงบสุขและครอบคลุมทุกกลุ่ม การจัดการเชิงสถาบันในการบริหารรายจ่ายภาครัฐ สำหรับข้อเสนอแนะภาครัฐต้องจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายย่อยที่จะดำเนินการก่อนหลัง กำหนด

\* ผู้ประพันธ์บรรณกิจ (Corresponding Author) E-mail: pichate.p@tsu.ac.th



วิสัยทัศน์ร่วมและจัดตั้งคณะทำงานร่วมในการศึกษาข้อกฎหมายเพื่อแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคให้รองรับกับการขับเคลื่อนได้ตามบรรลุปเป้าหมาย

**คำสำคัญ :** การบรรลุปเป้าหมาย, การเข้าถึงความยุติธรรม, สังคมสงบสุข, สถาบัน, การพัฒนาที่ยั่งยืน

## Abstract

The United Nations has declared the Sustainable Development Goals (SDGs), comprising 17 goals aimed at fostering global collaboration for a just world. With a timeline set from 2015 to 2030, Thailand, among other nations, is yet to meet various criteria, especially within Goal 16. To achieve these goals, a clear and ethical strategy is imperative. This academic article seeks to present a strategy for achieving Sustainable Development Goal 16, encompassing comprehensive access to the criminal justice process, access to justice without financial barriers, cultivating social peace through inclusive justice and institutional management of public sector expenditures. Prioritizing and sequencing sub-goals for implementation, forming a shared vision, and establishing a collaborative legal study task force to amend laws hindering progress are recommended, ensuring that legal frameworks align with the driving forces behind these developmental efforts.

**Keywords:** Achieving Goal, Access to the justice, Social peace, Institutions, Sustainable Development

## บทนำ

องค์การสหประชาชาติได้มีการประกาศเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals – SDGs) โดยมุ่งเน้นให้ทุกประเทศมองการพัฒนาครบทุกมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ภายในเวลา 15 ปี ระหว่างปี 2015 ถึง 2030 เป้าหมายทั้ง 17 ด้านถูกกำหนดไว้โดยแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม เรียกว่า 5P ได้แก่ ผู้คน (People) ความเจริญ (Prosperity) ฝืนแผ่นดิน (Planet) สันติภาพ (Peace) และหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership) ภายใต้ความเชื่อที่ว่า การพัฒนาตามเป้าหมายทุกข้อจะนำไปสู่ความยั่งยืนของมนุษยชาติ (Man Pattana Foundation, 2017) ซึ่งประเทศไทยให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวถึงกับกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ถือเป็นแผนพัฒนาฉบับแรกที่ทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2560 รัฐบาลถือเป็นนโยบายสาธารณะที่หน่วยงานภาครัฐต้องขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว” (National Justice Reform Commission, 2020)

แนวทางพัฒนาประเทศที่ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดไว้มี 6 ด้าน ประกอบด้วย ความมั่นคง ความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ การสร้างโอกาสและความ



เสมอภาค การส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการปรับสมดุลระบบบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ 2 ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 ที่ว่าด้วย การส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพต่อความรับผิดชอบให้ครอบคลุมในทุกระดับ ยุทธศาสตร์ของประเทศทั้งสองที่สอดคล้อง ได้แก่ (1) การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ที่มีกำหนดประเด็นย่อยในเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำ การสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ และ (2) การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีการกำหนดตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้างต้น คือ ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม และภาครัฐที่โปร่งใส

นอกจากแผนยุทธศาสตร์ชาติในฐานะความสำคัญอันดับแรกสุดแล้ว รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปัจจุบันอยู่ในช่วงของฉบับที่ 13 (พ.ศ.2566–2570) ถือเป็นแผนระดับที่ 2 เป็นกลไกในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติเช่นกัน แผนพัฒนานี้กำหนดเป้าหมายไปสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม มีการกำหนดกลยุทธ์ย่อย อาทิ ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็น และพัฒนากฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ ตลอดจนปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และกลยุทธ์ในการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาลภาครัฐ (Office of the National Economic and Social Development Board, 2017, p.136) รัฐบาลปัจจุบัน โดย นายกรัฐมนตรี นายเศรษฐา ทวีสิน เป็นรัฐบาลแรกที่ต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฉบับที่ 13 รัฐบาลนี้ได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาตลอดจนเชื่อมโยงกับข้อที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ รัฐบาลจะส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (The Thai Government, 2024, p.12)

เมื่อพิจารณาจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และนโยบายของรัฐบาล พบว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ข้อที่ 16 อันเกี่ยวกับสังคมที่สงบสุขโดยให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม และกลไกเชิงสถาบันที่มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งไม่น้อยกว่าเป้าหมายข้ออื่น บทความนี้จะมุ่งเน้นไปที่การเสนอกฎยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 เป็นหลักที่มีต่อบริบทสังคมไทย พร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่มีต่อระดับนโยบายในการขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

## การพัฒนาที่ยั่งยืนบนบริบทของสังคมไทย

ประเทศไทยรับอิทธิพลจากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศ เห็นได้จากกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา มีการปรับเปลี่ยนทิศทางไปสู่ความยั่งยืนมาตั้งแต่ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ที่มุ่งพัฒนาคน สังคม เศรษฐกิจ และกำหนดเป้าหมายไว้ คือ ความยั่งยืน ปัจจุบันอยู่ในช่วงเวลาของฉบับที่ 13 (พ.ศ.2566-2570) ประกอบไปด้วย การมุ่งสู่เศรษฐกิจฐานนวัตกรรม การพัฒนาคน

ให้กับโลกยุคใหม่ การเปลี่ยนแปลงการผลิตและการบริโภคเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน การสร้างความสามารถในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นในหลายมิติ และการมุ่งสู่สังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม (Office of the National Economic and Social Development Board, 2017) เรื่องของความยั่งยืนและการสร้างสังคมที่เป็นธรรมจึงถูกกล่าวถึงเช่นกัน

ปัญหาทางนโยบายสาธารณะอย่างหนึ่ง คือ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อันที่จริงแม้จะมีความพยายามต่อกรณีนี้ในหลายรัฐบาล แต่ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ดำรงอยู่ สาเหตุมีหลายมิติ อาทิ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมีความล่าช้า ค่าใช้จ่ายมาก การกระจายความทั่วถึง และศักยภาพในการสร้างทางเลือกการเข้าถึงให้กับประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้อง (ตำรวจ อัยการ ศาล และหน่วยงานราชการ) พบว่าขาดความโปร่งใส มีการทุจริต ปฏิบัติงานแบบสองมาตรฐาน ทั้งในการสอบสวน สืบสวน การสั่งฟ้อง และการพิจารณาคดี จึงทำให้ประชาชนมีความคาดหวังต่อการปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมอย่างมาก ประชาชนคาดหวังต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่สะดวกและทั่วถึง หากมีการบริหารงานที่เข้มแข็ง เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างเป็นกลาง ปราศจากทุจริต กฎหมายมีความทันสมัย ผู้กระทำผิดได้รับโทษอย่างเหมาะสม และเป็นภาระแก่รัฐน้อยลง การขับเคลื่อนประเทศให้เดินไปข้างหน้าได้อย่างเกิดผลเป็นรูปธรรม (The Working Group Preparing Reforms to Return Happiness to The Country, 2014)

สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา เผยแพร่ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน 1,182 คน ทั่วประเทศ เมื่อกุมภาพันธ์ 2560 เรื่องความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมมาน้อยเพียงใด พบว่า ในภาพรวมประชาชนเชื่อมั่นว่าจะได้รับความยุติธรรมด้วยคะแนน 7.07 คะแนน (คะแนนเต็ม 10) ความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พบว่า ประชาชนเชื่อมั่นในศาลยุติธรรมมากที่สุด รองลงมา คือ กรมราชทัณฑ์ พนักงานอัยการ ทนายความ และตำรวจ ตามลำดับ หากวิเคราะห์ผลการสำรวจดังกล่าว ประชาชนกลับมีความเชื่อมั่นในตำรวจหรือพนักงานสอบสวนน้อยที่สุด ทั้งที่ตำรวจทำงานใกล้ชิดและสัมผัสกับประชาชนมากที่สุด (Institute for Future Studies for Development, 2017)

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (Thailand Institute for Justice, 2021) รายงานผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทางออนไลน์ในประเด็น “การใช้อำนาจของตำรวจเพื่อค้นหาความจริงคดี ต่อกรณี อดีตตำรวจ (ผู้กำกับโจ้หรือผกก.โจ้)” สำรวจเมื่อกันยายน 2564 มีผู้ตอบแบบสำรวจ 5,291 คน พบว่า ร้อยละ 86 ไม่เห็นด้วยกับความรุนแรงของตำรวจที่มีต่อการค้นหาหรือรีดความจริง ข่าวนี้นำผลต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมลดลงจากเดิมอย่างมีนัยสำคัญ จากค่าคะแนนเต็ม 5 ได้ลดลงจาก 2.01 เหลือเพียง 1.29 คะแนน และเมื่อถามถึงความเชื่อมั่นหลังอดีตตำรวจรายนี้เข้ามาบอตัว กลับพบว่าความเชื่อมั่นลดลงไปอีก อยู่ที่ 1.20 คะแนน และร้อยละ 94 เห็นตรงกันว่า ความรุนแรงดังกล่าวต้องได้รับการแก้ไขโดยรวดเร็วโดยต้องปรับปรุงงานสอบสวนคดีอาญาให้ดีขึ้นในทุกมิติ อาทิ กลไกการตรวจสอบการ ค้นหาความจริงในชั้นสอบสวน การส่งเสริมให้อาชีพพนักงานสอบสวนเป็นวิชาชีพเฉพาะ และเป็นอิสระจากสายบังคับบัญชา และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมหลายภาคส่วนต่อการกำกับดูแลงานตำรวจ



ศูนย์สำรวจความคิดเห็นนิด้าโพล สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) เผยผลสำรวจของประชาชน ที่มีต่อความเชื่อมั่นต่อตำรวจ การสำรวจดำเนินการเมื่อตุลาคม 2566 เป็นประชาชนไทยที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป กระจายทุกภูมิภาค ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ทั่วประเทศ จำนวน 1,310 หน่วยตัวอย่าง การสำรวจแบบสุ่มตัวอย่างโดยใช้ความน่าจะเป็นจากบัญชีรายชื่อฐานข้อมูลตัวอย่างหลัก (Master Sample) ดำเนินการสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีแบบง่าย (Simple Random Sampling) เก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โดยกำหนดค่าความเชื่อมั่น ร้อยละ 97.0 พบว่า ร้อยละ 38.09 ไม่ค่อยเชื่อมั่นว่าตำรวจจะบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด จริงจัง มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้และไม่เลือกปฏิบัติ ร้อยละ 39.0 ไม่ค่อยเชื่อมั่นว่าตำรวจปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ ไม่คล้อยตามอิทธิพลหรือผลประโยชน์ที่ผิดกฎหมาย รองลงมา ร้อยละ 29.24 ไม่เชื่อมั่นเลย ร้อยละ 32.67 ไม่ค่อยเชื่อว่าตำรวจมีการแจ้งความคืนหน้าในคดีแก่ผู้เสียหายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม (NIDA Poll, 2023)

นอกจากนี้ พบว่า สังคมเผชิญกับปัญหาความไม่สงบสุขในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประชาชนมีความขัดแย้งแตกแยกกันอย่างรุนแรงทั้งความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้วกับความขัดแย้งทางสังคมอีกหลายด้าน ตลอดจนผู้คนไม่ละอายต่อบาปในการกระทำความผิด ทำให้อัตราอาชญากรรมสูงขึ้น เห็นได้จาก สถิติการรับแจ้งความคดีอาญาทั่วประเทศ ในตาราง 1 ในปี 2562 ส่วนใหญ่เป็นคดีทำร้ายร่างกายถึง 10,373 คดี รองลงมาเป็นคดีพยายามฆ่า 2,494 คดี การฆ่าผู้อื่น 1,474 คดี และมีแนวโน้มลดลงในปี พ.ศ. 2563-2564 ในฐานความผิดทำร้ายร่างกาย พยายามฆ่า และฆ่าผู้อื่น แต่กลับเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2565-2566

**ตาราง 1** สถิติการรับแจ้งความคดีอาญาทั่วประเทศเปรียบเทียบตั้งแต่ พ.ศ. 2562-2566

| ประเภทความผิดต่อชีวิต             | 2562   | 2563   | 2564   | 2565   | 2566   |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| ร่างกาย และเพศ                    |        |        |        |        |        |
| ฆ่าผู้อื่น                        | 1,478  | 1,266  | 1,106  | 1,210  | 1,308  |
| ทำร้ายร่างกายผู้อื่นถึงแก่ความตาย | 420    | 429    | 425    | 406    | 445    |
| พยายามฆ่า                         | 2,494  | 2,080  | 1,936  | 1,732  | 2,241  |
| ทำร้ายร่างกาย                     | 10,373 | 7,506  | 3,413  | 6,985  | 9,616  |
| ข่มขืนกระทำชำเรา                  | 2,112  | 1,170  | 1,641  | 1,577  | 1,885  |
| อื่นๆ                             | 2,353  | 3,709  | 7,266  | 3,128  | 2,353  |
| รวม                               | 19,230 | 16,780 | 15,787 | 15,038 | 17,848 |

ที่มา : ปรับจากฐานข้อมูลกองแผนอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2566).

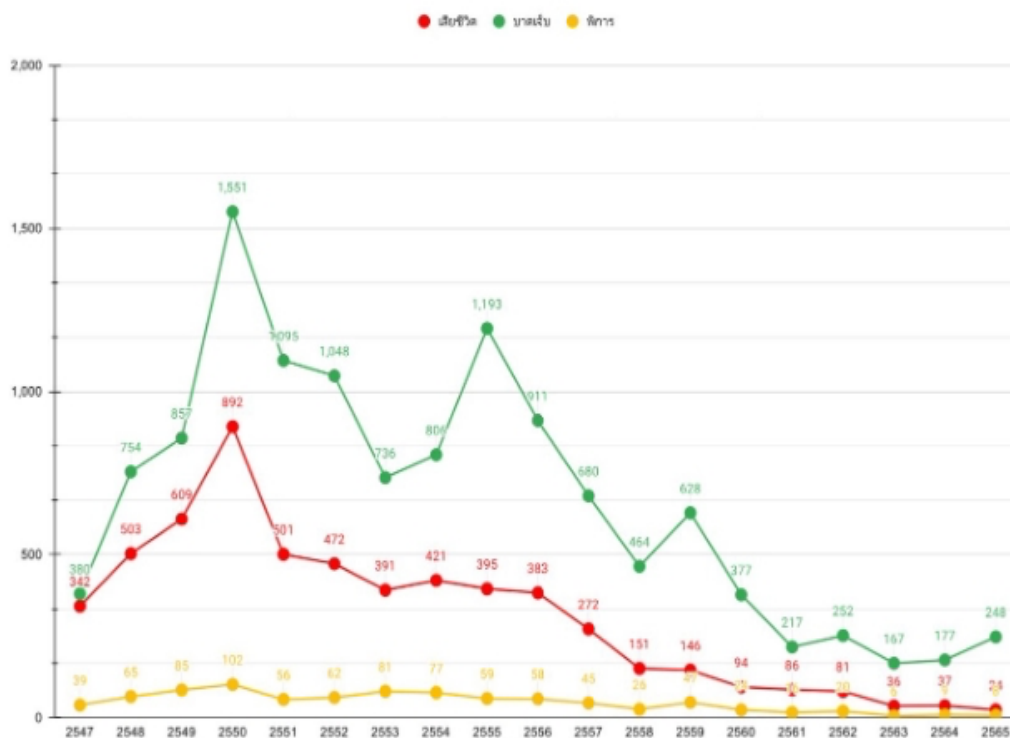
ความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการพิจารณาจากสถิติความรุนแรงและการสูญเสีย ตั้งแต่ปี 2547-2565 พบว่า สถานการณ์ความรุนแรงที่มีการเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการในปี พ.ศ. 2550 ถือได้ว่าสูงที่สุด มีผู้เสียชีวิตถึง 1,551 คน บาดเจ็บถึง 892 คน และมีแนวโน้มที่ลดลง แต่ความสูญเสียกลับเพิ่มอีกครั้งในปี พ.ศ. 2555 และลดลงอย่างต่อเนื่อง และในปี พ.ศ. 2561 การเสียชีวิตมีแนวโน้ม

ที่ลดลง แต่สำหรับจำนวนผู้บาดเจ็บมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นจนถึงปี พ.ศ.2565 ถึง 248 คน ดังปรากฏในแผนภูมิ 1 เป็นกราฟที่แสดงสถิติความสูญเสียความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่างปี 2547-2565 นอกจากนี้ตลอดระยะเวลาของความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนเสียชีวิตถึง 5,836 คน บาดเจ็บ 12,571 คน พิกการ 885 คน

Weerasak Kruethep. (2016) อธิบายไว้ว่า สถาบันทางการเมืองของไทยไม่มีคุณภาพ โดยเฉพาะการใช้จ่ายภาครัฐ ประกอบไปด้วยฝ่ายนิติบัญญัติมีความอ่อนแอเชิงสถาบันการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารไม่คำนึงถึงวินัยทางการคลัง เน้นการกำหนดนโยบายแบบประชานิยม รวมถึงปัญหาการคอร์รัปชันยังคงดำรงคงอยู่ยาวนานที่คอยกัดกินความเจริญของประเทศ ความไม่เข้มแข็งของการต่อต้านการคอร์รัปชันเนื่องจากภาคประชาชนไม่ได้เป็นหูเป็นตาให้แก่ภาครัฐ รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตไม่ได้ถูกบังคับใช้อย่างจริงจังยกเว้นคดีทางการเมืองบางคดีซึ่งก็จะดำเนินการเฉพาะหวังให้มีการรัฐประหาร แต่เมื่อสถานการณ์การเมืองเป็นปกติกลับถูกเพิกเฉย

สถานการณ์ที่กล่าวมาแล้วแต่จุดริ้งการพัฒนาประเทศทำให้ไม่สามารถก้าวข้ามไปสู่ประตูแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ เนื่องจากอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้นและต่อเนื่อง ผู้เสียหายจึงเพิ่มตามไปด้วย รวมไปถึงการที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีความรุนแรงอยู่ สะท้อนข้อเท็จจริงถึงความไม่สงบสุขของสังคม และยังเผชิญกับปัญหาการทุจริตในภาครัฐอีก ดังนั้นในการที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ข้อที่ 16 ที่ว่าด้วยสังคมที่สงบสุข ประเทศไทยต้องเร่งดำเนินการกับปัญหาเหล่านี้

แผนภูมิ 1 สถิติความสูญเสียจากความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่ปี 2547-2565



ที่มา: Southern Border Provinces Administrative Center (2024)



## การประเมินผลตามกรอบตัวชี้วัดของการพัฒนาที่ยั่งยืน

องค์การสหประชาชาติได้จัดทำ The Sustainable Development Report (SDR) (2023) เพื่อรายงานผลการประเมินตามกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศทั่วโลก ประเทศไทยถูกประเมินการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 พบว่า ยังไม่ผ่านเกณฑ์ตามตัวชี้วัดหลายข้อ ซึ่งยังคงมีสถานะที่เป็นสีแดงตามภาพที่ 2

ข้อสรุปสำคัญของการประเมินการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีต่อประเทศไทย ได้แก่

- 1) การเข้าถึงความยุติธรรม ได้คะแนน 0.6 จาก 1.0 คะแนน
- 2) ประชากรรู้สึกปลอดภัยบนท้องถนนยามค่ำคืนในเมืองหรือที่พักอาศัย ร้อยละ 63
- 3) ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันไทย อยู่ที่ 36 จากคะแนนเต็ม 100
- 4) การปฏิบัติตามความถูกต้องตามกฎหมาย และการชดเชยที่เพียงพอ ได้ 0.5 จาก 1.0 คะแนน
- 5) การบริหารงานภาครัฐที่เท่าทันต่อเหตุการณ์ ได้ 0.4 จาก 1.0 คะแนน



ภาพที่ 2 SDG Index and Dashboards Report (2023)

## การวิเคราะห์มาตรการเชิงกลยุทธ์ด้วยอริยสัจ 4

การวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถใช้อริยสัจ 4 เป็นเครื่องมือประกอบการวิเคราะห์แบบแยกองค์ประกอบ การเลือกใช้หลักธรรมอริยสัจ 4 เนื่องจากเป็นหลักการพิจารณาปัญหาที่เป็นระบบ เริ่มจากการวิเคราะห์ตัวปัญหาว่า สิ่งใดเป็นต้นตอสาเหตุมาจากอะไร และมีวิธีการจัดการกับปัญหาอย่างไร เมื่อนำหลักอริยสัจ 4 วิเคราะห์จนครบตามหลักธรรมแล้ว จะนำไปเสนอเป็นแนวทางต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ได้นำเสนอเฉพาะบางประเด็นที่เป็นหลักของเป้าหมายดังกล่าว ได้แก่ 1) การเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญา 2) การส่งเสริมสังคมที่สงบสุข และ 3) การสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพในทุกระดับ ทั้งสามองค์ประกอบนั้นถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของเป้าหมายที่ 16 (Suriyachotthayangkul, J., 2017) รายละเอียดมีดังนี้

## 1. การเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญา

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ฉบับปี พ.ศ.2540 ที่มีการกำหนดเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และรัฐธรรมนูญอีกสองฉบับต่อมา ได้แก่ ฉบับปี พ.ศ.2550 และปี พ.ศ.2560 ยังคงบทบัญญัติเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้เช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าประเด็นการขึ้นกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเป็นเรื่องที่ประเทศไทยยังคงมุ่งเน้นว่าประเด็นสาธารณะที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าเรื่องอื่น เมื่อนำหลักอริยสัจ 4 มาทำการวิเคราะห์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สรุปได้ ดังนี้

ทุกข์ หรือ ตัวปัญหา ในที่นี้คือ การไม่ได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาละความยุติธรรม

สมุทัย หรือ สาเหตุของปัญหา พบว่า มีหลายสาเหตุ กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมีความล่าช้า และมีค่าใช้จ่ายสูง เรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมราคาแพง” เป็นกระบวนการที่ประชาชนจะต้องเสียเงินทั้งที่เป็นเรื่องการร้องขอความเป็นธรรม (Kittayarak, K. and Aueumnuay, J., 2003) ทำให้คนยากจนไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล และหน่วยงานอื่นมักพบว่าขาดความโปร่งใส มีการทุจริต ปฏิบัติงานแบบสองมาตรฐาน ทั้งในการสอบสวน สืบสวน การสั่งฟ้อง และการพิจารณาคดี ก่อเกิดวิกฤตศรัทธาที่มีการแทรกแซงจากการเมืองผู้มีอิทธิพล โดยเฉพาะองค์กรตำรวจ

นิโรธ หรือ การแก้ปัญหา ในที่นี้คือ ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นธรรมและทั่วถึง มรรค หรือ วิธีการแก้ปัญหา ที่ทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ มีดังนี้

### (1) กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างทั่วถึง

หน่วยงานภาครัฐในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานปกครองและท้องถิ่น ต้องผนึกกำลังกันในการให้บุคลากรมีการทำงานเชิงรุก อาศัยการลงพื้นที่ตามหมู่บ้าน ชุมชน เพื่อสำรวจความเดือดร้อน ข้อพิพาท หรือการขอความเป็นธรรม โดยใช้กลไกการทำงานที่มีอยู่เดิม ระหว่างยุติธรรมชุมชน ยุติธรรมจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรม ตัวอย่าง ศูนย์ยุติธรรมชุมชนจังหวัดชายแดนใต้ซึ่งมีประมาณ 106 แห่ง ทำหน้าที่ในการให้บริการ คำแนะนำเรื่องกฎหมาย ช่องทางการติดต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ใกล้เกลี่ยรับข้อพิพาทในชุมชน ลดข้อขัดแย้งในชุมชนรวมถึงประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Office of Justice Affairs Ministry of Justice, 2022) อันถือว่าเป็นการทำงานในเชิงรุกมากกว่าตั้งรับที่จะรอให้ประชาชนมีคดีความเกิดขึ้นแล้วจึงค่อยเข้าสู่การร้องขอความเป็นธรรมหรือการต่อสู้ทางคดี ปรับเปลี่ยนการทำงานที่ไปแสวงหาความเดือดร้อนของประชาชน แล้วนำเข้าสู่ระบบการแก้ไขปัญหาเพื่อเยียวยาหรือให้การช่วยเหลือทางคดีรวมถึงค่าใช้จ่าย ซึ่งนำเงินมาจากกองทุนยุติธรรม

### (2) กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบไม่เสียค่าใช้จ่ายสูง

การเริ่มต้นของกลยุทธ์เริ่มต้นจากการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประสานกับสถานีตำรวจ ร่วมกันลงพื้นที่สำรวจความเดือดร้อนและข้อพิพาทที่เป็นและไม่เป็นคดีความ จากนั้นประสานร่วมกับกระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงาน





ศาลยุติธรรม ในการร่วมกันระดมบุคลากรในพื้นที่ ประชุมหารือและวางแผนการทำงานร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือในทางกฎหมาย จากนั้นทำเป็นฐานข้อมูลและตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อความถูกต้องแล้วจึงจะพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าวจำเป็นหรือไม่ที่ต้องนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก (การนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล) หากพิจารณาแล้วสามารถใกล้เคียงได้ก็ให้เข้าระบบการใกล้เคียง ระวังข้อพิพาทซึ่งมีการตั้งอยู่ในศาลทุกจังหวัด ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยการใกล้เคียง ระวังข้อพิพาท พ.ศ.2562 เป็นเครื่องมือสำคัญซึ่งหน่วยงานรัฐเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการระงับข้อพิพาทให้เกิดผลสำเร็จขึ้นจริง อีกทั้งมีหลายหน่วยงานที่มีการจัดตั้งห้องหรือศูนย์ใกล้เคียงขึ้น เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล เป็นต้น

กลยุทธ์นี้ช่วยลดการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลให้ลดลง นอกจากนี้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะทำให้ประชาชนไม่ต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอีกด้วย เนื่องจากคดีได้ยุติไปก่อน ภายใต้การผนึกกำลังร่วมกันนี้จะทำให้สามารถบรรลุการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างรวดเร็ว ในทุกพื้นที่ รวมถึงประชาชนที่ยากจนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายราคาแพงอีกต่อไป สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่รัฐต้องจัดให้มีระบบการบริหารงานยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร

### (3) กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยสะดวก รวดเร็ว

กลยุทธ์นี้เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการที่จะคอยกำกับและติดตามคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับจังหวัดและส่วนกลาง คณะกรรมการอาจประกอบไปด้วย หัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ระดับจังหวัด ภูมิภาค และส่วนกลาง มาติดตามการทำงานของตน ในด้านระยะเวลาที่ใช้ไปตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยกำหนดให้ต้องมีการรายงานผลตามไตรมาส เพื่อเร่งรัดคดีที่มีความล่าช้าผิดปกติ ให้มีความรวดเร็ว

การดำเนินงานของคณะกรรมการจะเป็นรูปธรรมต้องอาศัยคณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 มีผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดเป็นคณะกรรมการ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญ เนื่องจากความต้องการให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในภาพรวมทั้งหมด ดังนั้นจึงสามารถใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการขับเคลื่อนให้เกิดคณะกรรมการและกลไกเพื่อเร่งรัดติดตามให้การดำเนินคดีให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้นได้ และสามารถส่งให้คดีที่ยังอยู่ในกระบวนการให้สามารถดำเนินการให้รวดเร็วมากยิ่งขึ้นได้ด้วย กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างรวดเร็ว ฉับพลัน เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมที่นำเสนอเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การอำนวยความยุติธรรม ความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว เสมอภาค ทัวถึง เป็นธรรม และปราศจากการเลือกปฏิบัติซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

### (4) กลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ

การที่มอบอำนาจให้แก่องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจมากเกินไปอาจทำให้ขาดความโปร่งใส และเกิดปัญหาการปฏิบัติงานแบบสองมาตรฐาน ดังนั้น การดำเนินกลยุทธ์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

อย่างถูกต้อง เป็นธรรม จะต้องเริ่มต้นจากต้นธารของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ ขั้นตอนของการสอบสวนในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ เพื่อให้สามารถเสร็จสิ้นตามเจตนารมณ์ในกรอบเวลาของกฎหมาย จึงกำหนดให้พนักงานอัยการได้เข้าร่วมในการสังคดีด้วย เพื่อให้การสอบสวนมีความถูกต้อง เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น (National Reform Council on the Justice Process, 2014) อีกทั้งเป็นการตรวจสอบความโปร่งใสในการทำงาน

## 2. การส่งเสริมสังคมที่สงบสุข

เมื่อสังคมมีความสงบสิ่งที่ตามมาคือความรู้สึกของประชาชนที่ไม่ได้มีความหวาดกลัวภัย เพราะสิ่งดังกล่าวเป็นสิ่งที่หนึ่งในการประเมินตามหลักของอาชญาวิทยา การที่สังคมไทยในปัจจุบันยังเผชิญกับความไม่สงบสุขมากนักล้วนมาจากหลายองค์ประกอบหรือหลายปัจจัยด้วยกัน เพราะฉะนั้นแล้ว การวิเคราะห์ว่าสถานการณ์ปัญหาและการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทำอย่างไร จึงต้องมีกรอบในการวิเคราะห์เพื่อให้มีความชัดเจนที่มากขึ้น หลักอริยสัจ 4 จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะให้คำตอบ มีดังนี้

ทุกข์ หรือ ตัวปัญหา ในที่นี้คือ สังคมไม่สงบสุข ผู้คนไม่ละอายต่อบาปต่อการกระทำความผิด

สมุทัย หรือ สาเหตุของปัญหา การที่สังคมไทยไม่ได้มีความสงบร่มเย็นเหมือนในอดีตนั้น มาจากหลายสาเหตุ โดยเฉพาะความไร้ศีลธรรม ส่วนหนึ่งของการไร้ศีลธรรมนั้นเกิดจากการที่สังคมไทยได้ทำให้เรื่องของศาสนา บาป บุญ คุณโทษ เป็นเรื่องที่เข้าใจยากน่าเบื่อหน่าย ไม่ได้มีปลูกฝังให้ซึมซับเข้าใจวิถีชีวิต แต่เป็นการสอนที่มุ่งเน้นเชิงประวัติศาสตร์ทางศาสนา การท่องจำมากกว่าการประยุกต์ใช้ให้เป็นวิถีชีวิต หรือเน้นแต่เพียงพิธีกรรมการทำบุญ การบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จนกลายเป็นพุทธพาณิชย์มากกว่าพุทธธรรมจิตใจของผู้คนไม่ได้ยึดคำสอนทางศาสนา ทำให้ขาดความยับยั้งชั่งใจในการแสดงออกทางการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ผิดศีลธรรมจรรยาจนก่อเหตุอาชญากรรม โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนใต้มีการก่อความไม่สงบ กลุ่มคนร้ายต้องการแบ่งแยกดินแดนจนทำร้ายผู้บริสุทธิ์รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐให้สูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน

นิโรธ หรือ เป้าหมายของการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ สังคมไทยเกิดความสงบสุขขึ้นจากที่เป็นอยู่

มรรค หรือ วิธีการแก้ปัญหา หรือกลยุทธ์ กรณีปัญหาเช่นนี้ สามารถกำหนดเป็นกลยุทธ์ทั่วไปที่ใช้ครอบคลุมทุกพื้นที่และทุกกลุ่มตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 และกลยุทธ์เฉพาะพื้นที่ในบริบทของสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังมีรายละเอียดด้านล่างนี้

### (1) กลยุทธ์การใช้หลักธรรมในการดำเนินชีวิต

การปรับเปลี่ยนวิธีการปลูกฝังเรื่องของหลักธรรมคำสอนทางศาสนาให้เข้าใจง่าย โดยแบ่งเป็นการเรียนการสอนในหลักสูตรของสถานศึกษาทุกระดับชั้น ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานพระพุทธศาสนาต้องดำเนินการจัดทำหลักสูตรร่วมกันใหม่ สร้างหลักสูตรที่เน้นการปลูกฝังเรื่องคุณธรรมจริยธรรมที่ไม่ใช่การสอบเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ทางศาสนา และยกเลิกการท่องจำหลักคำสอน แต่เป็นการสอนที่มุ่งเน้นการนำหลักธรรมคำสอนไปประยุกต์ใช้ในชีวิต จัดให้มีเกณฑ์การประเมินด้วยการให้ผู้เรียนบันทึกความประพฤติจากการปฏิบัติตามคำสอน นอกจากนั้นจัดให้มีการสื่อสารหลายรูปแบบ อาจเน้นไปที่



ตัวบุคคลทางศาสนา ได้แก่ พระ โต๊ะหม่อม นักบวช เป็นต้น ให้เป็นผู้ถ่ายทอดคำสอนในรูปแบบใหม่จากเดิม ด้วยการเน้นการอธิบายให้เห็นภาพของการนำคำสอนไปประยุกต์ใช้ได้จริงในชีวิต

นอกจากนั้น เป็นการจัดทำสื่อสร้างสรรค์ที่นำไปลงในโซเชียลมีเดีย ให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ ทุกกลุ่มที่เป็นลักษณะการนำเสนอที่ให้เห็นถึงการเข้าใจในคำสอนทางศาสนาที่เข้าใจง่ายและนำไปใช้ในชีวิตได้จริงด้วย กลยุทธ์นี้จะเป็นการใช้ธรรมะนำพาชีวิตของคนในสังคมให้มีความสุข ซึ่งหากสามารถนำเนินการได้จะทำให้เกิดความสุขในสังคมมากขึ้น การก่ออาชญากรรม การใช้ความรุนแรงจะลดน้อยลงจนไม่กระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

## (2) กลยุทธ์การสร้างความสุขของสังคมด้วยยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขแก่คนในชาติด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (National Reform Council on the Justice Process, 2014) พบปัญหาสำคัญที่กีดกันสังคมไทยมาโดยตลอด คือ กระบวนการยุติธรรมที่ขาดศักยภาพในการพัฒนาทางเลือกให้กับ Jutharat Aueumnunay (2005) อธิบายว่า กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักของไทย ได้แก่ การดำเนินคดีโดยตำรวจ และอัยการ เพื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เป็นระบบที่เน้นการแก้แค้นทดแทน อันมุ่งเน้นการลงโทษให้เกิดความเช็ดหลาบ ซึ่งทางอาชีวศึกษาเรียกว่า การแก้แค้นแบบตาต่อตา ฟันต่อฟัน โดยโทษจำคุกเป็นการแก้แค้นทดแทน ซึ่งระบบยุติธรรมลักษณะนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างเหยื่อ กับ อาชญากร ตลอดจนชุมชนและสังคมว่าเป็นอย่างไรหลังจากเหตุร้ายผ่านไป แม้จะสามารถลงโทษได้แต่ความขัดแย้ง ความโกรธ เกลียดชังของสังคมยังคงอยู่ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักไม่ได้ตอบสนองความต้องการทั้งของผู้เสียหายและผู้ก่อเหตุอย่างเข้าอกเข้าใจ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ไม่ได้ส่งเสริมให้ทุกฝ่ายที่เกิดความขัดแย้งร่วมกันหาทางออก เน้นการทำตามที่กฎหมายกำหนดทำให้เกิดความล้มเหลวในการอำนวยความยุติธรรม สิ่งนี้จึงเป็นจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

ต่อปัญหานี้ นำมาสู่แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือกโดยเฉพาะที่เรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ถูกนำมาชดเชยทฤษฎีการแก้แค้นทดแทนที่ใช้กันอยู่ในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และเป็นแนวคิดที่ตั้งคำถามต่อรัฐที่ว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดได้สร้างความยุติธรรมให้แก่ประชาชนแล้วหรือไม่ แนวคิดเชิงสมานฉันท์มุ่งไปที่การตอบสนองทุกฝ่าย เปลี่ยนจากการเน้นไปที่ความผิด (Guilty) มาเป็นความรับผิดชอบ (Responsibility) ส่วนกระบวนการในการปฏิบัติต่อความขัดแย้ง และอาชญากรรมให้ตั้งอยู่บนการคำนึงถึงเหยื่อ ผู้ก่อเหตุ และชุมชน ให้ร่วมกันเป็นผู้ได้รับผลกระทบอันเป็นศูนย์กลาง โดยสร้างความตระหนักต่อความขัดแย้งและความสูญเสีย การเยียวยาต่อร่างกาย ทรัพย์สิน รวมถึงความสัมพันธ์ ทั้งเน้นการสร้าง ความรับผิดชอบหรือข้อตกลงเชิงป้องกันที่เป็นไปได้เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์เกิดขึ้นในสังคม โดยคุณลักษณะพิเศษของกลยุทธ์นี้ คือ การปราศจากการครอบงำหรือแทรกแซงด้วยการแสดงอำนาจ (Aueumnunay, J, 2005) เป็นกระบวนการที่เน้นการเสริมพลัง (Empowerment) ใช้กฎหมายโดยคำนึงถึงเรื่องศีลธรรมมากกว่าการเน้นที่การบังคับโทษ

ดังนั้นในการขับเคลื่อนสังคมด้วยแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องกำหนดกลยุทธ์การสร้าง ความสงบของสังคมด้วยแนวทางสมานฉันท์ ถือว่าเป็นนวัตกรรมเชิงนโยบายหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้มีใช้มาแล้วหลายประเทศทั่วโลก เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ออสเตรีย แคนาดา เบลเยียม ฝรั่งเศส ฟินแลนด์ เป็นต้น (Aueumnuy, J., 2005) จากการสังเกตการนำ แนวทางนี้ไปใช้ของนานาประเทศที่นำกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ไปใช้พบว่า ผู้กระทำความผิดและ ผู้เสียหายรู้สึกว่าได้ได้รับความยุติธรรมมากกว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ

ประเทศไทยตื่นตัวต่อการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาตั้งแต่ปี 2545 แต่ด้วยการขาด การดำเนินการนโยบายทางอาญาของประเทศที่ต่อเนื่อง จึงทำให้แนวคิดนี้ถูกลดความสำคัญลง เห็นได้จาก การพบเห็นการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีแนวโน้มลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับ 10 ปีก่อนหน้านี้ที่การปฏิบัติที่โดดเด่น อันแสดงให้เห็นว่าแนวทางนี้ยังไม่สามารถต้านทานต่อกระบวนการ ยุติธรรมกระแสหลักได้ ซึ่งการจะทำให้กลยุทธ์นี้กลับไปสู่การปฏิบัติได้จริงเพื่อใช้กระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์เป็นยุติธรรมทางเลือกที่จะเสริมจุดอ่อนของแนวทางกระแสหลัก จึงต้องมีการตราเป็นกฎหมาย อาทิจ พระราชบัญญัติกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่อยู่ในระหว่าง การพิจารณาของรัฐสภา โดยระบุให้หน่วยงานหลักตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล รวมถึงหน่วยงานสังกัดกระทรวง ยุติธรรมต้องปฏิบัติตาม ยกเว้นคดีทุจริตที่ไม่อยู่ในกระบวนการวิธีนี้ แต่ในคดีอาญาต้องเข้าสู่กระบวนการใน ระบบให้ดำเนินการเป็นปกติ แต่ให้มีการกำหนดประเภทคดี หรือหลักการในการพิจารณาว่าคดีในลักษณะใดให้ใช้ด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คดีใดให้ใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

### (3) กลยุทธ์การเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนาด้วยศาสตร์พระราชา

ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนใต้เป็นปัญหาสาธารณะที่ทุกรัฐบาลพยายามแก้ไขให้เกิดความ สงบสุข หัวใจสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ทรงได้ให้แนวทางแก่รัฐบาลไว้ว่าจะต้อง เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนาในการแก้ไข ปัญหาดังกล่าว Sumet Tantivejkul. (2011) ได้นำแนวคิดพระราชทานมาถ่ายทอดว่า

“ก่อนจะทำอะไรต้องมีความเข้าใจเสียก่อน เข้าใจภูมิประเทศ เข้าใจผู้คนในหลากหลายปัญหา ทั้ง ทางด้านกายภาพ ด้านจารีตประเพณีและวัฒนธรรม เป็นต้น และระหว่างดำเนินการนั้นจะต้องทำให้ผู้ ที่เราจะทำงานกับเขาหรือทำงานให้เขานั้น “เข้าใจ” เราด้วย เพราะถ้าเราเข้าใจเขาแต่ฝ่ายเดียว โดยที่เขา ไม่เข้าใจเรา ประโยชน์คงจะไม่เกิดขึ้นตามที่เรามุ่งหวังไว้โดยการเข้าใจ คือ ภาครัฐจะต้องเข้าใจข้อมูลเชิง ประวัติศาสตร์ ประเพณีความเชื่อ วิถีชีวิต ความแตกต่างหลากหลายของประชาชนในพื้นที่ เข้าใจปัญหาที่ เกิดขึ้นว่าที่แท้จริงเกิดจากอะไร เข้าใจในนโยบายการแก้ไขปัญหารัฐ ส่วนเข้าถึงต้องเข้าไปถึงจิตใจ ความต้องการของประชาชน เข้าถึงความรู้สึกนึกคิดของประชาชน และผู้ก่อความไม่สงบ ค้นหาว่าผู้ที่เป็น แก่นนำที่แท้จริงเป็นใคร เข้าถึงปัญหาที่เกิดขึ้น”

ความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนใต้หลายต่อหลายครั้งเคยอยู่ในห้วงเวลาการบริหารของรัฐบาลทหาร ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จก็ตาม แต่ความรุนแรงไม่เคยมีท่าทีที่จะลดลง การที่รัฐบาลทหารใช้กำลังอาวุธต่อการ



จัดการกับปัญหานั้นไม่ใช่ทางแก้ไขที่ถูกต้อง ตรงกันข้ามกลับทวีความรุนแรงขึ้น ปัญหาความไม่สงบมีเงื่อนไขที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกันใน 3 ระดับ คือ 1) *ระดับบุคคล* เกิดจากกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ ภัยแทรกซ้อน และการใช้ความรุนแรงอันมีเหตุจากความแค้นและความเกลียดชัง 2) *ระดับโครงสร้าง* คือ โครงสร้างการปกครอง และการบริหารราชการ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจแล้ว แต่ประชาชนบางส่วนรู้สึกไม่ได้รับการสนองต่อความต้องการ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ และขาดอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง และ 3) *ระดับวัฒนธรรม* ประชาชนไทยมลายูในพื้นที่บางส่วน รู้สึกแปลกแยก ไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยเห็นว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐบางคนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หวาดระแวง และมีอคติไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้คนในพื้นที่ยอมรับหรือเห็นด้วยกับฝ่ายที่ใช้ความรุนแรง อันถูกใช้เป็นเงื่อนไขของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐเป็นข้ออ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมในการต่อสู้เพื่อเป้าหมายของตน

หนทางแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนใต้จะต้องมีน้อมนำแนวคิดพระราชทานของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มากำหนดเป็นกลยุทธ์ที่จะใช้เป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายใต้กลยุทธ์ที่ชื่อว่า “กลยุทธ์การเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนาด้วยศาสตร์พระราชา” เพื่อดึงประชาชนให้มีส่วนร่วมในการคิดอย่างเต็มที่ ไม่ได้ถูกเกณฑ์มาให้เข้าร่วมเป็นพิธีกรรม เพื่อร่วมหาทางออกของการสร้างความสงบ เยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบ ผู้นำทางการเมืองต้องเข้าถึงตัวผู้นำทางศาสนา ผู้นำทางความคิด ผู้นำชุมชน ผู้นำเยาวชนเพื่อแสดงออกให้เห็นว่ารัฐบาลจริงใจ และจริงจังในการแก้ปัญหา ไม่เน้นการใช้กำลังอาวุธตอบโต้ แต่เน้นการเจรจาพูดคุย ส่วนเรื่องของการพัฒนาพื้นที่ต้องปรับทิศทางใหม่ การพัฒนาแบบนิยมเงินจะเป็นตัวเร่งให้เกิดความขัดแย้ง ความเสื่อมทางศีลธรรม และความรุนแรง (Wasi, P., 2007) โดยเฉพาะการพัฒนาในพื้นที่ที่จะต้องเกิดจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

### 3. การสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพให้ครอบคลุมในทุกระดับ

การพัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกระดับนั้น คำว่า สถาบัน ตามนัยขององค์การสหประชาชาติ คือ 1) การใช้จ่ายของรัฐบาลคิดเป็นร้อยละของงบประมาณ และ 2) ร้อยละของข้อเสนอในการสร้างความเข้มแข็งของกรอบการทำงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันในระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับองค์กร และกฎหมายได้มีการนำไปดำเนินการ เช่นที่ได้ถูกนิยามไว้ในกลไกการทบทวนการดำเนินการของ UNCAC ซึ่งหากพิจารณาจากตัวชี้วัดดังกล่าวข้างต้นคำว่า สถาบันที่มีประสิทธิภาพโปร่งใส ตรวจสอบหมายถึง เรื่องการใช้จ่ายของรัฐบาลและเรื่องของกฎหมายที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน และการสร้างความเข้มแข็งของกรอบการทำงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันให้ลดลงอย่างชัดเจน โดยหากวิเคราะห์ด้วยหลักอริยสัจ 4 จะสามารถอธิบายได้ดังนี้

ทุกข์ หรือ ตัวปัญหา ในที่นี้คือ การเบิกจ่ายภาครัฐขาดประสิทธิภาพ และการคอร์รัปชัน



สมุทัย หรือ สาเหตุของปัญหา แบ่งได้เป็นสองประเด็น คือ *ประเด็นแรก* เกี่ยวกับการใช้จ่ายภาครัฐ ประกอบไปด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติมีความอ่อนแอเชิงสถาบันการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารไม่คำนึงถึงวินัยทางการคลัง เน้นการกำหนดนโยบายแบบประชานิยม (Kruethep, W., 2016) *ประเด็นที่สอง* ความไม่เข้มแข็งของการต่อต้านการคอร์รัปชันเนื่องจากภาคประชาชนไม่ได้เป็นหูเป็นตาให้แก่ภาครัฐ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตยังไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจังจนเป็นเหตุให้เกิดการเมืองบางคดีซึ่งก็จะดำเนินการเฉพาะที่มีการรัฐประหาร แต่ในห้วงเวลาที่สถานการณ์การเมืองเป็นปกติไม่ได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังเท่าที่ควร

นิรโทษ หรือ เป้าหมาย ในที่นี้คือ การเบิกใช้จ่ายภาครัฐมีประสิทธิภาพ รวมถึงการคอร์รัปชันลดลง มรรค หรือ กลยุทธ์ เกี่ยวกับการเบิกจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ และการคอร์รัปชันลดลง มีดังนี้

### (1) กลยุทธ์การจัดการเชิงสถาบันในการบริหารรายจ่ายภาครัฐ

การจัดการเชิงสถาบันในการบริหารรายจ่ายของภาครัฐเป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และมีความโปร่งใส ตัวอย่างเช่น ในปี 2567 รัฐบาลได้มีการแถลงพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2567 ในวงเงินถึง 3.48 ล้านล้านบาท (The Thai Government, 2024) หากมีการใช้ที่คำนึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ผู้เขียนขอกำหนดกลยุทธ์การจัดการเชิงสถาบันในการบริหารรายจ่ายของภาครัฐ ดังนี้

1.1 การเพิ่มสมรรถนะทางการวิเคราะห์งบประมาณขึ้นในรัฐสภาให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ ด้วยการตั้งหน่วยวิเคราะห์และศึกษาข้อมูลทางการคลังและงบประมาณโดยให้หน่วยงานดังกล่าวสังกัดรัฐสภา (Kruethep, W., 2016) สอดคล้องกับข้อเสนอทางนโยบายของ Phonphat Burakhom (2015: p145) ที่ได้เสนอการจัดตั้งหน่วยงานด้านงบประมาณขึ้นตรงต่อผู้อนุมัติ เพื่อให้การจัดสรรมีประสิทธิภาพ และสมเหตุสมผล โดยให้หน่วยงานดังกล่าวขึ้นตรงต่อผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ เช่น รัฐสภา เพื่อทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์และเสนอข้อมูลเกี่ยวกับโครงการการใช้จ่ายของรัฐบาล และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ ทำให้การจัดสรรงบประมาณแบบ Incremental เกิดขึ้นน้อยลง ฝ่ายนิติบัญญัติได้มีข้อมูลที่รอบด้านมากขึ้น และตรวจสอบถ่วงดุล เกิดความยั่งยืนทางการคลัง

1.2 การตรากฎหมายควบคุมฝ่ายบริหารที่มีต่อรายจ่ายสาธารณะและวินัยทางการคลัง เนื่องจากฝ่ายบริหารออกนโยบายมุ่งเน้นการครองใจประชาชน มีการใช้จ่ายที่เน้นนโยบายประชานิยมที่มุ่งหวังเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลัง เพราะทำให้รายจ่ายสาธารณะเพิ่มขึ้น การมีกฎหมายบังคับการใช้จ่ายงบประมาณแบบสมดุลและการอนุญาตใช้งบประมาณแบบขาดดุลได้กรณีที่สามารถช่วยรักษาวินัยทางการคลัง โดยต้องกำหนดการใช้จ่ายงบประมาณแบบสมดุลในภาวะที่เศรษฐกิจเป็นปกติ และหากกรณีเศรษฐกิจตกต่ำสามารถใช้งบประมาณแบบขาดดุลได้ แต่ต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และกรณีใช้งบประมาณแบบขาดดุลต้องมีการผ่านพิจารณาร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหารและที่ประชุมรัฐสภา (รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) โดยเปิดให้อภิปรายและเปิดเผยการพิจารณาต่อสาธารณชนตั้งแต่ต้นจน ยกเว้นกรณีความมั่นคงของประเทศ และในการ





พิจารณาเพื่อให้อนุมัติการใช้งบประมาณแบบขาดดุลนั้น ต้องได้รับเสียงสนับสนุนไม่น้อยกว่าสองในสาม หรือไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเสียงฝ่ายบริหารและรัฐสภาารวมกันด้วย ซึ่งกฎระเบียบและวิธีการดังกล่าวจะช่วยทำให้การขาดดุลการคลังและหนี้สาธารณะลดลง แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายที่กำหนดกรอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้กระทบต่อวินัยทางการคลังก็ตาม แต่ยังไม่มีการบัญญัติไว้เกี่ยวกับประเด็นข้างต้น

**1.3 การกระจายอำนาจบริหารและตรวจสอบงบประมาณ** เป็นการปรับเปลี่ยนบทบาทของสำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแบบยั่งยืน จึงควรให้แต่ละส่วนราชการสามารถที่จะบริหารจัดการงบประมาณได้เอง ในลักษณะแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ แต่ผสมผสานแบบมุ่งเน้นเชิงยุทธศาสตร์ด้วย วิธีการบริหารเช่นนี้จะทำให้ส่วนราชการคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ ส่วนบทบาทของสำนักงบประมาณเป็นการกำกับดูแลให้การใช้จ่ายให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล โดยจะทำหน้าที่ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพ ต้นทุน ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายและติดตามประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเท่านั้น (Suwanmala, J, 2003 referred by Kruethap, W., 2016) ดังนั้น การปรับการบริหารงบประมาณใหม่นี้จะทำให้หน่วยงานภาครัฐได้มีการใช้จ่ายงบประมาณที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และสอดคล้องกับการใช้จ่ายจริง

**1.4 การใช้ระบบงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน** เพื่อให้การใช้ในการจัดทำงบประมาณมีประสิทธิภาพไม่ใช้การพิจารณาจ่ายจากปีเดิมเป็นฐาน จึงควรมีการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณแบบเดิมเป็นเปลี่ยนมาเป็นระบบงบประมาณแบบใหม่ คือ ระบบงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory-Based Budgeting: PB) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่เน้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมการจัดทำงบประมาณโดยตรง (Burakhom, P., 2015, p.146, National Justice Reform Commission, 2020) ทั้งในส่วนของการจัดทำงบประมาณ การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ และการบริหาร ติดตาม ควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ

กลยุทธ์การจัดการเชิงสถาบันในการบริหารรายจ่ายภาครัฐให้มีประสิทธิภาพจะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 ได้นั้นจะต้องดำเนินกลยุทธ์ด้วยการเพิ่มสมรรถนะทางการวิเคราะห์งบประมาณขึ้นในรัฐสภาให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติ การตรากฎหมายเพื่อควบคุมฝ่ายบริหารเกี่ยวกับรายจ่ายสาธารณะและการรักษาวินัยทางการคลัง การกระจายอำนาจการบริหารและตรวจสอบงบประมาณ และการใช้ระบบงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ครบถ้วนจึงจะทำให้บรรลุเป้าหมายการได้

## **(2) กลยุทธ์การสร้างเสริมความเข้มแข็งเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันที่ยั่งยืน**

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2566) ได้รายงานข้อมูลที่องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ รายงานผลการประเมินดัชนีภาพลักษณ์ คอร์รัปชันปี 2565 พบว่าประเทศไทย ได้คะแนนเพิ่มขึ้นเป็น 36 คะแนน จัดอยู่ในอันดับที่ 101 ของโลก ดีขึ้นจากปี 2564 ที่ได้ 35 คะแนน และอยู่ในอันดับที่ 110 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ถูกจัดอันดับทั้ง 180 ประเทศ เดนมาร์ก ถูกจัดให้มีคะแนนสูงสุด ด้วยจำนวน 90 คะแนน อันดับที่ 2 คือ ฟินแลนด์ (Sustainable Development Goals Research and Development Center, Thammasat University, 2023) แสดงให้เห็นว่าปัญหา

การคอร์รัปชันในสังคมไทยยังคงเป็นปัญหาที่ฉุดรั้งการพัฒนาประเทศ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่อาจบรรลุผลให้เป็นจริงได้ ในการนำกลยุทธ์การสร้างเสริมความเข้มแข็งเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันในระดับชาติไปสู่การปฏิบัติ ต้องดำเนินการดังนี้

2.1 *รางวัลแก่ประชาชนจากการเบาะแสการทุจริต* แม้มีองค์กรและเครือข่ายต่อต้านการคอร์รัปชันเพิ่มขึ้นจำนวนมาก กลับพบว่ากลไกยังขาดการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ทั้งในรูปแบบการแจ้งเบาะแส หรือให้รางวัลนำจับ ที่เกี่ยวกับการทุจริต หรือการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์จากหน่วยงานราชการ แต่ส่วนใหญ่เป็นการจ่าย “สินบนและเงินรางวัล” ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐจากพฤติกรรมการจับกุมดำเนินคดีมากกว่าให้กับประชาชน และให้ความสำคัญบางช่วงเวลา โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับแจ้งเบาะแสการทุจริตการเลือกตั้งเมื่อปี 2566 ที่ผ่านมามีเงินรางวัลสูงสุดถึง 1 ล้านบาท แต่พอพ้นการเลือกตั้ง การประชาสัมพันธ์ให้สังคมเฝ้าระวังร่วมกับภาครัฐนั้นไม่พบเห็นมากนัก ทั้งที่ประชาชนสามารถที่จะเป็นหูเป็นตาให้แก่ภาครัฐได้อย่างดีทีเดียว

เพื่อให้การต่อต้านการคอร์รัปชันเป็นไปอย่างยั่งยืนต้องมีการออกกฎหมายและรณรงค์ผ่านสื่อให้ประชาชนรับรู้โดยทั่วไปที่ไม่ใช่จำกัดอยู่แค่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนร่วมเป็นหูเป็นตาให้รัฐในการให้เบาะแสด่วน การให้เงินรางวัลแก่ประชาชนที่มากพอจะช่วยชดเชยการเสี่ยงภัยและค่าใช้จ่ายที่เขาลงไปสอดคลองกับที่ Somkiat Tangwanit (2017) ได้กล่าวว่า เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการต่อต้านคอร์รัปชันส่งผลโดยตรงต่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา เนื่องด้วยพฤติกรรมคอร์รัปชันเกิดได้ทุกที่ ซึ่งยากที่หัวหน้าหน่วยงานจะรับรู้สถานการณ์ในทุกมิติ แต่การผนึกกำลังร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดียิ่งขึ้น

2.2 *การปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการคอร์รัปชัน* เป็นการสร้างจิตสำนึกแก่บุคลากรภาครัฐ นำเอกชน และทุนประชาสังคม เป็นแกนหลักในการนำเสนอแนวคิดการต่อต้านการคอร์รัปชัน เช่น โครงการโตไปไม่โกง ที่กรุงเทพมหานครร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์จัดขึ้น นำหลักสูตรดังกล่าวไปใช้ในหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียนตั้งแต่ชั้นอนุบาลถึงมัธยมศึกษา ส่วนระดับอุดมศึกษาก็ให้ส่งเสริมโครงการบัณฑิตไม่โกง ส่วนข้าราชการก็ให้มีโครงการข้าราชการยุคใหม่ไม่โกงกิน ส่วนท้องถิ่นมีโครงการข้าราชการท้องถิ่นยุคใหม่ใสสะอาด โดยกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยต้องเป็นแกนหลักประสานร่วมมือการขยายผลไปสู่สถานศึกษา และหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โครงการดังกล่าวควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ไม่ได้ทำเพียงตามกระแสหรือเป็นการสร้างภาพว่าเห็นความสำคัญเรื่องการคอร์รัปชันเท่านั้น แต่ควรให้ภาคเอกชนเข้ามาหนุนเสริมด้วยการทำสื่อ หรือสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรมหรือผลิตสื่อภายใต้เงื่อนไขว่าการร่วมสนับสนุนกิจกรรมของภาครัฐในเรื่องการคอร์รัปชันให้ถือเป็น CSR ตัวที่สำคัญหนึ่งของภาคเอกชน ส่วนภาคประชาสังคมให้เข้ามาเสริมในการเป็นเครือข่าย และกิจกรรมทางสังคมหรือเชิงสัญลักษณ์ รวมถึงเครือข่ายการแจ้งเบาะแสการทุจริตซึ่งการปลูกฝังค่านิยมเช่นนี้ช่วยสร้างจิตสำนึกให้แก่ข้าราชการนั้นถือเป็นการป้องกันการคอร์รัปชันได้อย่างดี



2.3 การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อเนื่อง วิธีที่สำคัญหนึ่งที่ได้ผลในนานาประเทศ คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังทั้งการจำคุก การยึดทรัพย์ ทรัพย์สิน รวมถึงการประหารชีวิต บทลงโทษจากการกระทำผิดดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับระดับค่อนข้างสูง จึงเชื่อว่ามีส่วนระงับยับยั้งพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐในการทุจริตได้บ้าง แต่ส่วนสำคัญคือ การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐที่ต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจัง การดำเนินการอย่างจริงจังในส่วนนี้เป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากตัวชี้วัดที่สหประชาชาติกำหนดมุ่งไปที่ร้อยละของการสร้างความเข้มแข็งของกรอบการทำงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันคอร์รัปชันในระดับชาติด้วยการขับเคลื่อนแบบองค์กร และกฎหมายได้มีการนำไปดำเนินการ แต่หากทำเพียงแค่การตรากฎหมายแต่ไม่ได้ดำเนินการก็ไม่ได้เข้าเกณฑ์ตามตัวชี้วัดดังกล่าว

สรุปได้ว่า กลยุทธ์การสร้างความเข้มแข็งเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันคอร์รัปชันที่ยั่งยืน จะเกิดผลเป็นรูปธรรมได้นั้นจะต้องดำเนินการในเรื่องของการให้รางวัลแก่ประชาชนในการแจ้งเบาะแสการทุจริต การปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการคอร์รัปชันคอร์รัปชันแก่เด็กและเยาวชน และสร้างจิตสำนึกแก่ข้าราชการด้วยภาครัฐนำ เอกชนหนุน ประชาสังคมเสริม และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อเนื่อง ซึ่งหากดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวจะเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการบรรลุเป้าประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนในข้อที่ 16 เกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ในทุกระดับ

## บทสรุป

ประเทศไทยในปัจจุบันยังคงมีปัญหาเรื่องของความสงบสุขของสังคม พิจารณาจากคดีอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยังคงอยู่ ปัญหาที่ประชาชนยังไม่เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติเรื่องดังกล่าวเพื่อให้รัฐดำเนินการในการแก้ปัญหา รวมไปถึงเรื่องของประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ ตลอดจนปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งหมดนี้จึงต้องมีการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์เพื่อหาแนวทางการแก้ไข การนำหลักธรรมอริยสัจ 4 มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์พอที่จะแสดงให้เห็นแนวทางในการแก้ไขเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากขึ้น เพราะหลักธรรมดังกล่าวเป็นอาศัยการวิเคราะห์เชิงระบบ เริ่มตั้งแต่ทุกข์ คือ ปัญหา สมุทัย คือ สาเหตุของปัญหา นิโรธ คือ เป้าหมายของการดับปัญหา และมรรค คือ วิธีการแก้ปัญหา

ด้วยเหตุนี้ การที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16 จึงต้องเร่งดำเนินการกับการจัดการกับปัญหาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง การกำหนดมาตรการเชิงกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับประเด็นที่เป็นหลักของเป้าหมาย ประกอบไปด้วย 1) การให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม 2) การส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม และ 3) การสร้างสถาบันที่มีประสิทธิผล รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ (คำว่าสถาบันตามนัยขององค์การสหประชาชาติคือ การใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐที่มีประสิทธิผล การแก้ไขปัญหาการทุจริตให้ลดลง มิได้หมายถึง สถาบันที่คนโดยทั่วไปเข้าใจ ทั้ง 3 องค์ประกอบนั้นถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของเป้าหมายหากสามารถดำเนินการได้ครบย่อมมีผลให้ทุกเป้าประสงค์ปณิธานบรรลุได้เช่นกันในท้ายที่สุด

### ข้อเสนอแนะ

- 1) จัดตั้งคณะทำงานร่วมในการศึกษาข้อกฎหมายเพื่อแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคให้รองรับกับการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อที่ 16
- 2) จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายย่อยที่จะดำเนินการก่อนหลัง อาทิ การส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติ การยุติการข่มเหง ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบน การแสวงหาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การค้ามนุษย์และความรุนแรงและการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก การลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เป็นต้น
- 3) กำหนดแผนภาพอนาคต (Scenario Planning) ของการบรรลุเป้าหมาย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองเห็นภาพของการดำเนินงานที่ชัดเจน
- 4) กำหนดวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องในเป้าหมายย่อย เช่น การเข้าถึงความยุติธรรม (อาทิ ตำรวจ อัยการ ศาล สถานพินิจ เป็นต้น)

### เอกสารอ้างอิง

- Kittayarak, K. and Aueumnuay, J. (2003). Justice process and poverty: Strategy for developing the justice for the poor. Bangkok: October Printing House. (in Thai)
- The Working Group Prepares Reforms to Return Happiness to the People of the Country. (2014). Framework for opinions on reforming Thailand regarding the justice process. Working group to prepare reforms to return happiness to the people of the country Office of the Permanent Secretary for Defense. (in Thai)
- National Justice Reform Commission. (2020). National reform plan for the justice system. (Revised edition September 2020). National Justice Reform Commission. (in Thai)
- Aueumnuay, J. (2005). Restorative justice process. Restoring power to crime victims and communities. Bangkok: Thailand Research Fund. (in Thai)
- Suriyachotchayangkul, J. (2017). Survey on the status of sustainable development "Goal 16". Retrieved from <https://tdri.or.th/2017/07/interviews-sdgs-goal-16/> (in Thai)
- Suriyachotchayangkul, J. (2017). Survey on the Sustainable Development Goals in the Thai context and alternative economic, social and legal measures for Goal 16 promoting a peaceful and inclusive society for sustainable development, by giving everyone access to justice and build institutions with effectiveness, responsibility and comprehensiveness at all levels. Bangkok: Thailand Research Fund. (in Thai)
- NIDA Poll. (2023). How much do people trust the police? Search at [https://nidapoll.nida.ac.th/survey\\_detail?survey\\_id=659](https://nidapoll.nida.ac.th/survey_detail?survey_id=659) (in Thai)



- Wasi, P. (2007). Putting out the fire in the south with the spirit of evolution and the power of the middle path. Bangkok: Greenpanyachan Publishing House. (in Thai)
- Burakhom, P. (2015). Public expenditure: Efficiency in allocation and international experience. Bangkok: DK Printing World Company Limited. (in Thai)
- Man Phatthana Foundation. (2017). Thailand's Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (2017). Retrieved at [www.tsdf.or.th/th/seminar-event](http://www.tsdf.or.th/th/seminar-event) (in Thai)
- Thai Government. 2024. The Prime Minister announces the Budget Expenditure Act for the fiscal year. Search at <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/76954> (in Thai)
- Kruethep, W. (2016). Fiscal management based on sustainability. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- Sustainable Development Goals Research and Development Center Thammasat University. (2023). CPI reveals the 2022 Corruption Perception Index, finding that Thailand's score improved 1 point, ranking 101st in the world, but the corruption situation in the country is still worrying. Retrieved at <https://www.sdgmovement.com/2023/02/02/cpi-corruption-perceptions-index-2022/> (in Thai)
- Tantivejkul, S. (2011). His Majesty the King's national development work. Office of the National Economic and Social Development Board. Bangkok: Phet Rung Printing Center.
- Office of Justice Affairs Ministry of Justice. 2022. Crime and the Thai justice process today in 2022. National Crime Situation Forecasting Center. Office of Justice Affairs (in Thai)
- National Reform Council on the Justice Process. (2014). Issues in reforming Thailand regarding the justice system. Office of the Secretariat of the House of Representatives.
- Tangwanit, S. (2017). Two research organizations recommend that the government use an international formula to suppress corruption. Retrieved at <https://tdri.or.th/2017/03/2017-02-03/>
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2003). Documents from the 2003 Annual Meeting, Sustainable Development, Monday 30 June 2003, Sustainable Development in the Thai Context. (in Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2017). Policy for administration and development in southern borders between 2017-2019. (in Thai)



Institute for Future Studies for Development (2017). Results of a survey of confidence in the justice process. Retrieved at <http://ifd.or.th/2018/04/20/>. (in Thai)

Thailand Institute for Justice. (2021). Use of police power. To find the truth about the past case of Superintendent Jo. Search at <https://www.tijthailand.org/th/overview>. (in Thai)

Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solution Network. (2017). SDG Index and Dashboards Report Global Responsibilities. Retrieved from <http://www.sdgindex.org/assets/files/2017/2017-SDG-Index-and-Dashboards-Report/>

United Nations Thailand. (2017). UN Thailand Annual Report 2017. Retrieved from <https://thailand.un.org/th/node/50827>