

กระทู้ถามที่ ๐๐๘ (ร.)

วุฒิสภา

๘ ธันวาคม ๒๕๖๓

เรื่อง การจัดทำพระราชบัญญัติยุทธวิธีชุมชน

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ข้าพเจ้าขอตั้งกระทู้ถาม ถาพนายกรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

ตามแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมประเด็นปฏิรูปที่ ๔ ระบบสร้างเสริมชุมชนเข้มแข็ง กิจกรรมที่ ๕ ระบุให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติยุทธวิธีชุมชน เพื่อสร้างเสริมระบบใกล้เคียงและสร้างความยุติธรรมระดับพื้นที่ ตามนโยบายแนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๘ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (ราชกิจจานุเบกษา ๖ เมษายน ๒๕๖๑)

ประกอบกับในเอกสารผนวกที่ ๑ แนบท้ายคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ระบุร่างกฎหมายที่สำคัญที่คณะรัฐมนตรีจะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ลำดับที่ ๑๐ กฎหมายว่าด้วยยุทธวิธีชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแผนและขั้นตอนปฏิรูปข้างต้น บัดนี้ เวลาล่วงเลยมานานแล้ว จึงขอเรียนถามว่า

- ร่างกฎหมายดังกล่าวมีหลักการและเหตุผล และสาระสำคัญอย่างไร
 - การจัดทำกฎหมายดังกล่าวดำเนินการไปถึงขั้นตอนใดแล้ว มีปัญหาอุปสรรคหรือเหตุขัดข้องประการใด
 - คาดว่าจะร่างกฎหมายดังกล่าวจะส่งถึงฝ่ายนิติบัญญัติเมื่อใด
- ขอให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

อำพล จินดาวัฒนะ

สมาชิกวุฒิสภา

คำตอบกระทู้ถามที่ ๐๐๘ (ร.)

ของ นายอำพล จินดาวัฒนะ สมาชิกวุฒิสภา
เรื่อง การจัดทำพระราชบัญญัติยุทธธรรมชุมชน

ข้าพเจ้า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ขอตอบกระทู้ถาม เรื่อง การจัดทำพระราชบัญญัติยุทธธรรมชุมชน ของท่านสมาชิกวุฒิสภาที่มีเกียรติตามที่ได้รับรายงานจากกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

คำตอบข้อที่ ๑ ข้อที่ ๒ และข้อที่ ๓

จากข้อมูลของกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบวา

๑. แนวคิด หลักการและเหตุผลของกฎหมายว่าด้วยยุทธธรรมชุมชนมาจากหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมตามแนวความคิดยุทธธรรมชุมชนที่ต้องการให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งในการอำนวยความสะดวกของรัฐจำเป็นต้องให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ แต่ยังไม่มีการออกแบบทางที่ชัดเจนและยังไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นผลให้การดำเนินงานดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุผล ตามวัตถุประสงค์ จึงเป็นที่มาของการริเริ่มให้มีกฎหมายเพื่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการยุติธรรมระดับชุมชนใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานยุติธรรมชุมชนและรองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ ๑. ให้มีคณะกรรมการยุทธธรรมชุมชนแห่งชาติซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารงานยุติธรรมชุมชน และ ๒. ให้มีอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน ศูนย์ยุติธรรมชุมชน และกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการป้องกันและเฝ้าระวังอาชญากรรม การรับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท และงานเกี่ยวกับการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญา

๒. ต่อมารองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาทบทวนความเป็นมา สาระสำคัญและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติยุทธธรรมชุมชน พ.ศ. ร่วมกันพิจารณาความซ้ำซ้อนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการยุทธธรรมชุมชนแห่งชาติกับคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการและมืองค์ประกอบกรรมการในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ผลปรากฏว่าคณะกรรมการยุทธธรรมชุมชนแห่งชาติตามร่างพระราชบัญญัติยุทธธรรมชุมชน พ.ศ. มีหน้าที่และอำนาจซ้ำซ้อนกับคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งอาจพัฒนาปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้สามารถดำเนินการเกี่ยวกับยุทธธรรมชุมชนให้ครอบคลุมถึงการกำหนดนโยบายและแนวทางในการบริหาร

งานยุติธรรมชุมชนและอาจขับเคลื่อนผ่านกลไกของคณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๐๗/๕๔๙๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เพื่อขอความอนุเคราะห์คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายให้พิจารณาปรับปรุงแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย เนื่องจากไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนในระดับพระราชบัญญัติ แต่อาจพิจารณาออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับอาสาสมัครยุติธรรมชุมชน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบ (ร่าง) แผนการปฏิรูปประเทศ (ฉบับปรับปรุง) เกี่ยวกับข้อเสนอให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ (หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ) รวมทั้งสิ้น ๔๕ ฉบับ โดยไม่มีร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. แต่อย่างใด

๓. ประกอบกับปัจจุบันนี้ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดหลักการให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวนหรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาทดังกล่าว โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ ทำให้ปริมาณคดีเข้าสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้มีการนำหลักการของร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ในเรื่องการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทตามที่คู่กรณีร้องขอเกี่ยวกับความผิดทางแพ่งหรือทางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ มากำหนดรองรับไว้ในหมวด ๕ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน กรณีนี้จึงเป็นการนำหลักการสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทเพื่ออำนวยความยุติธรรมในชุมชนตามที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. ของกระทรวงยุติธรรม มากำหนดไว้อย่างครอบคลุมในพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทฯ ที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว

๔. กระทรวงยุติธรรมในฐานะที่เป็นหน่วยงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานด้านยุติธรรมชุมชนได้จัดให้มีคำสั่งกระทรวงยุติธรรมเพื่อขับเคลื่อนแนวนโยบายและให้การบริหารศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั่วประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกิดผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงยุติธรรม ดังนี้

๔.๑ คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๔๐๓/๒๕๕๗ เรื่อง การขับเคลื่อนระบบยุติธรรมชุมชน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านความเป็นธรรมทางสังคมและสร้างความสมานฉันท์ของประชาชน ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดกรอบภารกิจหลักของงานยุติธรรม ๕ ด้าน ได้แก่

๔.๑.๑ ด้านการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ดำเนินการเกี่ยวกับการเฝ้าระวังการกระทำผิด ป้องกันปัญหาอาชญากรรม การเสริมความรู้ด้านกฎหมาย การพิทักษ์สิทธิ การคุ้มครองสิทธิ การสร้างพลังชุมชน การเฝ้าระวังการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และกระทำความผิดกฎหมายต่าง ๆ ในชุมชน

๔.๑.๒ ด้านการรับเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์และรับแจ้งเบาะแสข้อมูลการกระทำความผิดกฎหมายต่าง ๆ ปัญหาความไม่เป็นธรรมของประชาชน ตลอดจนการช่วยเหลือดูแล ให้คำแนะนำ

และการแก้ไขปัญหาแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือผู้ที่ต้องการคำแนะนำทางกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม

๔.๑.๓ ด้านการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท ตามที่คู่กรณีร้องขอเกี่ยวกับความแพ่ง หรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ โดยให้ดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือจัดการความขัดแย้งในชุมชน ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. ๒๕๕๓

๔.๑.๔ ด้านการเยียวยาหรือเสริมพลังแก่เหยื่ออาชญากรรมและความรู้สึกของชุมชน การให้ความช่วยเหลือ ดูแล ผู้ได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม โดยให้ดำเนินการภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และได้ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๔.๑.๕ ด้านการรับผู้พ้นหรือถูกคุมประพฤติกลับสู่ชุมชน (คืนคนดีสู่สังคม) เกี่ยวกับการบำบัดและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและผู้พ้นโทษ รวมทั้งผู้ถูกคุมประพฤติหรือผู้ได้รับการปล่อยชั่วคราว ให้กลับตนเป็นพลเมืองดีและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดอีก

สรุปผลการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชน

ภารกิจ	ปี ๒๕๕๙	ปี ๒๕๖๐	ปี ๒๕๖๑	ปี ๒๕๖๒	ปี ๒๕๖๓
๑. การป้องกันและควบคุมอาชญากรรม	๓,๓๔๕	๕,๐๖๒	๙,๖๘๑	๒๐,๓๕๘	๖๕,๕๙๓
๒. การรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และ รับแจ้งเบาะแสข้อมูลการกระทำความผิดกฎหมาย	๓,๘๑๖	๔,๒๓๑	๖,๔๖๘	๑๐,๖๕๙	๒๒,๙๐๕
๓. การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท	๑,๓๒๓	๑,๕๖๑	๑,๗๖๗	๖,๖๙๖	๑๓,๒๔๐
๔. การเยียวยาหรือเสริมพลังแก่เหยื่ออาชญากรรม	๑,๕๕๙	๑,๒๖๖	๑,๕๙๓	๗,๕๕๕	๒๐,๗๕๘
๕. การรับผู้พ้นหรือถูกคุมประพฤติกลับสู่ชุมชน	๑,๙๙๘	๔,๔๕๘	๕,๒๓๕	๒๒,๔๑๕	๑๗,๗๐๖

หมายเหตุ: สถิติกองประสานราชการยุติธรรมจังหวัด/หน่วย : เรือง

นอกจากนี้เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ ได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการอำนวยความสะดวกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมระหว่างสำนักงานกฤษฎีกา สำนักรงการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม เพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานร่วมกันในการอำนวยความสะดวกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

๔.๒ คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ เรื่อง การบริหารงานยุติธรรมชุมชน ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ และคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๕๗๐/๒๕๕๙ เรื่อง แก้ไขคำสั่งการบริหารศูนย์ยุติธรรมชุมชน ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อกำหนดแนวทางในการบริหารงานยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้ ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนใน ๗๖ จังหวัด ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมจำนวนทั้งสิ้น ๗,๗๘๘ ศูนย์

๕. ผลการดำเนินงานสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมที่ได้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชน ขึ้นในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือชุมชน เพื่อให้เป็นสถานที่ดำเนินงานของคณะกรรมการ ประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนจำนวน ๗,๗๘๘ ศูนย์ มีคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนจำนวน ๙๐,๑๗๕ คน โดยมีการประเมินศักยภาพศูนย์ยุติธรรมชุมชนทุกปีตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ มีกลไกการเชื่อมโยง เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ยุติธรรมชุมชนกับกระทรวงยุติธรรมโดยอาศัยกลไกของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด หรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในระดับจังหวัดและคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมจังหวัด (กพยจ.) เป็นหน่วยประสานนโยบายจากราชการส่วนกลาง ไปสู่ศูนย์ยุติธรรมชุมชน (ศยช.)

๕.๑ มีการจัดโครงการอบรมคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน รุ่นที่ ๑๐ ถึงรุ่นที่ ๒๐ รวม ๓,๒๒๙ ศูนย์ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีการจัดอบรมฯ รวม ๒,๐๕๗ ศูนย์)

๕.๒ ผลการดำเนินงานของศูนย์ยุติธรรมชุมชนตามภารกิจ ๕ ด้าน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔๐,๒๐๒ เรื่อง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณย้อนหลัง ๓ ปี ปรากฏว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ได้มีการประเมินผลการดำเนินงานศูนย์ยุติธรรมชุมชน แล้วเห็นว่าศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีการพัฒนาศักยภาพ สามารถนำงานบริการของกระทรวงยุติธรรม และการปฏิบัติงานตามบทบาทของศูนย์ยุติธรรมชุมชนไปในทิศทางที่ดี

ปัจจุบันมีผู้ขึ้นบัญชีคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน จำนวน ๙๐,๑๗๕ ราย มีบัตรประจำตัว เพื่อใช้ในการยืนยันตัวตนบุคคลของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการปฏิบัติภารกิจของศูนย์ยุติธรรมชุมชน นอกจากนี้ ได้มีการจัดทำ Application ชื่อ “Justice Care ยุติธรรมใส่ใจ” ขึ้น เพื่อเป็นช่องทางส่งต่อเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์จากคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน และติดตามเรื่องราวร้องเรียนร้องทุกข์ รวมทั้งเพิ่มระบบบันทึกการสะสมคะแนนความดีให้แก่คณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนทุกครั้งที่มีการยื่นเรื่องราวร้องเรียนผ่านระบบเพื่อให้การเข้าถึงความยุติธรรมง่ายขึ้นด้วยนิวส์สัมผัส

๖. เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ และร่างพระราชบัญญัติยุติธรรมชุมชน พ.ศ. มีองค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจซ้ำซ้อนกัน และการดำเนินงานด้านยุติธรรมชุมชนดำเนินการได้โดยอาศัยพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ คำสั่งและแนวนโยบายของกระทรวงยุติธรรมที่ใช้บังคับในปัจจุบัน รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับงานยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรมสามารถดำเนินการและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายเกี่ยวกับยุติธรรมชุมชนในระดับพระราชบัญญัติ