

รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”

เสนอต่อ

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

โดย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สิงหาคม 2559

รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์  
ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”

เสนอต่อ

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

จัดทำโดย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สิงหาคม 2559

---

## คณะผู้วิจัย

---

	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่งในโครงการ
1.	ศ. ดร. อัมมาร สยามวาลา	ที่ปรึกษาโครงการ
2.	รศ. ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์	หัวหน้าโครงการและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและหลักนิติธรรม/นิติรัฐ
3.	ดร. ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร	นักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญในสาขาเศรษฐมิติ สถิติ และเศรษฐศาสตร์มหภาค
4.	ดร. บุญวรา สุมะโน	นักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์
5.	นายอิสร์กุล อุณหเกตุ	นักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
6.	นายจิรวัฒน์ สุริยะโชติชยางกุล	ผู้ช่วยนักวิจัย
7.	นายธนภัทร ขาตินักรบ	ผู้ช่วยนักวิจัย

---

# สารบัญ

---

หน้า

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

## Executive Summary

บทที่ 1	กรอบแนวคิดด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law)	1-1
1.1	ความสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ	1-1
1.2	หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายสากล	1-3
1.2.1	ค่านิยมตามความสัมพันธ์รัฐกับเอกชน	1-4
1.2.2	ค่านิยมตามความสัมพันธ์เอกชนกับเอกชน	1-7
1.3	หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของนักวิชาการไทย	1-12
1.4	หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของภาครัฐ	1-20
1.5	หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายอื่นๆ	1-28
1.6	ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ	1-29
1.6.1	วัตถุประสงค์ของโครงการ World Justice Project	1-30
1.6.2	ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ	1-31
1.6.3	หลักการพื้นฐานของตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ	1-34
1.6.4	ปัจจัยที่ใช้เป็นตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยโครงการ WJP	1-36
บทที่ 2	วิธีการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของโครงการยุติธรรมโลก	2-1
2.1	ที่มาและหลักการ	2-1
2.2	กรอบแนวคิดในการจัดทำ RoLI	2-2
2.3	วิธีการจัดทำ RoLI	2-4
2.3.1	การเก็บรวบรวมข้อมูล	2-4
2.3.2	การประมาณค่าดัชนี	2-7
2.3.3	การตรวจสอบความถูกต้อง	2-9
2.3.4	ลักษณะของคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ของแต่ละตัวชี้วัด	2-12
2.3.5	รูปแบบคำถามประเภทอื่นที่สามารถใช้ประเมิน	2-22

2.4	การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำ RoLI.....	2-24
2.4.1	ด้านการรวบรวมข้อมูล.....	2-24
2.4.2	ด้านประเภทคำถาม.....	2-24
2.4.3	ด้านการประมวลผลคะแนนและความหมายของคะแนน.....	2-25
2.5	พัฒนาการของดัชนีชี้วัดและตัวชี้วัด.....	2-26
2.6	การให้ความหมายของคะแนน.....	2-29
2.7	ข้อเสนอการสร้างดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย.....	2-30
<b>บทที่ 3</b>	<b>การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย</b>	
	<b>โดยหน่วยงานในและต่างประเทศ.....</b>	<b>3-1</b>
3.1	การจัดทำดัชนีชี้วัดโดยหน่วยงานต่างประเทศ.....	3-1
3.1.1	การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย World Justice Project.....	3-1
3.1.2	การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย Millennium Challenge Corporation (MCC).....	3-3
3.1.3	การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย The Heritage Foundation (HF).....	3-5
3.1.4	การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย World Economic Forum (WEF).....	3-6
3.1.5	การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านคอร์รัปชัน โดย Transparency International (TI).....	3-9
3.1.6	การจัดทำดัชนีชี้วัด Freedom in the World โดยสถาบัน Freedom House.....	3-11
3.1.7	การจัดทำดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลโลก (Worldwide Governance Indicators: WGI) โดยธนาคารโลก.....	3-14
3.1.8	การจัดทำดัชนีชี้วัดความเจริญรุ่งเรือง (Prosperity Index) โดยสถาบัน Legatum.....	3-17
3.1.9	การจัดทำดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลง (Transformation) โดยมูลนิธิ Bertelsmann.....	3-19
3.1.10	การจัดทำดัชนีชี้วัดขีดความสามารถในการแข่งขันโลก (World Competitiveness Yearbook: WCY) โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการจัดการ (International Institute for Management Development: IMD).....	3-20

3.2	การทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยหน่วยงานในประเทศ.....	3-23
3.2.1	มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์โดยกระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์.....	3-24
3.2.2	ดัชนีชี้วัดด้านสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.....	3-25
3.2.3	ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันโดยมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.....	3-25
3.2.4	ดัชนีความเป็นธรรมทางสังคมโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.....	3-26
<b>บทที่ 4</b>	<b>การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน.....</b>	<b>4-1</b>
4.1	ความเป็นมา.....	4-1
4.2	จาก MDGs สู่ SDGs.....	4-4
4.3	การติดตามผลการดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ.....	4-6
4.4	การดำเนินงานเกี่ยวกับ MDGs ในประเทศไทย.....	4-7
4.4.1	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	4-7
4.4.2	กระทรวงสาธารณสุข.....	4-8
4.4.3	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.....	4-9
4.4.4	สำนักงานสถิติแห่งชาติ.....	4-9
4.5	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ข้อ.....	4-12
4.6	คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัดเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน (IAEG-SDGs).....	4-28
4.7	วิธีการตรวจสอบตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	4-30
4.8	ความสำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อประเทศไทย.....	4-33
4.9	ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	4-36
4.10	การพัฒนาที่ยั่งยืนและนโยบายส่งเสริมหลักนิติรัฐ/นิติธรรม: บทเรียนจาก โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า.....	4-40
<b>บทที่ 5</b>	<b>เปรียบเทียบตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัด ตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ.....</b>	<b>5-1</b>
5.1	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ.....	5-2
5.2	ตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	5-6

5.3	การเปรียบเทียบตัวชี้วัดทั้งสองโครงการ.....	5-11
5.3.1	วัตถุประสงค์ของตัวชี้วัด.....	5-12
5.3.2	การเก็บข้อมูลตัวชี้วัด.....	5-12
5.3.3	ลักษณะของข้อมูล.....	5-12
<b>บทที่ 6</b>	<b>กรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ</b>	
	<b>สำหรับประเทศไทย.....</b>	<b>6-1</b>
6.1	กรอบแนวคิดการพัฒนาศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ.....	6-1
6.1.1	ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรม/นิติรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	6-1
6.1.2	เจตจำนงทางการเมือง.....	6-3
6.1.3	หลักนิติธรรม/นิติรัฐและแผนพัฒนาประเทศ.....	6-3
6.1.4	ปัจจัยพื้นฐานและมาตรฐานขั้นต่ำของตัวชี้วัดสำหรับประเทศไทย.....	6-4
6.1.5	ปัจจัยอื่นๆ ที่ควรเพิ่มเติมในการจัดทำดัชนีวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ สำหรับประเทศไทย.....	6-7
6.2	กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย.....	6-9
6.2.1	เป้าหมาย/วิสัยทัศน์.....	6-9
6.2.2	วัตถุประสงค์.....	6-9
6.2.3	ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการการพัฒนาศูนย์วัด.....	6-10
6.2.4	ยุทธศาสตร์การจัดทำดัชนีวัด.....	6-13

## บรรณานุกรม

ภาคผนวกที่ 1: ตัวอย่างข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับดัชนีวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ของ WJP

ภาคผนวกที่ 2: ผลการดำเนินงาน

---

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

---

ชื่อเรื่อง : กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย

ผู้วิจัย : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เดือนและปีที่พิมพ์ : สิงหาคม 2559

แหล่งทุน : สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

โครงการศึกษาวิจัยเรื่องนี้เป็นโครงการเพื่อสนับสนุนการพัฒนายุทธศาสตร์ในการส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐอย่างเป็นรูปธรรมในสังคมไทย โดยการริเริ่มของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ (1) เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเครื่องมือในการส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ (2) เพื่อส่งเสริม เสริมสร้าง และพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกลไกและเครื่องมือในการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริม “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นขั้นตอน (3) เพื่อเป็นองค์ความรู้เบื้องต้นและข้อมูลพื้นฐานสำหรับการพัฒนายุทธศาสตร์ในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในสังคมไทย และ (4) เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับใช้ต่อยอดในการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติและนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงในสังคมไทย การศึกษาวิจัยกระทำโดยการทบทวนวรรณกรรมและศึกษาความหมายและแนวความคิดของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ตลอดจนทบทวนงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย กรอบแนวความคิด วิธีการเก็บและสังเคราะห์ข้อมูลในการทำดัชนีฯ เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย และแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ อีกทั้งจัดให้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับวิชาการ นักวิจัย นักปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและการสัมมนา

### สรุปผลการวิจัย

1. การกำหนดกรอบแนวคิดด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความสำคัญมากต่อความถูกต้องเหมาะสมในการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การดำเนินงานฯ เนื่องด้วยปัจจัย 2 ประการ คือ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของประเทศไทยและความตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ที่ประเทศไทยเข้าไปลงนามผูกพันร่วมกัน ซึ่งจะทำให้หลัก



นิติธรรม/นิติรัฐเข้ามามีบทบาทในการเมืองการปกครองของประเทศเป็นอย่างมาก ปัญหาสำคัญ ได้แก่ การกำหนดความหมายที่เหมาะสมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน คณะผู้วิจัยได้รวบรวมความเป็นไปได้ของการให้นิยามความหมายของหลักการดังกล่าวเอาไว้ ดังนี้

1.1 ความหมายสากลของหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมเป็นหลักการที่ใช้เป็นเครื่องมือจำกัดควบคุมอำนาจรัฐ มุ่งหมายในการสร้างกระบวนการหรือระบบที่เป็นธรรมแก่ทุกคน บนฐานของสันติภาพ ประชาธิปไตย และเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคม หลักนิติธรรมจึงไม่ได้จำกัดเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของภาครัฐเท่านั้น หากแต่สามารถนำไปใช้กับการดำเนินการของภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ และผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆ ได้ด้วย

1.2 ความหมายของนักวิชาการไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้บัญญัติหลักนิติธรรมเอาไว้อย่างชัดเจน ทั้งในบททั่วไปและหมวดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นหลักที่สะท้อนให้เห็นว่าหลักนิติธรรมเป็นการปกครองโดยกฎหมายไม่ใช่โดยคน เป็นกติกาสถาปนาที่ผู้บัญญัติ ผู้ใช้ และประชาชนจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม

1.3 ความหมายของภาครัฐ หลักนิติธรรม แบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ ความหมายโดยเคร่งครัด ซึ่งเป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรมเป็นหลัก เช่น การบังคับใช้กฎหมายต้องเป็นการทั่วไป เปิดเผยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ เป็นต้น อีกประการหนึ่ง คือ ความหมายโดยกว้างซึ่งเป็นอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เช่น ความชัดเจน ความมีเหตุผล ความทันสมัยของกฎหมาย เป็นต้น

2. วิธีการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของโครงการยุติธรรมโลก (World Justice Project หรือ WJP) คณะผู้วิจัยได้ศึกษาดัชนีฯ ของ WJP ซึ่งเป็นโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งได้รวบรวมข้อสรุปต่างๆ ของ WJP ดังนี้

2.1 กรอบแนวคิดในการจัดทำ WJP ได้ทำดัชนีฯ โดยทำการสำรวจความคิดเห็นใน 102 ประเทศ แบ่งออกเป็น สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปจำนวน 100,000 คน และของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2,400 คน โดยใช้ตัวบ่งชี้ที่แบ่งออกเป็น 9 หมวด เพื่อบ่งชี้ว่าประเทศใดมีการดำรงคงอยู่ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ ตัวบ่งชี้ทั้ง 9 ปัจจัยประกอบไปด้วย (1) การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (2) การปลอดจากคอร์รัปชัน (3) การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (4) การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (5) การมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (6) การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และ (9) กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ ปัจจัยเรื่องกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งแม้จะเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับการทดสอบ แต่ WJP มิได้ให้คะแนนสำหรับปัจจัยหรือตัวชี้วัดดังกล่าว

2.2 วิธีการจัดทำดัชนี ประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญ คือ (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งมาจากประชาชนทั่วไป และผู้ทรงคุณวุฒิ ในรูปของแบบสอบถาม สำหรับประชาชนทั่วไป ประกอบด้วยคำถามด้านความคิดเห็นจำนวน 87 คำถามและคำถามเกี่ยวกับประสบการณ์ตรง 56 คำถาม จำนวนประมาณ 1,000 คน ในความถี่ทุกๆ 2 ปี สำหรับแนวคิดในการเลือกผู้ตอบแบบสอบถามนั้นเป็นไปตามหลักการทางสถิติ ซึ่งต้องเปรียบเทียบระหว่างคุณภาพของข้อมูลกับรายละเอียดของข้อมูลและงบประมาณที่ใช้ในการสำรวจ โดยการสร้างกรอบประชากร กรอบตัวอย่างนั้น WJP นำข้อมูลมาจากสามเมืองใหญ่ของในแต่ละประเทศ โดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง ซึ่งสำหรับประเทศไทย ประกอบด้วย กรุงเทพฯ นนทบุรี และอำเภอปากเกร็ด และสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วยผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน และด้านสาธารณสุข จำนวนประมาณ 25 คน โดยเป็นคำถามปิดด้านความเข้าใจและมุมมอง และคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์จำลองบนพื้นฐานของข้อมูลจริง (2) การประมาณค่าดัชนี เริ่มจากการตัดข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์หรือผิดปกติออก จากนั้นคำตอบจะถูกนำไปปรับให้มีค่ามาตรฐานและแปลงเป็นหน่วยเดียวกัน โดยคำตอบของแต่ละคำถามจะปรับให้มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 คำตอบที่มีค่าเป็น 0 หมายถึงมีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐน้อยที่สุด และมีค่าเป็น 1 หมายถึงมากที่สุด ผ่านการจัดเรียงตามเครื่องบ่งชี้ 44 ตัว ซึ่งคำนวณปัจจัยทั้งหมด 8 ปัจจัย (จากทั้งหมด 9 ปัจจัย) โดยเริ่มจากค่าเฉลี่ยของทุกคำตอบในแต่ละคำถาม และนำมาคำนวณด้วยเครื่องบ่งชี้และคะแนนของแต่ละปัจจัยตามลำดับ และ (3) การตรวจสอบความถูกต้อง ในขั้นตอนนี้ข้อมูลระดับทุติยภูมิจะถูกนำมาใช้ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของคะแนนที่คำนวณได้ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่แตกต่างจะถูกวิเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อหาสาเหตุ ส่วนข้อมูลใกล้เคียงกันกับแต่ละปัจจัยจะถูกนำมาเปรียบเทียบกันเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

2.3 ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำดัชนีฯ ของ WJP มีด้วยกัน 3 ด้าน คือ (1) ด้านการรวบรวมข้อมูล WJP กำหนดกรอบตัวอย่างเป็นประชากรในสามเมืองใหญ่ของแต่ละประเทศ ไม่สะท้อนถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของภาคส่วนที่เป็นชนบทและไม่ใช้ตัวเมือง และอาจมีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพแตกต่างกันไป อีกทั้งไม่สามารถประเมินวิธีการจัดเก็บข้อมูลได้ เนื่องจากไม่สามารถติดต่อสัมภาษณ์ทีมงาน WJP ได้ (2) ด้านประเภทคำถาม ส่วนใหญ่เป็นคำถามที่สอบถามความคิดเห็นส่วนตัว ซึ่งอาจมีปัจจัยหลายๆ ด้านทำให้ผู้ตอบคำถามมีความเห็นเอนเอียงไปด้านใดด้านหนึ่ง อีกทั้งการใช้ภาษามีผลต่อความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถามเช่นเดียวกัน และ (3) ด้านการประมวลผลคะแนนและความหมายของคะแนน การให้สัดส่วนของ WJP ในจำนวนประชากรทั่วไปประมาณ 1,000 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 25 คนนั้น เป็นการให้น้ำหนักที่ดีพอสมควร เนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิมีประสบการณ์ตรงกับปัจจัยหลายๆ ประการมากกว่า แต่จุดด้อยของวิธีการนี้คือ จำนวนของผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละประเทศอาจมีน้อยทำให้อาจได้รับความเห็นที่เอนเอียงได้

2.4 พัฒนาการของดัชนีชี้วัดและตัวชี้วัด การพัฒนาคำถามเพื่อสร้างตัวชี้วัดในแต่ละปัจจัยนั้น ต้องคำนึงถึงความเป็นจริง 4 ข้อด้วยกัน คือ (1) ไม่มีคำถามใดสามารถสะท้อนทุกด้านของแนวคิดหนึ่งๆ ได้ ควรแยกคำถามเป็นหลายๆ ข้อเพื่อสอบถามจากหลายด้าน (2) คำถามที่มีควมถามบุคคลจากพื้นฐานและ การงานที่มีความหลากหลาย เพื่อสะท้อนถึงภาพรวม (3) ตัวชี้วัดควรได้รับการตรวจสอบโดยข้อมูลทุติยภูมิ และ (4) ตัวชี้วัดที่สร้างมาโดยรวมผลคำถามจากหลายส่วนมีปัญหาในด้านความคลาดเคลื่อนเสมอ และควรได้รับการตรวจสอบ จึงส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่างๆ ของ WJP ในช่วงหลังๆ ซึ่งมักเป็นเรื่องของการลด จำนวนปัจจัยหลักเข้าไปเป็นปัจจัยย่อยของส่วนอื่นๆ

2.5 ข้อเสนอการสร้างดัชนีชี้วัดฯ สำหรับประเทศไทยสามารถนำดัชนีที่ถูกสร้างไว้ก่อนหน้านี้ โดยรวมเข้าไปในการคำนวณแทนการเก็บแบบสอบถามบางส่วนได้ เช่น ดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ 11 ด้าน ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีความคล้ายคลึงกับตัวชี้วัดในด้านการปลอดจากคอร์รัปชัน และตัวชี้วัดด้านการมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของ WJP ดัชนีชี้วัดด้านสังคมตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะสอดคล้องกับ ตัวชี้วัดเรื่องการมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย ขณะที่มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยได้จัดทำดัชนีชี้วัดคอร์รัปชัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดเรื่องการปลอดคอร์รัปชัน และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้จัดทำดัชนีชี้วัด ความเป็นธรรมทางสังคม ทั้งสถิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม สิทธิการเมือง กฎเกณฑ์บรรทัดฐานและกระบวนการ ยุติธรรม มีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของ WJP เป็นต้น

3. การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยโดยหน่วยงานในและ ต่างประเทศ คณะผู้วิจัยได้ข้อสรุปว่า ดัชนีแต่ละตัวถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน ซึ่งนำไปสู่กรอบแนวคิด วิธีการเก็บข้อมูล จำนวนกลุ่มตัวอย่าง และการนำเสนอของดัชนีที่ต่างกันออกไป เนื่องจากดัชนีแต่ละตัว มีจุดมุ่งหมายในการวัดหรือประเมินประเด็นที่ต่างกัน จึงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมในการนำแต่ละดัชนีมาวัดหรือ ประเมินในเรื่องเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมดัชนีซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานต่างๆ ที่สำคัญ สามารถสรุปได้ ดังนี้

3.1 หน่วยงานต่างประเทศ ประกอบด้วย (1) ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย World Justice Project (2) ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย Millennium Challenge Corporation ในสหรัฐอเมริกาที่มี วัตถุประสงค์เพื่อขจัดความยากจนในประเทศต่างๆ โดยมุ่งเน้นไปที่ประเทศที่ยากจนหรือประเทศกำลังพัฒนา (3) ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย Heritage Foundation ซึ่งเป็นองค์กรวิจัยอิสระ ที่มุ่งเน้นทำงานด้านการ กำหนดและส่งเสริมนโยบายสาธารณะ (4) ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดย World Economic Forum ซึ่งเป็น องค์กรอิสระเพื่อพัฒนาปรับปรุงและยกระดับขีดความสามารถของประเทศต่างๆ ในโลก (5) ดัชนีชี้วัดด้าน

คอร์รัปชัน โดย Transparency International ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มีภารกิจหลักเพื่อการหยุดยั้งการคอร์รัปชัน และส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความซื่อตรงในทุกกระดับ (6) ดัชนีชี้วัด Freedom in the World โดยสถาบัน Freedom House ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มุ่งเน้นสนับสนุนเสรีภาพ สิทธิทางการเมือง ปกป้องสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (7) ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลโลก (Worldwide Governance Indicators) โดยธนาคารโลก ซึ่งมุ่งเน้นการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (8) ดัชนีชี้วัดความเจริญรุ่งเรือง (Prosperity Index) โดยสถาบัน Legatum ซึ่งเป็นองค์กรการกุศลทางการศึกษาที่มุ่งเน้นส่งเสริมความเจริญรุ่งเรือง (9) ดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลง (Transformation) โดยมูลนิธิ Bertelsmann ซึ่งเป็นสถาบันวิจัยที่ไม่แสวงหาผลกำไร มีเป้าหมายเพื่อการส่งเสริมงานด้านการวิจัย สนับสนุนเสรีภาพของปัจเจกบุคคลและสังคม และ (10) การจัดทำดัชนีชี้วัดขีดความสามารถในการแข่งขันโลก (World Competitiveness Yearbook) โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการจัดการ ซึ่งมีเป้าหมาย เพื่อการพัฒนาความเป็นผู้นำทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคล ทีมงาน หรือองค์กรให้ประสบความสำเร็จในระดับโลก

3.2 หน่วยงานในประเทศ ประกอบด้วย (1) มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ (2) ดัชนีชี้วัดด้านสังคม โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อความมั่นคงทางสังคม (3) ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชัน โดยมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เพื่อสำรวจและประมวณผลทางสถิติเกี่ยวกับระดับความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทศนคติ และจิตสำนึกของคนในสังคม และ (4) ดัชนีความเป็นธรรมทางสังคม โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม เพื่อนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน

4. การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและการเปรียบเทียบตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์และประเมินเปรียบเทียบหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP ในสองประเด็นหลัก กล่าวคือ *ประเด็นที่หนึ่ง* หลักนิติธรรม/นิติรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเกี่ยวข้องกันอย่างไร และ *ประเด็นที่สอง* ค่าดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยของ WJP จะสามารถนำมาปรับใช้สำหรับการรายงานสหประชาชาติของประเทศไทยได้ สามารถสรุปได้ดังนี้

4.1 ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักนิติธรรมจะส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยเหตุผล 5 ประการ (1) ปัจจัยต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นหลักนิติธรรมล้วนแล้วแต่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (2) หลักนิติธรรมจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคม (3) หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกัน ขจัด และยับยั้งความขัดแย้ง อาชญากรรม และความรุนแรง

(4) หลักนิติธรรมจะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อทางสังคมและช่วยสร้างดุลแห่งอำนาจและช่วยลดปัญหาคอร์รัปชัน และ (5) หลักนิติธรรมช่วยปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

4.2 การเปรียบเทียบตัวชี้วัด เป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมาจากเป้าหมายหลัก 7 เป้าหมาย จากทั้งสิ้น 17 เป้าหมาย ได้แก่ (1) เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน (2) เป้าหมายที่ 10 ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ (3) เป้าหมายที่ 13 ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น (4) เป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เป็นไปอย่างยั่งยืน (5) เป้าหมายที่ 15 พืชพันธุ์ ปุระณ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (6) เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในทุกกระดับ และ (7) เป้าหมายที่ 17 เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และสร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ เป้าหมายหลักที่มีเป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญมากที่สุด คือ **เป้าหมายที่ 16** โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 12 เป้าหมายย่อย (คิดเป็นร้อยละ 100 ของเป้าหมายย่อยทั้งหมดในเป้าหมายที่ 16) รองลงมา คือ **เป้าหมายที่ 15** โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 7 เป้าหมายย่อย (ประมาณร้อยละ 58) และอันดับที่สาม คือ **เป้าหมายที่ 8** โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 5 เป้าหมายย่อย ทั้งนี้ ตัวอย่างที่ชัดเจนในการพัฒนาที่ยั่งยืนและนโยบายส่งเสริมหลักนิติธรรมของประเทศไทย คือ โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

5. กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมสำหรับประเทศไทย  
คณะผู้วิจัยได้สังเคราะห์กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ โดยสรุปได้ดังนี้

5.1 กรอบแนวคิดการพัฒนาดัชนีฯ ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรม/นิติรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะส่งเสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ จะช่วยส่งเสริมให้ประเทศไทยมีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมากขึ้น ในการนี้ปัจจัยชี้วัดทั้ง 9 ประการดังกล่าวมีความยืดหยุ่นอย่างเพียงพอที่จะเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศต่างๆ ได้ นอกจากนั้น ประเทศไทยอาจเพิ่มปัจจัยในด้านต่างๆ ประกอบด้วย (1) กลไกการกำกับดูแลภายหลังจากกระบวนการออกกฎหมาย (2) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (3) หลักความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ (4) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และ (5) หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวม

5.2 กรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีฯ ประเทศไทยควรสร้างดัชนีฯ ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 10 ปี มีความโปร่งใสและถูกต้องตามหลักวิชาการ หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่เสนอแนะ และสามารถส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยผ่านดัชนีชี้วัดที่จัดทำขึ้นยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการในการพัฒนาดัชนีฯ โดยมีรายละเอียดต่างๆ ดังนี้

(1) การจัดตั้งคณะทำงานในการพัฒนาดัชนีฯ ให้มีผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมีสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) รับผิดชอบเป็นหน่วยงานเลขานุการของคณะทำงาน

(2) ปัจจัยที่ใช้ในการจัดทำดัชนีฯ ในเบื้องต้น ประเทศไทยอาจเลือกทำเฉพาะบางปัจจัยก่อน ได้แก่ ปัจจัยที่ 2 การปลอดจากคอร์รัปชัน ปัจจัยที่ 5 ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัย ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและจึงเพิ่มเติมปัจจัยเพื่อการจัดทำดัชนีชี้วัดต่อไปในอนาคตเมื่อสถานการณ์ของประเทศกลับคืนสู่ภาวะปกติ

(3) ระเบียบวิธีวิจัยในการใช้ข้อมูลทางสถิติ การใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากความคิดเห็นทั้งหมดอาจไม่เหมาะสมสำหรับการจัดทำดัชนีฯ ของไทยเท่าใดนัก เนื่องจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของประชาชน ดังนั้น ในการจัดทำดัชนีฯ ดังกล่าวสำหรับประเทศไทยควรใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากการสำรวจความคิดเห็นร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ

(4) รูปแบบคำถามที่ใช้ในการวัดฯ และกรอบประชากร สามารถเป็นคำถามที่สอบถามความคิดเห็นหรือความคิดเห็นเชิงวิเคราะห์ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคม และแบ่งกลุ่มเป้าหมายเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชาชนทั่วไป และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องโดยตรง โดยมีจำนวนตัวอย่างตามสูตรของ Yamane กล่าวคือ  $n = N / (1 + N(e)^2)$

(5) วิธีการคำนวณทางสถิติ อาจเริ่มจากการให้น้ำหนักอย่างง่ายโดยให้แต่ละปัจจัยมีน้ำหนักเท่ากันหมด นั่นหมายความว่า ค่าดัชนีที่ได้นั้นเป็นค่าเฉลี่ยอย่างง่าย โดยให้น้ำหนักปัจจัยต่างๆ อย่างเท่ากัน อาจเป็นจุดเริ่มต้นที่เหมาะสมที่สุด



---

## Executive Summary

---

Title : Conceptual and Strategic Frameworks in developing Rule of Law  
Index/Indicators for Thailand

Researcher : Thailand Development Research Institute

Month/Year : August 2016

Budget : Thailand Institute of Justice (Public Organization)

This research project, initiated by the Thailand's Institute of Justice, aims to strengthen the rule of law through a comprehensive strategy in Thai society. Its primary objectives are (1) to effectively promote the existence of instruments for supporting the Rule of Law in Thailand; (2) to promote and enhance a true understanding of the fundamental mechanism of the "Rule of Law" through a systematic approach, ultimately achieving progressive results when executing projects and activities; (3) to establish initial knowledge and basic data for the development of strategy in conducting the Rule of Law Index/Indicators; and (4) to provide data in relations to the index of the "Rule of Law" and assist in its implementation in Thai society. Its research methodology extends to include literature reviews and examinations of relevant academic publications, analysis on the meaning and conceptual framework of which the Rule of Law operates, and the compilation of data, taking into account the United Nations Sustainable Development Goals and guidelines for conducting a strategic framework. Together with in-depth interviews with academics, researchers, and practitioners, a focus group meeting, and a public seminar, extensive scrutinisation of the "Rule of Law" has been executed in constructing the index.

### Research Summary

1. Regulating the Rule of Law's conceptual framework is important for the accuracy of conducting a strategic framework because of two reasons; the newly drafted Thai Constitution and the International agreements of which Thailand has entered into. This will



push the Rule of Law and its role in national politics and government. A significant issue raised is the establishment of a proper meaning which, as of currently, unclear. However, we have already accumulated the possibility of defining the Rule of Law as follows;

1.1 **The universal meaning of the Rule of Law:** the Rule of Law is the principle as mechanism for controlling the government’s power and aims to create a justified procedure or structure for the public based on peace, democracy, and freedom. However, due to the change of economic society, the Rule of Law cannot be limited to government’s power, but also applicable to operations in civil societies, private development organizations, multinational corporations, and any business persons.

1.2 **The meaning of the Rule of Law as defined by Thai academics:** the Constitution of the Kingdom of Thailand, B. E. 2550 (2007) was the first Thai constitution that clearly legislated for the Rule of Law, in both general provisions and in directive principles of fundamental state policies. These reflect the concept of the Rule of Law as a control by law, not by human. It is an agreement which regulators, users, and people need to follow.

1.3 **The Rule of Law as defined by the Government:** the Rule of Law can be divided into two categories. First is the strict concept dealing with judicial administration, for example, the wide use of the law and its transparency. Second is the wide concept dealing with the idealism of law and judicial administration, for instance, the law should be clear, justified and up-to date.

2. The researcher team studied the World Justice Project or WJP’s procedure for conducting the Rule of Law index/Indicators which aims to promote the development of the Rule of Law in many countries. As a result, all of the summary was accumulated as follows;

2.1 **The WJP’s conceptual framework:** The WJP surveyed into 102 countries around the world. The survey is divided into two groups; a group of 100,000 made up of the public and a group of 2,400 of specialists. There are nine indicators which demonstrate the utilization of the Rule of Law in a society. The nine indicators consist of Constraints on Government Powers, Absence of Corruption, Open Government, Fundamental Rights, Order

and Security, Regulatory Enforcement, Civil Justice, Criminal Justice, and Informal Justice. Though Informal Justice is one of nine indicators, it was not calculated and assessed by WJP.

**2.2 The WJP's procedure:** There are three important parts to the procedure, which involves (1) the collection of data consisting of public and specialists' opinions in survey form. For the public, there are 87 opinion questionnaires and 56 direct experience questionnaires. The survey is collected from approximately 1,000 people every two years. The quota sampling is in accordance with the statistic principle which compares the quality with the detail of data and the survey budget. The population scope and sampling are from three large cities of each country. For Thailand, the data is from Bangkok, Nonthaburi province, and Pakkret District. As for the specialist, it consists of 25 specialists from civil and commercial law sections, criminal law section, labour law section, and public health section by using closed-ended perception problem questionnaires and hypothetical situations with highly detailed factual assumptions questionnaires; (2) the indicator rating scale begins by cutting off suspicious data, which then the answers will be adapted to a standard score and normalization. The answer of each questionnaire will be rated between 0 to 1 score point; "0" score point means there is the least implementation of the Rule of Law and the score of "1" indicates that there is a clear application of the Rule of Law. All scores will be arranged in accordance with 44 sub-indicators under the 8 main indicators (of 9 main indicators). These average scores will be calculated with indicators and main score points in each indicator; and (3) during this stage, the reliability of the calculated scores will be evaluated by the use of secondary data both in quantity and quality. The data sets which are different will be scrutinized to examine causes and the data sets which are similar will be compared for accuracy.

**2.3 The advantages and disadvantages of the WJP Index/ Indicators:** Disadvantages of the Index/Indicators include (1) the collection of data, WJP specifies the population scope sampling in three big cities but this methodology cannot reflect the Rule of Law of the whole country nor the consideration that there may be a diversity of judicial administration in each country. In addition, the researcher team cannot contact the WJP team

for more information and thus we cannot profoundly assess the collection of data; (2) the types of questionnaire: most of the questionnaires inquire into private opinions which may result in bias of the interviewees. The use of language in the questionnaire may also affect the interviewees’ feelings. Aside from the disadvantages, an advantage of the Index/Indicators is apparent in (3) the score evaluation process which is an effective method in evaluation by weighing proportions of 1,000 public and 25 specialists as the specialists have more direct experiences than the public. However, if there are small numbers of specialists in some countries, there is still a concern that this may lead to a bias.

**2.4 The development of the WJP Index/Indicators:** In order to develop this, there are concerns in 4 aspects: (1) there is no question that can reflect every aspect of the concept, thus the division of one question into multiple questions to cover every aspect of the Rule of Law is required; (2) the question should be asked from people with various backgrounds and careers to cover the overall perspective; (3) the indicators should be detected by the secondary data; and (4) many indicators have the margin of errors and thus, when detected, they may lead to the decreasing of sub-indicators to merge into other indicators.

**2.5 The recommendations for conducting the Rule of Law Index/Indicators:** For Thailand, we can apply our existing indicators for calculation instead of collecting new data. For example, the 11-aspect Human Security Index by the Ministry of Social Development and Human Security is similar to Absence of Corruption Indicator and Order and Security Indicator in WJP’s Index/Indicators. While the Social Index in the National Economic and Social Development Plan by the Office of the National Economic and Social Development Board is similar to Order and Security Indicator, the Corruption Index by the University of the Thai Chamber of Commerce is similar to Absence of Corruption Indicator, and the Social Justice Index by Thammasat University is similar to Fundamental Rights Indicator and Criminal Justice Indicator in WJP’ Index/Indicators.

3. For the Rule of Law related Index/Indicators in Thailand retrieved by internal and external organizations, we have finally concluded that each index is conducted with its own purpose, resulting in the varieties of the conceptual framework, the collection of data,

---

the sampling, and the presentation. Each index has its specific objective which is different from others; therefore, it is not appropriate to apply any index as part of the Rule of Law index assessment. However, we have accumulated significant index as follows;

**3.1 For external organizations:** They consist of (1) the Rule of Law Index/Indicators by the WJP; (2) the Rule of Law Index by Millennium Challenge Corporation by the United States of America which aims to eliminate poverty in countries, especially underdeveloped and developing countries; (3) the Rule of Law Index by Heritage Foundation, an independent research institution which aims to operate and promote public policy; (4) the Rule of Law Index by World Economic Forum, an independent institution with the purpose of developing and enhancing the countries' competency; (5) the Corruption Index by Transparency International, an independent institution, which targets corruption, promotes transparency, responsibility, and sincerity; (6) the Freedom in the World Index by Freedom House, an independent institution which aims to promote peace, political rights, protect human rights, and support democracy; (7) the Worldwide Governance Indicators by World Bank, with the objective to promote investment for increasing production and quicken the economic growth; (8) the Prosperity Index by Legatum, a charity organization, which promotes prosperity; (9) the Transformation Index by Bertelsmann Foundation, a non-profit organization, which aims to promote researches, support personal freedom; and (10) the World Competitiveness Yearbook Index by the International Institute for Management Development, which aims to develop leadership for individuals, working groups, and organizations.

**3.2 For internal organizations:** They consist of (1) the Human Security Index by the Ministry of Social Development and Human Security, which aims to promote human security; (2) the Social Index by the Office of the National Economic and Social Development Board, which aims to promote social security; (3) the Corruption Index by the University of the Thai Chamber of Commerce, which aims to survey and strategically evaluate the severity of the corruption, people's attitude and consciousness; and (4) the Social Justice Index by Thammasat University, which aims to decrease the social gaps and fight against the corruption.

4. For the Sustainable Development Goals and the comparison between the SDGs and the Rule of Law indicators, we have analyzed and evaluated indicators in two parts; the first concerns the relevance between the Rule of Law and the SDGs and the second covers the adaption of the Rule of Law in the United Nations SDGs report as follow;

**4.1 The relevance between the Rule of Law and the SDGs:** The Rule of Law will promote sustainable development due to five main reasons; (1) any of the Rule of Law indicators can promote the economic growth and development; (2) the Rule of Law can stimulate economic and social fairness; (3) the Rule of Law can eliminate and prevent conflict, crimes, and violence within a community; (4) the Rule of Law can bring social responsibility, the balance of power, and a decline in corruption; and (5) the Rule of Law can lead to the protection of natural resources and environment which are the fundamental core of sustainable development.

**4.2 The comparison of indicators:** The SDGs sub-indicators that have the Rule of Law as a fundamental element are from seven goals which are (1) **Goal 8** Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth resulting in the increase of productive employment and decent work for all; (2) **Goal 10** Reduce inequality both nationally and internationally; (3) **Goal 13** Take urgent action to combat climate change and its impacts; (4) **Goal 14** Conserve and sustainably use the oceans, seas, and marine resources for sustainable development; (5) **Goal 15** Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss; (6) **Goal 16** Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and establish effective, accountable and inclusive institutions at all levels; and (7) **Goal 17** Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development. In effect, the most important SDGs indicator is Goal 16 as there are 12 relevant sub-indicators (100 percent matched), while Goal 15 comes in second as there are 7 relevant sub-indicators (58 percent matched), and third is Goal 8, which there are 5 relevant sub indicators. Thus, a clear example in promoting sustainable developments and the Rule of Law in Thailand is through the Universal Health Care Coverage Project.

---

5. We already synthesized the Rule of Law conceptual and strategic framework for Thailand as follows;

**5.1 The conceptual framework:** There are positive connections between the Rule of Law and the sustainable development; as it will promote the implementation and upkeep of the Rule of Law in Thailand. In this regard, its nine indicators are flexible enough to be a minimum standard for the Rule of Law assessment. As a result, Thailand may have additional indicators which are (1) ex-post legislated corporate governance mechanism; (2) public participation; (3) hospitality principle; (4) economic and social gaps; and (5) public peacefulness.

**5.2 The strategic framework:** Thailand should conduct the index/indicators within 10 years, the index/indicators should be transparent and legitimately valid. The relevant organizations can follow the proposed strategic framework and can promote the Rule of Law in Thailand as follows;

(1) Operate a working group, consisting of representatives from public, private, and civil society organizations and Thailand Institute of Justice (Public Organization) as a secretariat.

(2) In the short term, Thailand may select some of indicators, such as Absence of Corruption, Order and Security, Regulatory Enforcement, Civil Justice, and Criminal Justice. After that, Thailand may consider more to add up any of indicators in accordance with national situation.

(3) For WJP's statistic methodology, its primary data are from public opinions, this method may not be appropriate for Thailand because of the public biases. In doing this, Thailand should apply primary data from public opinions and secondary data from national organizations.

(4) Types of questionnaires and population scope sampling can be a survey for personal and critical opinions or direct experience by adapting in accordance with the society. This leads to the classification of three groups; specialists, public, and direct experienced experts. The sampling will be calculated in accordance with Yamane, which is  $n=N/(1+N(e)^2)$

(5) The statistic calculation may begin with general weighing by giving equal weigh to each indicator, meaning that this index value is simple and it is a proper starting point.

---

## บทที่ 1

# กรอบแนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law)

---

“หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” (Rule of Law)<sup>1</sup> เป็นหลักการที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน เอกชนกับเอกชน และรัฐกับรัฐ หากเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนจะเป็นความสัมพันธ์ภายใต้กฎหมายมหาชน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนจะอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐจะอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นหลักการที่ใช้กับกฎหมายทุกสาขา ทั้งกฎหมายมหาชน กฎหมายเอกชน และกฎหมายระหว่างประเทศ

การนำเสนอในบทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นถึงกรอบแนวคิดว่าด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ มีความถูกต้องเหมาะสมสำหรับการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์การดำเนินชีวิตของประเทศไทยต่อไป โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 6 หัวข้อ ได้แก่ ความสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายสากล หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของนักวิชาการไทย หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของภาครัฐ หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายอื่นๆ และดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

### 1.1 ความสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

หลักนิติธรรม/นิติรัฐจะมีความสำคัญมากขึ้นในอนาคตอันใกล้ จากปัจจัยสำคัญ 2 ประการ *ประการที่หนึ่ง* คือ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของประเทศไทยที่กำลังอยู่ระหว่างการจัดทำ และ *ประการที่สอง* คือ ความตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ที่ประเทศไทยเข้าไปลงนามเข้าร่วมผูกพัน ซึ่งจะผลักดันให้หลักนิติธรรม/นิติรัฐเข้ามามีบทบาทในการเมืองการปกครองของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่กล่าวถึงและรับรองหลักนิติธรรม/นิติรัฐเอาไว้ โดยมาตรา 3 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองหลักดังกล่าวว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาล คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” นอกจากนี้ มาตรา 78 (6) ยังบัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้

---

<sup>1</sup> Rule of Law ในแวดวงนิติศาสตร์มักแปลว่า “หลักนิติธรรม” แต่ก็มีบางส่วนที่ใช้คำนี้ในความหมายที่บ่งบอกถึง “รัฐ” (state) ซึ่งมักจะใช้คำว่า “นิติรัฐ” เนื่องจากงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาด้านชีวิตความมีอยู่ของ Rule of Law ในประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งอาจใช้ได้ทั้งในความหมายของความเป็น “หลักนิติธรรม” และ “นิติรัฐ” ดังนั้น ในงานวิจัยนี้จะใช้คำว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ”



ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมาย และตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม ดังนั้น ภายใต้รัฐธรรมนูญไทย หลักนิติธรรม/นิติรัฐได้รับการรับรองไว้อย่างชัดเจน มีผลให้องค์กรหลักต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ทั้งรัฐสภา ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานภาครัฐ ต้องดำเนินการตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ในระดับระหว่างประเทศ องค์การสหประชาชาติได้ส่งเสริมให้ประเทศภาคีสมาชิกและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ มีการยอมรับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยถือว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สร้างเสริมสันติภาพ รับรองสิทธิมนุษยชน และการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (The United Nations Sustainable Development Goals) ดังจะเห็นได้จากกฎบัตรสหประชาชาติ (The Charter of the United Nations) ที่รับรองหลักการบางประการที่เป็นองค์ประกอบของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ในหลายข้อบท นอกจากนี้ องค์การหลักของสหประชาชาติ ทั้งสมัชชาใหญ่ (The United Nations General Assembly) และคณะมนตรีความมั่นคง (The United Nations Security Council) ต่างผลักดันหลักการดังกล่าวเพื่อการผดุงรักษาและส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงแห่งสิทธิเสรีภาพของปวงชน ผ่านการลงมติรับรองหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ในมติต่างๆ หลายมติดังกล่าว เช่น มติที่ A/RES/61/39 มติที่ A/RES/62/70 และมติที่ A/RES/63/128 ว่าด้วยการอนุวัติการข้อบทว่าด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐในระดับชาติและนานาชาติ มติที่ SC Res. 1325 และมติที่ SC Res. 1820 ว่าด้วยสตรี สันติภาพ และความมั่นคง หรือมติที่ SC Res. 1325 และมติที่ SC Res. 1820 ว่าด้วยเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ เป็นต้น<sup>2</sup>

เลขาธิการสหประชาชาติได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ว่า “สำหรับสหประชาชาติ หลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความเกี่ยวข้องกับหลักการของการปกครองที่บุคคลทุกคน ทั้งที่เป็นสาธารณชนหรือปัจเจกชนรวมทั้งรัฐ มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ได้ประกาศใช้ การบังคับใช้กฎหมายต้องเสมอภาค การพิจารณาคดีจะต้องเป็นอิสระสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่นานาชาติยอมรับ ต้องมีมาตรการที่สร้างความเชื่อมั่นในหลักการว่ากฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด บุคคลมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย มีความรับผิดชอบต่อกฎหมาย มีความเป็นธรรมในการใช้กฎหมาย มีการแบ่งแยกอำนาจ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของส่วนรวม กฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอน ปราศจากการกระทำตามอำเภอใจ กระบวนการต่างๆ ตามกฎหมายต้องมีความโปร่งใส”<sup>3</sup>

ในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย หลักนิติธรรม/นิติรัฐได้เข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น และจะมีบทบาทที่มากขึ้นในอนาคต เช่น ข้อ 2 (2) (n) ของกฎบัตรอาเซียน (The ASEAN Charter) ได้กำหนดพันธกรณี

---

<sup>2</sup> United Nations and the Rule of Law, <http://www.un.org/en/ruleoflaw/>

<sup>3</sup> Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies, S/2004/616, <http://www.un.org/en/ruleoflaw/>

ของประเทศสมาชิกไว้ว่า “ให้อาเซียนและรัฐสมาชิกยึดมั่นในกฎการค้าพหุภาคีและระบอบของอาเซียนซึ่งมีกฎเป็นพื้นฐาน สำหรับการปฏิบัติตามข้อผูกพันทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และการลดอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไปสู่การขจัดอุปสรรคทั้งปวงต่อการรวมตัวทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ในระบบเศรษฐกิจ...” (ASEAN and its Member States shall act ... adherence to multilateral trade rules and ASEAN’s rules-based regimes for effective implementation of economic commitments and progressive reduction towards elimination of all barriers to regional economic integration...) อันแสดงให้เห็นว่าการพัฒนากฎหมายและสถาบันทางกฎหมายของอาเซียนและของประเทศภาคีสมาชิก จะมีความสำคัญยิ่งต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียน อารัมภบทของกฎบัตรอาเซียนได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “เรา บรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกแห่งสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ... ในการนี้ได้ตกลงร่วมกัน ณ ที่นี้จะจัดตั้งโดยกฎบัตรนี้ กรอบกฎหมาย และกรอบสถาบันสำหรับอาเซียน” (We, the Peoples of the Member States of the Association of South East Asian Nations ... hereby decide to establish, through this Charter, the legal and institutional framework for ASEAN) ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ประชาคมอาเซียนได้แสดงเจตจำนงอย่างเป็นทางการที่จะยกระดับความสัมพันธ์ร่วมกันของประเทศสมาชิก จากการมีเจตจำนงทางการเมืองร่วมกันไปสู่ความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น และมีนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศต่อกัน รวมทั้งมีการจัดตั้งองค์การที่มีลักษณะถาวรขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ อาเซียนได้ยกระดับตัวเองไปสู่ความเป็น “ระบอบกฎเกณฑ์” (rule-based regimes)

เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายในการยกระดับตัวเองไปสู่ความเป็น “ระบอบกฎเกณฑ์” ตลอดจนเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของการก่อตั้งสมาคมอาเซียน ที่เน้นในระบอบประชาธิปไตย ในหลักการธรรมาภิบาล การมีรัฐบาลภายใต้รัฐธรรมนูญ และการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของอาเซียนแล้ว อาจสรุปได้ว่า อาเซียนมีความมุ่งหมายที่จะสถาปนาระบอบความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ที่มีกฎหมายและกฎระเบียบเป็นตัวกำหนด ซึ่งการที่อาเซียนจะประสบความสำเร็จบรรลุในเป้าหมายดังกล่าว จึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของกฎหมายของประชาคม ทั้งที่เป็นหลักกฎหมาย (legal principles) กฎเกณฑ์ทางกฎหมาย (legal rules) และสถาบันทางกฎหมาย (legal institutions) เป็นสำคัญ

## 1.2 หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายสากล

ปัญหาที่สำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คือ การกำหนดความหมายที่เหมาะสม ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ความหมายดั้งเดิมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เน้นมุมมองความสัมพันธ์ระหว่าง

รัฐกับเอกชนในรูปของกฎหมายมหาชน เมื่อเวลาผ่านไปได้มีการพูดถึงหลักนิติธรรม/นิติรัฐในความสัมพันธ์  
ระหว่างประชาชนด้วยกันในรูปของกฎหมายเอกชน ในส่วนนี้จึงจะนำเสนอคำนิยามของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ตามประเภทของความสัมพันธ์ดังกล่าว

### 1.2.1 คำนิยามตามความสัมพันธ์รัฐกับเอกชน

การกำหนดความหมายที่เป็นรูปธรรมชัดเจนของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ หาได้ทำอย่างรวบรัดเช่นที่กล่าว  
มาไม่ เพราะหลักการดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นนามธรรม มีความคลุมเครือ และขาดความชัดเจนเป็นอย่างมาก  
นักวิชาการในสาขาการเมืองการปกครองและนักนิติศาสตร์ได้ถกเถียงโต้แย้งกันมาเป็นเวลาช้านานเกี่ยวกับ  
ความหมายที่แท้จริงของหลักการดังกล่าว นักปรัชญาการเมือง เช่น อริสโตเติล (Aristotle) เพลโต (Plato)  
และ จอห์น ล็อก (John Locke) ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้อย่างใกล้เคียงกันว่า เป็นหลักการ  
ที่ใช้เป็นเครื่องมือจำกัดควบคุมอำนาจรัฐมิให้เกินเลยไป อริสโตเติลให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐว่า  
หมายถึง หลักการสำหรับการปกครองประเทศ โดยเป็นการปกครองโดยอาศัยกฎหมายแทนที่จะเป็น  
การปกครองโดยคนๆ เดียวหรือคนกลุ่มเดียว<sup>4</sup> เพลโตให้ความเห็นว่า สังคมที่ผู้ปกครองอยู่เหนือกฎหมาย  
จะต้องล่มสลายลงไม่ช้า แต่ในสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่จะเป็นสังคมที่มีความรุ่งเรือง ประชาชนจะอยู่ดี  
มีความสุข<sup>5</sup>

ศาสตราจารย์ไดซี (A.V. Dicey) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญผู้มีชื่อเสียงของอังกฤษ ได้ให้ความหมายของ  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ในตำราเรื่อง Introduction to the Study of the Law of the Constitution<sup>6</sup> ไว้ว่า  
มีหลักการภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแบบจารีตประเพณีของอังกฤษที่สำคัญอยู่ 2 หลัก ได้แก่ (1) อำนาจอ  
สูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) โดยมีระบบรัฐบาลที่มาจากผู้แทนของราษฎร เป็นหัวใจ  
สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และ (2) หลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ทำหน้าที่กำกับควบคุมรัฐบาล  
ที่มาจากผู้แทนของราษฎรอีกทีหนึ่ง ในแง่นี้ ไดซีเชื่อว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐจะทำหน้าที่กำกับการใช้อำนาจรัฐ  
ต่อประชาชน โดยหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีกำเนิดมาจากกฎหมายจารีตประเพณีหรือคอมมอนลอว์ที่พัฒนาขึ้น  
จากคำพิพากษาของศาล โดยไม่จำเป็นต้องบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญหรือในทวิบทกฎหมาย  
ในความเห็นของไดซี หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) กฎหมายที่  
ใช้บังคับจะต้องมีความแน่นอนและชัดเจน เกี่ยวกับการกระทำได้ที่ประชาชนควรหรือไม่ควรประพฤติ และ  
กฎหมายจะต้องไม่มีผลย้อนหลังไปลงโทษ (2) บุคคลต้องไม่อยู่เหนือกฎหมาย และคนทุกคนต้องมี  
ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย และ (3) หลักนิติธรรม/นิติรัฐต้องมีกำเนิดมาจากคำพิพากษาของศาล

---

<sup>4</sup> Aristotle, The Politics, Book III, Part 16.

<sup>5</sup> Plato, Laws, Book IV, 714d, cited in Loughlin, M., Swords and Scales, 2000.

<sup>6</sup> Dicey, A.V., Introduction to the Study of the Law of the Constitution, Macmillan, London, Chapter 4.

จอห์น ล็อกให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐในมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นหลักการสำหรับการคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชน ให้ปลอดจากการล่วงละเมิด โดยอำนาจแห่งรัฐหรืออำนาจอื่น โดยหลักนิติธรรมจะต้องเป็นหลักการที่สอดคล้องกับปัจจัยเงื่อนไข 3 ประการ คือ (1) เป็นหลักกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบร่วมกันของประชาชน (2) มีศาลที่เป็นอิสระคอยทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทหรือตัดสินข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว และ (3) จะต้องมียานาจแห่งรัฐที่จะทำการบังคับตามคำตัดสินชี้ขาดของศาลดังกล่าว<sup>7</sup>

นักวิชาการยุคหลังๆ ได้พยายามจำกัดขอบเขตของหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้แคบลง เช่น เรเชล ไคลน์เฟลด์ (Rachel Kleinfeld) ได้แยกแยะองค์ประกอบสำคัญของการพิจารณาว่า สังคมใดปกครองโดยหลักนิติธรรมหรือไม่ โดยให้พิจารณาจากองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้ (1) สังคมนั้นต้องมีรัฐบาลที่ผูกพันโดยกฎหมาย (2) ประชาชนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย (3) สังคมนั้นมีความสงบเรียบร้อย (4) มีการใช้ระบบยุติธรรมที่เปิดเผยและมีประสิทธิภาพ และ (5) ต้องไม่มีการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐ<sup>8</sup>

ในความเป็นจริง หลักนิติธรรม/นิติรัฐมีขอบเขตที่กว้างกว่าการเป็นหลักกฎหมาย หรือหลักการทางการเมืองการปกครอง หากแต่เป็นหลักการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความสงบสุขของสังคม และมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้ระบบกฎหมายและระบอบการเมืองการปกครองที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม/นิติรัฐ รัฐบาล หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ จะต้องให้ความเคารพต่อ “เสรีภาพ” (freedoms) ขึ้นพื้นฐานของประชาชนใน 3 ประการ *ประการที่หนึ่ง* เคารพต่อเสรีภาพทางการเมือง ประชาชนจะต้องได้รับการประกันในหลักการพื้นฐานทางการเมืองในด้านต่างๆ อาทิ มีโอกาสแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและจุดยืนทางการเมืองของตน สามารถแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาล รวมทั้งมีสิทธิในอันที่จะเลือกตั้งผู้ที่จะทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร *ประการที่สอง* การรับรองเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ประชาชนจะต้องมีโอกาเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและปัจจัยพื้นฐานต่างๆ เพื่อการบริโภค สามารถผลิตและแลกเปลี่ยนสินค้าได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพในระบบตลาด (market freedom) มีโอกาสที่จะเข้าสู่การแข่งขันทางการค้าอย่างเท่าเทียมกัน และ *ประการที่สาม* มีการรับประกันความโปร่งใส (guaranteed transparency) ประชาชนจะต้อง

<sup>7</sup> Locke, J., The Second Treatise of Government, 1988, pp.350-353.

<sup>8</sup> Kleinfeld, R., Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioners, Carnegie Endowment for International Peace, 2005.

สามารถติดต่อทำธุรกรรมระหว่างกันและกันได้อย่างเสรี เปิดเผย ภายใต้กระบวนการและขั้นตอนที่โปร่งใส  
ชัดเจน<sup>9</sup>

เพื่อให้หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์ประกอบที่จำเป็นต่อไปนี้จะ  
ต้องถูกทำให้ปรากฏ (1) จะต้องทำให้รัฐบาลและองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือเอกชน  
มีความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability) โดยเป็นความรับผิดชอบต่อภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย  
(2) กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสังคม จะต้องมีความชัดเจน สม่่าเสมอ และเป็นธรรม โดยจะต้องใช้บังคับกับคน  
ทุกคนอย่างเสมอภาคกัน สามารถปกป้องสิทธิและความมั่นคงขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ รวมทั้งสิทธิและ  
ความมั่นคงในชีวิต เนื้อตัวร่างกาย และทรัพย์สิน (3) กระบวนการบัญญัติกฎหมาย (กระบวนการนิติบัญญัติ)  
และการบังคับใช้กฎหมาย จะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน อย่างเป็น  
ธรรม และมีประสิทธิภาพ และ (4) รัฐบาลสามารถประสิทธิภาพประสิทธิผลความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ภายใน  
ระยะเวลาอันสมควร โดยการประสิทธิภาพประสิทธิผลความยุติธรรมนั้นจะต้องกระทำโดยองค์กรที่มีความเป็นอิสระ  
เป็นกลาง และมีจริยธรรม โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจะต้องประกอบด้วย บุคลากรที่มีจำนวนเพียงพอและ  
ได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอสำหรับการดำเนินการ<sup>10</sup>

โดยสรุป หลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่ได้เจาะจงที่ผลลัพธ์หากแต่เป็นเรื่องของกระบวนการหรือวิธีการ  
โดยมุ่งหมายในการสร้างกระบวนการหรือระบบที่เป็นธรรมแก่คนทุกคนที่เป็นสมาชิกในสังคม โดยตั้งอยู่บน  
หลักการพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ สันติภาพ (peace) ประชาธิปไตย (democracy) และเสรีภาพ (freedom)  
และการที่หลักนิติธรรม/นิติรัฐมีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นนามธรรม การประเมินถึงการดำรงอยู่ของหลักการ  
ดังกล่าวจึงไม่อาจกระทำได้ง่าย แต่หากเราใช้หลักการพื้นฐานที่มีความชัดเจนแน่นอนและเป็นที่ยอมรับ  
เราอาจกำหนดดัชนีชี้วัดความมีอยู่ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐได้ เช่น หากสังคมใดขาดสันติภาพ ความมั่นคง  
ในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน การเคารพในสิทธิมนุษยชน การล่วงละเมิดสิทธิโดยอำนาจรัฐ ความยากจน  
ขั้นแค้น อาจระบุได้ว่าสังคมนั้นขาดหลักนิติธรรม เป็นต้น ดังนั้น หากรัฐใดสังคมใดไม่สามารถจัดหาสิ่ง  
ต่างๆ เหล่านี้ได้ อาจเป็นข้อสันนิษฐานได้ว่ารัฐหรือสังคมนั้นขาดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การจะ  
มุ่งระบุว่าสังคมมีหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อาจกระทำได้อย่างยากกว่าการระบุว่าสังคมใดขาดหรือปราศจาก  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐ

---

<sup>9</sup> Dam, K. The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development, Brookings Institution Press, Boston, 2006; และ โปรดดู Trebilcock, M.J. and R.J. Daniels, Rule of Law Reform and Development, Edward Elgar, Cheltenham, 2008.

<sup>10</sup> World Justice Project. 2014. WJP Rule of Law Index 2014 Report. Washington, D.C., p.4.

### 1.2.2 คำนียามตามความสัมพันธ์เอกชนกับเอกชน

โลกในยุคปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันมากกว่าในอดีต ประชาชน เทคโนโลยี และองค์กรต่างๆ สามารถเคลื่อนย้ายหรือถ่ายโอนจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งได้โดยง่าย เทคโนโลยีสารสนเทศทำให้เกิดการสื่อสารข้ามพรมแดนเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เชื่อมโยงผู้คนในพื้นที่ที่ห่างไกลกัน ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้รัฐ (state) มีบทบาทและความสำคัญที่ลดลง ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนหาได้ถูกรอบำด้วยการปกครองของรัฐดังเช่นที่เป็นมาในอดีตไม่ หากแต่อยู่ภายใต้อิทธิพลของทุน ระบบตลาด และบริษัทข้ามชาติ หากแนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐถูกจำกัดอยู่เฉพาะภายในเขตแดนแห่งรัฐ ภายใต้ระบบกฎหมายที่เป็นทางการ (formal legal systems) ก็จะทำให้หลักนิติธรรมดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ และไม่ได้รับการยอมรับไปในที่สุด

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน หลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่อาจจะถูกจำกัดอยู่ในความหมายดั้งเดิม ในบริบทที่มุ่งควบคุมการใช้อำนาจรัฐและรับประกันกระบวนการยุติธรรมที่เปิดเผยโปร่งใสและเป็นธรรมเท่านั้น ในการรับมือกับประเด็นปัญหาและภัยคุกคามใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในทุกวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาความยากจน ฯลฯ บทบาทและขอบเขตของหลักนิติธรรม/นิติรัฐจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยหลักนิติธรรม/นิติรัฐควรจะมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหามากขึ้น โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของภาครัฐเท่านั้น หากแต่ควรสามารถนำไปใช้กับการดำเนินการของภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ และผู้ประกอบการต่างๆ ได้ด้วย ซึ่งองค์กรเอกชนเหล่านี้ล้วนแต่มีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นและการแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ หลักนิติธรรม/นิติรัฐจึงควรจะถูกนำไปใช้ในขอบเขตที่กว้างขวาง ใช้ได้กับทุกระดับทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับระหว่างประเทศ รวมถึงจะต้องสามารถใช้กับภาคเอกชนได้ด้วย เช่น จะต้องนำหลักนิติธรรม/นิติรัฐไปใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจ หรือการสร้างบริษัทภิบาล (corporate governance) ให้เกิดขึ้น เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นหลักหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความสงบเรียบร้อยในสังคม และต่อการพัฒนาโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ แม้ถ้อยคำว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” จะถูกใช้กันอย่างกว้างขวาง และมักจะเชื่อมโยงกับการสร้างความเป็นรัฐ แต่ก็ไม่มี การให้นิยามกันอย่างชัดเจนเท่าใดนัก นิยามที่จะเห็นได้ชัดเจนหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในระหว่างประเทศและเป็นนิยามที่แสดงถึงที่มาของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ปรากฏอยู่ในรายงานของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2004 ความว่า

“หลักดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งบุคคล องค์กร และองค์ภาวะใดๆ ไม่ว่าจะอยู่ใน  
ในส่วนของรัฐบาลหรือเอกชน รวมถึงรัฐเองมีหน้าที่ในการรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีผลกระทบ  
ต่อสาธารณชน ซึ่งบังคับใช้อย่างเท่าเทียม มีดุลยพินิจในการตัดสินใจอย่างอิสระ และสอดคล้องกับบรรทัดฐาน  
และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หลักดังกล่าวนี้นี้เรียกร้องมาตรการที่จะทำให้มั่นใจว่า มีการยึดมั่น  
ในหลักการว่าด้วยอำนาจสูงสุดของกฎหมาย (principles of supremacy of law) หลักความเสมอภาค  
เบื้องหน้ากฎหมาย (equality before the law) ความรับผิดชอบต่อกฎหมาย (accountability to the law)  
ความเที่ยงธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย (fairness in the application of the law) หลักการแบ่งสรรอำนาจ  
(separation of powers) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (participation in decision-making) ความประกัน  
ความเที่ยงตรงของกฎหมาย (legal certainty) การหลีกเลี่ยงการใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ (avoidance of  
arbitrariness) และความโปร่งใสในแง่ของกฎหมายและวิธีการ (procedural and legal transparency)”<sup>11</sup>

นักคิดจำนวนมากมีความเห็นว่า กฎหมายสมัยใหม่ (modern law) ดังที่ใช้กันอยู่ในประเทศตะวันตก  
นั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม<sup>12</sup> ด้วยเหตุที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบ  
ทุนนิยม ระบบตลาดถือเป็นกลไกที่มีความสำคัญยิ่ง กฎหมายสมัยใหม่จะช่วยทำให้เกิดและรักษาคงไว้ซึ่งระบบ  
ตลาด ด้วยการกำหนดกติกาและกฎเกณฑ์ที่เป็นสากลขึ้น กติกาและกฎเกณฑ์สากลที่ให้การรับรองสิทธิต่างๆ  
ของผู้ประกอบการ รวมทั้งสิทธิตามสัญญาและสิทธิในทรัพย์สินจะส่งเสริมให้ผู้ประกอบการลงทุนทำธุรกรรม  
และโดยมีหลักประกันว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากธุรกรรมนั้น จะได้รับการปกป้องคุ้มครองโดยกฎหมาย  
ซึ่งโดยกระบวนการเหล่านี้จะก่อให้เกิดระบบตลาดอันนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด  
นอกจากนี้ กฎหมายสมัยใหม่ยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง โดยส่งเสริมให้เกิดรัฐบาล  
เสรีประชาธิปไตย และรัฐที่เข้มแข็ง และในขณะเดียวกันก็ช่วยป้องกันการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จโดยรัฐ  
อันเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน<sup>13</sup>

การที่กฎหมายสมัยใหม่ตามแนวของประเทศตะวันตก มีความสำคัญต่อการพัฒนาของประเทศ  
การพัฒนากฎหมายสมัยใหม่จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสำหรับประเทศที่มีการพัฒนาแล้ว  
แม็กซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ได้อธิบายความสำคัญของกฎหมายสมัยใหม่ต่อ

---

<sup>11</sup> Report of the Secretary-General on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (S/2004/616), para. 6.

<sup>12</sup> Friedman, W. “Legal Culture and Social Development”, 4 Law and Society Review 29 (1989); Karst, J., “Law in Developing Countries”, 60 Law Library Journal 13 (1967).

<sup>13</sup> Steiner, J. “Legal Education and Socio-Economic Change: Brazilian Perspectives, 19 American Journal of Comparative Law 39 (1971).

การพัฒนาระบบทุนนิยมไว้ว่า<sup>14</sup> ระบบกฎหมายที่เป็นเหตุเป็นผลจะก่อให้เกิดระบบทุนนิยมและอุตสาหกรรมดังจะเห็นได้จากประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป ซึ่งมีระบบกฎหมายที่เป็นเหตุเป็นผลมากที่สุดประเทศในยุโรปได้สถาปนาระบบกฎหมายที่เที่ยงธรรมขึ้นก่อน ซึ่งนำไปสู่การเกิดของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในเวลาต่อมา จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบกฎหมายสมัยใหม่เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดระบอบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (Capitalism)

อย่างไรจึงจะถือว่าเป็นระบบกฎหมายที่เป็นเหตุเป็นผลนั้น เวเบอร์ได้กล่าวไว้ว่า ระบบกฎหมายที่จะช่วยส่งเสริมระบอบทุนนิยมต้องมีลักษณะดังนี้คือ (1) กฎหมายต้องเป็นอิสระจากหน่วยอื่นๆ ในสังคม (autonomy) (2) กฎหมายต้องถูกสถาปนาขึ้นอย่างมีจิตสำนึก (conscious design) และ (3) กฎหมายต้องใช้บังคับกับทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน (universality) ซึ่งระบบกฎหมายในความเห็นของเวเบอร์นี้ในความเป็นจริงคือ ระบบกฎหมายที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม/นิติรัฐ สอดคล้องกับความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั่นเอง

เวเบอร์อธิบายว่า ระบบกฎหมายของประเทศในยุโรปมีลักษณะทั้งสามประการ โดยมีการผสมผสานกันอย่างเหมาะสมกลมกลืน จนกลายเป็นรูปแบบกฎหมายที่เวเบอร์เรียกว่า “Logically Formal Rationality” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายสมัยใหม่

เวเบอร์ให้เหตุผลของการที่กฎหมายสมัยใหม่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไว้ว่า บรรทัดฐานทางสังคมภายใต้กฎหมายสมัยใหม่จะต้องเป็นสิ่งที่ผู้คนในสังคมสามารถพยากรณ์ได้ ทั้งนี้ เพราะภายใต้กฎเกณฑ์ที่แน่นอนและอาจคาดหมายได้นี้ จะทำให้บุคคลที่ประสงค์จะทำธุรกรรมสามารถคาดหมายพฤติกรรมของผู้คนในสังคมได้ล่วงหน้า และคาดได้ว่าพฤติกรรมเช่นใดเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับ และพฤติกรรมใดสังคมไม่ยอมรับ และทราบด้วยว่าผู้ที่แสดงพฤติกรรมที่ไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม จะถูกควบคุมโดยบรรทัดฐานในสังคมเช่นไร เช่น นาย ก. สามารถคาดหมายได้ว่า สังคมไม่ยอมรับการที่ตนจะสมคบกับผู้ประกอบการอื่นเพื่อจำกัดการแข่งขันในตลาดการค้า ในลักษณะของการฮั้วกัน ดังนั้น จึงทำให้นาย ก. ตัดสินใจไม่ทำธุรกรรมในลักษณะเช่นนั้น และในขณะเดียวกัน นาย ก. ก็คาดหมายว่า คู่แข่งทางการค้าของตนจะไม่กระทำการดังกล่าวด้วยเช่นกัน ซึ่งหากมีผู้ฝ่าฝืน รัฐจะต้องบังคับใช้กฎหมายที่ห้ามการกระทำความผิดดังกล่าวเอากับผู้ล่วงละเมิด และด้วยบรรทัดฐานทางสังคมที่เป็นเหตุเป็นผลเช่นนี้ ก็จะทำให้เกิดระบบทุนนิยมที่ทำงานด้วยกลไกของตลาดอันจะนำไปสู่การพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐในที่สุด เป็นต้น

<sup>14</sup> Trubek, R. “Max Weber on Law on the Rise of Capitalism”, Wisconsin Law Review (1972), 720.



แม้เวเบอร์และนักคิดตะวันตกจะสนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายสมัยใหม่ (หรือหลักนิติธรรม/นิติรัฐ) แต่สิ่งที่ควรตระหนักคือ กฎหมายสมัยใหม่ที่อิงกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ หากได้นำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยตรงไม่ โดยเพียงแต่นำไปสู่การจัดตั้งระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี ซึ่งระบบตลาดเสรีเองมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการด้วยกัน รวมทั้งการไม่สร้างกลไกในการกระจายความมั่งคั่ง การไม่ปกป้องผู้ประกอบการรายย่อย และการไม่ให้การคุ้มครองผู้บริโภค

ประเด็นความสัมพันธ์ของกฎหมายกับการพัฒนาเศรษฐกิจในบริบทของประเทศกำลังพัฒนานั้น มีสาระสำคัญที่แตกต่างจากทฤษฎีของเวเบอร์หลายประการด้วยกัน ในขณะที่เวเบอร์และนักคิดชาวตะวันตกจำนวนมากตั้งสมมติฐานว่า ประเทศที่ต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจและต้องการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน จำเป็นต้องยกระดับประเทศไปเป็นประเทศอุตสาหกรรม แต่ในความเป็นจริงการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นมีด้วยกันหลายแนวทาง และประเทศกำลังพัฒนายังไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายตามแนวทางของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกเสมอไป

หากจะแบ่งความสัมพันธ์ของรัฐบาลกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ ระบบตลาด (Market system) และระบบสั่งการ (Command system)

ในความสัมพันธ์ลักษณะแรกนั้น เศรษฐกิจจะดำเนินไปได้ด้วยตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ กิจกรรมทางเศรษฐกิจจะถูกจัดการโดยกลไกที่มองไม่เห็นที่เรียกว่า “อุปสงค์” (demand) และ “อุปทาน” (supply) กลไกทั้งสองประการนี้จะเป็นตัวกำหนดการผลิตและการจัดสรรสินค้าและบริการ กล่าวอย่างเป็นรูปธรรม คือ ความต้องการของผู้บริโภคจะเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อการผลิตและการจำหน่าย และผู้ประกอบการจะถูกผลักดันให้กระทำการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค การตัดสินใจทางเศรษฐกิจต่างๆ จะกระทำโดยภาคเอกชนโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ ส่วนรัฐจะทำหน้าที่ในการให้บริการเฉพาะในกิจการที่ไม่เกี่ยวกับการค้าและการหากำไร เช่น การศึกษา การสาธารณสุข และการป้องกันประเทศ เป็นต้น ซึ่งเป็นกิจการที่ผู้ประกอบการทั่วไปไม่อาจให้บริการได้

ในระบบเศรษฐกิจแบบสั่งการนั้นจะไม่มีแบ่งแยกกันระหว่างรัฐกับเศรษฐกิจ ในระบบสั่งการแบบสุดขั้ว รัฐกับเศรษฐกิจจะโยงใยเข้าด้วยกันจนเป็นหนึ่งเดียว อย่างไรก็ตาม ระบบสั่งการบางลักษณะยังเปิดโอกาสให้ตลาดทำงานได้ โดยระบบตลาดจะถูกใช้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐเท่านั้น ส่วนการตัดสินใจของรัฐยังคงมีบทบาทสำคัญต่อการผลิตและการจัดสรรสินค้าและบริการ ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของระบบเศรษฐกิจแบบตลาดและระบบสั่งการได้ดีที่สุดคือ “สัญญา” (contract) ในระบบตลาดสัญญาเป็นเครื่องมือที่แสดงออกถึงการตัดสินใจและใช้เพื่อการบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของปัจเจกชน ส่วนในระบบสั่งการการทำสัญญาเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐใช้เพื่อนำนโยบายของรัฐไปสู่ทางปฏิบัติ

ระบบตลาดจะยึดมั่นในเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract) ประชาชนมีเสรีภาพในการทำสัญญาเพื่อทำการผลิตหรือบริโภค และเสรีภาพดังกล่าวมักจะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาและปริมาณของสินค้าในตลาด<sup>15</sup> หลักการนี้จะช่วยสร้างระบบตลาดที่มีประสิทธิภาพ สาธารณประโยชน์ของหลักเสรีภาพในการทำสัญญานี้คือ เอกชนมีสิทธิที่จะใช้หรือไม่ใช้อำนาจรัฐเพื่อบังคับตามสิทธิของตนที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญา<sup>16</sup> เช่น นาย ก. กับ นาย ข. ได้ตัดสินใจเข้าทำสัญญากัน และ ข. ไม่ปฏิบัติตามที่สัญญาไว้ต่อกัน เช่นนี้โดยสิทธิทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญา ก. มีสิทธิที่จะฟ้องร้องให้ ข. ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน หรือ ก. อาจเลือกที่จะไม่ใช้สิทธิดังกล่าวก็ได้ ซึ่งทั้งเสรีภาพในการทำสัญญาและสิทธิเอกชนที่ ก. มีอยู่จะเปิดโอกาสให้ ก. เลือกตัดสินใจที่จะใช้ทางเลือกที่เป็นประโยชน์แก่ตนมากที่สุด ซึ่งการให้ทางเลือกเช่นนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญของระบบตลาด ที่จะนำไปสู่วิธีการผลิตสินค้าหรือบริการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เป็นต้น

แต่ในระบบสังคมนิยมจะใช้สัญญาเป็นเครื่องมือตอบสนองนโยบายเศรษฐกิจของรัฐ ภายใต้ระบบนี้การที่นาย ก. กับ นาย ข. จะทำสัญญาต่อกันย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐ โดยการทำสัญญาจะต้องเป็นไปโดยผ่านขององค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ซึ่งมีได้อยู่ภายใต้การตัดสินใจของคู่สัญญาแม้แต่น้อย และแม้จะมีการทำสัญญาแล้ว สัญญาที่สร้างขึ้นก็อาจถูกยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยรัฐได้ในภายหลัง

เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบันที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่อาจจะถูกจำกัดอยู่ในความหมายดั้งเดิม ในบริบทที่มุ่งควบคุมการใช้อำนาจรัฐและรับประกันกระบวนการยุติธรรมที่เปิดเผยโปร่งใสและเป็นธรรมเท่านั้น ในการต่อสู้กับประเด็นและภัยคุกคามใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาความยากจน ฯลฯ บทบาทและขอบเขตของหลักนิติธรรมจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยหลักนิติธรรมควรจะมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาใหม่ๆ ดังกล่าว โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของภาครัฐเท่านั้น หากแต่ควรใช้กับการดำเนินการของภาคประชาสังคมองค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ และผู้ประกอบการธุรกิจต่างๆ ด้วย ซึ่งองค์กรเอกชนเหล่านี้ล้วนแต่มีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นและการแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ จึงควรมีการนำเอาหลักนิติธรรมไปใช้ในบริบทที่กว้างขวาง โดยใช้กับทุกระดับทุกระดับ นับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับระหว่างประเทศ รวมถึงจะต้องใช้กับภาคเอกชนด้วย เช่น จะต้องนำหลักนิติธรรมไปใช้กับการกำกับดูแล การดำเนินธุรกิจ หรือบรรษัทภิบาลด้วย เป็นต้น เนื่องจากโลกในยุคปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันมากกว่าในอดีต ประชาชน ทุน เทคโนโลยี และองค์กรต่างๆ สามารถเคลื่อนย้ายหรือถ่ายโอนจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งได้โดยง่าย เทคโนโลยีสารสนเทศได้

<sup>15</sup> สิ่งที่ได้รับการรับรองควบคู่ไปกับเสรีภาพในการทำสัญญาก็คือ สิทธิเอกชน (Private rights)

<sup>16</sup> Calabresi, T. "Transaction Costs: Resource Allocation and Liability Rules, Journal of Law & Economics, Vol.3 (1960), p.1.

ทำให้การสื่อสารข้ามพรมแดนเป็นไปได้โดยสะดวกและรวดเร็ว เชื่อมโยงผู้คนในพื้นที่ที่ห่างไกลเข้าด้วยกัน  
ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้รัฐ (state) มีบทบาทและความสำคัญที่ลดลง ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้  
ถูกรอบำด้วยการปกครองของรัฐดังเช่นที่เป็นมาในอดีต หากแต่อยู่ภายใต้อิทธิพลของทุน ระบบตลาด และ  
บริษัทข้ามชาติ หากแนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรมถูกจำกัดอยู่เฉพาะภายในเขตแดนแห่งรัฐภายใต้ระบบ  
กฎหมายที่เป็นทางการ (formal legal systems) ก็จะทำให้หลักนิติธรรมดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ และไม่ได้  
รับการยอมรับไปในที่สุด

### 1.3 หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของนักวิชาการไทย

นักวิชาการและนักนิติศาสตร์ไทย ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ ดังได้รวบรวมไว้ดังนี้

รองศาสตราจารย์ ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์<sup>17</sup> อธิบายความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ว่า รัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน บัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรคสองว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา  
คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” นับเป็น  
ครั้งแรกที่ได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม หากไปตรวจสอบประวัติการร่าง  
รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะพบว่า แต่เดิมในชั้นยกร่างนั้นผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญร่างแรกได้ใช้คำว่า “หลักนิติรัฐ” ไม่ใช่  
“หลักนิติธรรม” ไม่ปรากฏเหตุผลในการจัดทำรัฐธรรมนูญว่าเหตุใด ในเวลาต่อมาผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ  
จึงได้เปลี่ยนแปลงคำว่า “หลักนิติรัฐ” เป็นคำว่า “หลักนิติธรรม” ไม่ปรากฏการอธิบายว่าผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ  
เข้าใจหลักการทั้งสองว่าอย่างไร และโดยสรุปแล้วหลักการทั้งสองเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร ยิ่งไปกว่านั้น  
หากไปสำรวจตรวจสอบบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน โดยอาศัยพื้นฐาน  
ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมที่ยอมรับนับถือกันเป็นสากลแล้ว จะพบว่าบทบัญญัติหลาย  
มาตราในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวเลย บทความนี้จะสำรวจตรวจสอบความหมาย  
ความเป็นมา ตลอดจนเนื้อหาของหลักการทั้งสองดังกล่าว พร้อมทั้งจะได้ชี้ให้เห็นถึงความเหมือนและ  
ความแตกต่างของหลักการทั้งสองโดยสังเขป

โดยทั่วไป เราใช้คำว่าหลักนิติรัฐกับหลักนิติธรรมคู่กันไป โดยที่ไม่ได้แยกแยะความแตกต่าง  
ในรายละเอียด อันที่จริงจะว่าการใช้ถ้อยคำทั้งสองคำในความหมายอย่างเดียวกันเป็นความเข้าใจผิด  
อย่างสิ้นเชิงของผู้ใช้ถ้อยคำนี้คงจะไม่ได้ เพราะทั้งหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมต่างก็ได้รับการพัฒนาขึ้น  
ในโลกตะวันตก โดยมีเป้าหมายที่จะจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง

---

<sup>17</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รองศาสตราจารย์ ดร., “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม [ออนไลน์]”, 2553, สืบค้นจาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1431> (30 พฤศจิกายน 2558).

ทั้งหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมต่างก็ต้องการให้มนุษย์ปกครองมนุษย์ด้วยตนเอง แต่ต้องการให้กฎหมายเป็น ผู้ปกครองมนุษย์ ซึ่งหมายความว่าผู้ที่ทรงอำนาจบริหารปกครองบ้านเมืองจะกระทำการใดๆ ก็ตาม การกระทำนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมาย จะกระทำการให้ขัดต่อกฎหมายไม่ได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะพบว่า หลักการทั้งสองมีความแตกต่างกันอยู่ สาเหตุ แห่งความแตกต่างนั้นอยู่ที่พัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเยอรมนีซึ่งเป็น แหล่งกำเนิดความคิดว่าด้วยหลักนิติรัฐและในประเทศอังกฤษซึ่งพัฒนาความคิดว่าด้วยหลักนิติธรรมขึ้น ความแตกต่างของหลักการทั้งสองในรายละเอียดนั้นไม่เป็นที่น่าประหลาดใจแต่อย่างใด เพราะหลักการทั้งสองเกี่ยวข้องกับ “กฎหมาย” แต่ “กฎหมาย” นั้น เป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับประวัติความเป็นมา ของชนแต่ละชาติ ความเข้าใจบางประการที่แตกต่างกันที่ประเทศเยอรมนีและประเทศอังกฤษมีต่อมนทัศน์ว่า ด้วย “กฎหมาย” ตลอดจนประวัติศาสตร์การต่อสู้ทางการเมืองที่แตกต่างกันของชนชาติทั้งสองย่อมส่งผลต่อ เนื้อหาของหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม และต่อการจัดโครงสร้าง บทบาท และความสัมพันธ์ขององค์กรของรัฐ ด้วย หลักนิติรัฐซึ่งได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังในประเทศเยอรมนีในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่สิบเก้านี้ได้แผ่ ขยายอิทธิพลออกไปทั่วภาคพื้นทวีปยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อกฎหมายมหาชนในประเทศอิตาลีที่ได้รวมชาติ ขึ้นสำเร็จในช่วงเวลานั้นและต่อฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่สาม ส่วนหลักนิติธรรมซึ่งมีรากเหง้ามาจาก ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองและรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษตั้งแต่สมัยที่ชาวนอร์แมนเข้ายึดครอง เกาะอังกฤษนั้น ก็มีอิทธิพลไม่น้อยต่อโครงสร้างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาและต่อหลายประเทศที่ได้รับ แนวความคิดจากสถาบันการเมืองการปกครองของประเทศอังกฤษ

“นิติรัฐ” ในภาษาเยอรมันเรียกว่า “Rechtsstaat” ประกอบด้วยคำสองคำ คือ คำว่า Recht ที่แปลว่า กฎหมาย (ในภาษาเยอรมันคำๆ นี้สามารถแปลว่า “สิทธิ” ได้ด้วย) และคำว่า Staat ที่แปลว่า รัฐ แต่คำสองคำนี้เมื่อมารวมกันแล้วได้กลายเป็นคำศัพท์ทางนิติศาสตร์ในระบบกฎหมายเยอรมันซึ่งยากจะหา คำในภาษาต่างประเทศที่แปลแล้วให้ความหมายตรงกับคำในภาษาเดิม ตำราที่เขียนเป็นภาษาอังกฤษจำนวน หนึ่งได้ใช้คำๆ นี้ทับศัพท์ภาษาเยอรมันโดยไม่แปล อย่างไรก็ตาม มีความพยายามในการแปลคำว่า Rechtsstaat อยู่เช่นกัน ถึงแม้ว่าคำแปลที่พยายามคิดกันขึ้นนั้นไม่สามารถสื่อความหมายของคำว่า Rechtsstaat ได้อย่างสมบูรณ์ก็ตาม เช่น ในระบบกฎหมายอังกฤษ แปลคำว่า Rechtsstaat ว่า Rule of Law หรือ state-under-law ระบบกฎหมายฝรั่งเศสแปลว่า état constitutionnel แต่ตำรากฎหมายฝรั่งเศส ยุคหลังๆ มักแปลว่า état de droit ซึ่งเป็นแนวโน้มการแปลในภาษาอื่นๆ ด้วย คือแปลตรงตัว เช่น ระบบ กฎหมายอิตาลี แปลว่า Stato di diritto หรือระบบกฎหมายสเปนแปลว่า Estado de derecho เป็นต้น สำหรับในสหรัฐอเมริกาหากไม่แปลคำว่า Rechtsstaat ว่า Rule of Law ก็มักจะยกเอาหลักการในทาง

กฎหมายที่มีเนื้อหาบางส่วนที่คล้ายคลึงกับ Rechtsstaat มาเทียบเคียง เช่น due-process-clause หรือ การกล่าวถึง limited government ในฐานะมนทัศน์ทางกฎหมายที่ใกล้เคียงกับ Rechtsstaat เป็นต้น

ในทางวิชาการ ไม่ว่าจะแปลคำว่า Rechtsstaat ว่าอย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญอยู่ที่ความหมาย อันเป็นแก่นแท้ของหลักการนี้ กล่าวคือ การปกครองใน Rechtsstaat หรือนิติรัฐนั้น กฎหมายจะต้องไม่เปิด โอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ ภายใต้กฎหมายบุคคลทุกคนต้องเสมอภาคกัน และบุคคลจะต้อง สามารถทราบก่อนล่วงหน้าว่ากฎหมายมุ่งประสงค์จะบังคับให้ตนทำอะไรหรือไม่ให้ตนทำอะไร ผลร้ายอันเกิด จากการฝ่าฝืนกฎหมายคืออะไร ทั้งนี้ เพื่อที่บุคคลจะได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมาย แนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวนี้ย่อมจะก่อให้เกิดหลักต่างๆ ตามมาในทางกฎหมายมากมาย เช่น หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยปราศจากกฎหมาย (nulla poena sine lege) หลักการห้ามลงโทษซ้ำซ้อน หลักการ ห้ามตรากฎหมายย้อนหลังกำหนดโทษแก่บุคคล เป็นต้น

แนวความคิดพื้นฐานของนิติรัฐ คือ การจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย การทำให้รัฐต้องผูกพันอยู่ กับหลักการพื้นฐานและคุณค่าทางกฎหมายโดยไม่อาจบิดพลิ้วได้ ด้วยเหตุนี้หลักนิติรัฐจึงไม่มีความหมาย แค่เพียงการบังคับให้รัฐต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเท่านั้น แต่ยังเรียกร้องให้รัฐต้องดำเนินการในด้าน ต่างๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นอย่างแท้จริงในสังคมด้วย วัตถุประสงค์ดังกล่าวจะบรรลุได้ แต่โดยการสร้าง ระบบการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่มีประสิทธิภาพและการยอมรับให้มีองค์กรตุลาการขึ้นมา โดยเฉพาะ (ศาลรัฐธรรมนูญ) ให้องค์กรดังกล่าวพิทักษ์ปกป้องคุณค่าในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญของเยอรมนี หลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เรียกว่า “กฎหมายพื้นฐาน” (Grundgesetz) ได้เดินตามแนวทางนี้และ ได้บัญญัติให้หลักนิติรัฐเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ

คำว่าหลักนิติธรรมนั้น วงการกฎหมายไทยแปลมาจากคำว่า Rule of Law ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐาน ในระบบกฎหมายอังกฤษ ในประเทศอังกฤษความคิดที่ว่ามนุษย์ไม่ควรต้องถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรจะต้องถูกปกครองโดยกฎหมายนั้น ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในศตวรรษที่ 17 ในหนังสือชื่อ “The Common Wealth of Oceana” อันเป็นผลงานของ James Harrington ซึ่งเป็นผู้ที่นิยมระบอบ สาธารณรัฐอย่างแน่วแน่ อย่างไรก็ตาม แม้จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ คำว่า Rule of Law ก็เหมือนกับคำว่า Rechtsstaat ที่ยากจะหาคำจำกัดความหรือนิยามซึ่งยอมรับกันเป็นยุติได้

ถึงแม้ว่าหลักนิติรัฐกับหลักนิติธรรมจะมีความแตกต่างกันอยู่ แต่หลักการทั้งสองต่างก็เป็นหลักการที่มุ่งจะสร้างความยุติธรรมและสันติสุขให้เกิดขึ้นในระบบกฎหมายเหมือนกัน และคงจะตอบได้ยากกว่าหลักการใดดีกว่าหลักการใด หากนำเอาแนวความคิดทั้งสองมาพิจารณาเพื่ออธิบายระบบกฎหมายไทยโดยมุ่งไปที่การจัดโครงสร้างขององค์กรของรัฐในรัฐธรรมนูญไทยตลอดจนการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรแล้ว จะเห็นได้ว่าในแง่ของรูปแบบ ระบบกฎหมายไทยพยายามจะเดินตามแนวทางของหลักนิติรัฐที่พัฒนามาในภาคพื้นยุโรป ดังจะเห็นได้จากการยอมรับหลักการแบ่งแยกอำนาจในมาตรา 3 การยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญในมาตรา 6 ตลอดจนการประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรไว้ในหมวด 3 แม้กระนั้นเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ประกอบกับทางปฏิบัติที่เกิดจากการปรับใช้รัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังห่างไกลจากความเป็นนิติรัฐมากนัก แม้มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญจะประกาศยอมรับหลักการแบ่งแยกอำนาจ แต่หลักการดังกล่าวก็ได้ถูกทำลายลงในมาตรา 239 ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวินิจฉัยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลก่อนประกาศผลการเลือกตั้งและให้คำวินิจฉัยนั้นเป็นที่สุดท้าย ซึ่งเท่ากับให้อำนาจองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการการเลือกตั้งเป็นศาลได้ในตัวเอง

แม้รัฐธรรมนูญจะยอมรับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลในหมวด 3 แต่ก็ทำลายหลักการประกันสิทธิทางการเมืองของบุคคลในมาตรา 237 ที่กำหนดการให้การกระทำความผิดของบุคคลคนเดียวนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองทั้งพรรคและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารพรรคด้วย แม้บุคคลนั้นจะไม่ได้กระทำความผิดก็ตาม แม้มาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญจะประกาศหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แต่หลักการดังกล่าวก็ได้ถูกทำลายลงในมาตรา 309 เพราะตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว แม้จะกระทำต่อไปในอนาคต ก็ได้รับการรับรองไว้ล่วงหน้าแล้วว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มิพักต้องคำนึงว่าการกระทำนั้นจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อพิจารณาในทางนิติศาสตร์แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญที่เขียนขัดแย้งกันเองมากที่สุดฉบับหนึ่ง หากไม่พิจารณารัฐธรรมนูญฉบับนี้ทั้งฉบับบนพื้นฐานความเข้าใจแนวความคิดด้วยนิติรัฐหรือนิติธรรมที่ยอมรับนับถือกันในสากลแล้ว ย่อมจะไม่เห็นการซ่อนเร้นอำพรางแนวความคิดทางกฎหมายที่เป็นปรปักษ์กับหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม อย่างไรก็ตาม หากแนวความคิดที่ปรปักษ์กับหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมยังคงถูกอำพรางอยู่ในรัฐธรรมนูญในนามของการปกครองแบบไทย ๆ ดังที่มีความพยายามสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐธรรมนูญฉบับที่อำพรางว่าเป็นนิติรัฐแล้ว ความยุติธรรมและสันติสุขในระบบกฎหมายย่อมยากที่จะเกิดขึ้นได้

ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์<sup>18</sup> อธิบายว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม”

อันที่จริงคำว่า “หลักนิติธรรม” ที่มาจากคำว่า Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมายของประเทศไทย นักวิชาการและนักกฎหมายไทยได้ยินและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจากหลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่กำลังเกิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมายแนวคิดและสภาพแวดล้อมที่ต่างจากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ค่อนข้างเข้าใจยากและมีพลวัตตลอดเวลา นักคิด นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบายให้ความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ ฯลฯ ของคำว่าหลักนิติธรรมไว้มากมายไม่ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่างๆ เหล่านี้จึงอาจทำให้นักกฎหมายและบุคคลต่างๆ มีความเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม แม้ในสภาวะการณ์ที่นักคิด นักกฎหมายอาจอธิบายและเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป แต่ในช่วงหลายปีที่ประเทศไทยประสบวิกฤตความแตกต่างทางความคิดเห็น นักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรต่างๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไปกลับพูดถึงและกล่าวอ้างให้ทุกๆ ฝ่ายเคารพและยึดหลักนิติธรรมมากเป็นพิเศษจนทำให้สรุปได้ว่า ไม่ว่าแต่ละบุคคลจะเข้าใจความหมาย สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตรงกันหรือไม่ อย่างไร แต่ทุกคนเคารพและยึดหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม อันเป็นแนวคิด ทฤษฎีที่มีสภาพนามธรรม ได้ถูกทำให้ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างเป็นทางการ จบต้องได้ครั้งแรกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยที่ได้บัญญัติรับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรม โดยใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” เขียนไว้ในกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นมาสืบเนื่องจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2559 อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ จะมีได้

---

<sup>18</sup> กำชัย จงจักรพันธ์, ศาสตราจารย์ ดร., “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน [ออนไลน์]”, 2556, สืบค้นจาก <http://www.lrc.go.th/th/?p=5716> (30 พฤศจิกายน 2558).

มีบทบัญญัติที่ใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้โดยตรง แต่มิได้หมายความว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ มิได้มีบทบัญญัติที่มีเนื้อหาตรงกับหลักการหรือสาระสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 32 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” เป็นต้น

มาตรา 3 วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(6) ยังได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นับเป็นเรื่องที่ตีความที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ทำให้ “หลักนิติธรรม” อันเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งยวดปรากฏขึ้นในตัวบทกฎหมายที่จับต้องได้ (Positive law or Existing law) และอย่างน้อยที่สุดได้ประกาศความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ชัดเจนว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งมีผลโดยปริยายให้นักกฎหมายต้องทำความเข้าใจเรื่องนี้อย่างจริงจังมากขึ้น

สิ่งที่ยังไม่ชัดเจนจากกฎหมายรัฐธรรมนูญคือ อะไรคือหลักนิติธรรม? สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอะไรบ้าง? และถ้าหากมีการฝ่าฝืนไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ผลจะเป็นอย่างไร? ซึ่งคำถามเหล่านี้เองที่คณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ โดยคณะอนุกรรมการวิชาการนิติธรรมแห่งชาติต้องการจะตอบ คณะอนุกรรมการวิชาการทำงานโดยค้นคว้า รวบรวม และศึกษางานเขียนหลักนิติธรรมของนักวิชาการทั้งหลายไว้มากมาย เราไม่กล้าที่จะตอบว่า รวบรวมและศึกษาครบทั้งหมดร้อยเปอร์เซ็นต์เพราะอาจหลงไปได้บ้าง

กล่าวโดยสรุป คือ กฎหมายซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นต้องมีหลักไว้ให้ยึด มีหลักไว้ให้พัน หากกฎหมายออกนอกหลักที่ปักไว้ก็ไม่ใช่กฎหมาย ดังนั้น การออกกฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย การตีความกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม ต้องอยู่ภายใต้หลักยึดนี้ ซึ่งก็คือ หลักนิติธรรม หากออกนอกหลักย่อมไม่มีผลใช้บังคับ หลักนิติธรรม คือหลักที่ใช้กำกับดูแลตรวจสอบ อำนาจอันไม่ชอบธรรมของรัฐสภา



และฝ่ายบริหาร และเป็นหลักที่ใช้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาตุลาการ อำนาจอธิปไตยทั้ง 3 รวมทั้งรัฐธรรมนูญต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม หลักนิติธรรมจึงเป็นเสาหลักที่ปักไว้ให้กฎหมายยึด เพื่อมุ่งไปสู่ความยุติธรรม หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกันมิให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ

ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล<sup>19</sup> ได้กล่าวถึงหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ว่า รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้บัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในหมวด 1 บททั่วไป มาตรา 3 ววรรค 2 ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” และในหมวด 5 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แผนนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(6) ซึ่งบัญญัติว่า “ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมาย และตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

เหตุใดรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 ต้องบัญญัติไว้ในมาตราแรกๆ ให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายถึงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ตลอดถึงหน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วน จะต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมคืออะไร หลักนิติธรรมคือกฎหมายหรือไม่ เหตุใดหลักนิติธรรมจึงมีความสำคัญดังที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ข้าราชการผู้ใช้อำนาจรัฐทุกภาคส่วนจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายว่า หมายถึง หลักพื้นฐานของกฎหมาย คำว่าหลักนิติธรรม นักกฎหมายส่วนใหญ่เชื่อว่า มีความหมายตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “Rule of Law” ซึ่งมีแนวคิดมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เน้นไปในหลักการปกครองประเทศ ด้วยความถูกต้องเป็นธรรมโดยกฎหมาย คือ ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เพราะคำว่า Rule นั้น สามารถแปลได้ว่า “การปกครอง” หรือแปลว่า “กฎกติกา” ก็ได้ ฉะนั้น ในความคิดของนักปกครองสมัยกลางในยุโรปก็จะให้ความหมายไปในหลักการปกครองที่ดี คือ การปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่ปกครองโดยคน (Rule by Law, not by man) และหมายถึงหลักการที่เป็นกฎกติกาของกฎหมายที่ผู้บัญญัติกฎหมายจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม

คำว่า Rule of Law นี้ Dictionary ของ Black’s Law ให้ความหมายไว้ว่า A substantive Legal Principle ซึ่งหมายถึงหลักกฎหมายที่มีความสำคัญยิ่ง แล้วหลักกฎหมายอะไรที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คำตอบน่าจะเป็นหลักความเป็นธรรมตามกฎหมาย ซึ่งอาจจะฟังดูกว้างเกินไป หากยกเอาหลักความเป็นธรรมตามกฎหมายขึ้นมาพิจารณาก็อาจจะเห็นหลักความเป็นธรรมตามกฎหมายอาญาได้หลายประการ อาทิ บุคคลจะ

---

<sup>19</sup> จรัญ ภักดีธนากุล, ศาสตราจารย์พิเศษ, “หลักนิติธรรม: ความชอบธรรมตามกฎหมาย”, เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรม เพื่อประชาธิปไตย (นสป.) รุ่นที่ 1, น. 3.

ถูกลงโทษโดยไม่มีกฎหมายไม่ได้ หลักความเสมอภาคกันตามกฎหมาย หลักการสันนิษฐานว่าทุกคนบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิด ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม<sup>20</sup> กล่าวว่า หลักนิติธรรม หรือ Rule of Law หมายถึง สังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ มีความเสมอภาค หากมีอะไรเกิดขึ้นต้องระงับคดีโดยศาล จะศาลอะไรก็ขอให้ไปศาลก็แล้วกัน โดยพิจารณาคดีเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลัง ให้โอกาสนายพยานเข้าสืบอย่างนี้จึงจะเรียกว่า Fair Trial ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม

ศาสตราจารย์ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร<sup>21</sup> ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ว่าหมายถึง “นิติธรรมวินัย” ได้แก่ “หลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษยชน ทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชน ให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่ารัฐกับเอกชนหรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง”

ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร<sup>22</sup> ได้อธิบายหลักนิติธรรม โดยโยงเข้ากับบทบาทของอัยการและศาลว่าสององค์กรนี้ต่างก็มีหลักนิติธรรมด้วย โดยท่านกล่าวว่า “หลักนิติธรรมในส่วนของอัยการนั้น คือ อัยการมีหน้าที่จะต้องดูแลความสงบเรียบร้อย ในขณะเดียวกัน มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สองส่วนนี้ เราจะต้องทำให้ปรากฏ หลักนิติธรรมที่เกี่ยวกับศาล ศาลต้องกระตือรือร้นในการตรวจสอบค้นหาความจริงชั้นประทับฟ้องและชั้นพิจารณาคดี คิดว่าบทบาทของศาลจะต้องเน้นทั้งสองด้าน ถ้าไม่เกิดสองด้านแล้วยังมีความไม่เป็นนิติรัฐในตัวเอง จะต้องประกันความบริสุทธิ์ของจำเลยได้”

ศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน<sup>23</sup> สรุปหลักนิติธรรมว่าประกอบด้วยหลักการที่สำคัญดังนี้

- (1) การยึดหลักความเป็นอิสระของตุลาการ
- (2) ประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาคและได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างทัดเทียมกัน
- (3) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

<sup>20</sup> อรรถพล ใหญ่สว่าง, หลักนิติธรรมภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน (23 กุมภาพันธ์ 2558).

<sup>21</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>22</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>23</sup> เพิ่งอ้าง.

- (4) การปกครอง โดยยึดหลักกฎหมายเป็นใหญ่และปฏิบัติตามกฎหมายในฐานะที่เป็นนิติรัฐ ทั้งนี้กฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ยุติธรรม
- (5) ศาลเป็นสถาบันที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน
- (6) ฝ่ายบริหารต้องบริหารภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย
- (7) ส่งเสริมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารหรือกลุ่มอิทธิพล เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงของประชาชน
- (8) ส่งเสริมและสนับสนุนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย
- (9) ส่งเสริมและคุ้มครองหลักแห่งการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- (10) ส่งเสริมและพัฒนากฎหมายเพื่อสร้างความสงบสุขให้แก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม
- (11) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย

ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ<sup>24</sup> อธิบายว่า “องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ 4 ประการ คือ *ประการแรก* องค์ประกอบด้านสาระ หมายถึง หลักความเสมอภาคทางกฎหมาย *ประการที่สอง* องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ *ประการที่สาม* องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และ *ประการที่สี่* องค์ประกอบด้านเป้าหมาย หมายถึง การใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินใจนั้นจะต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม”

#### 1.4 หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายของภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ดังนี้<sup>25</sup> หลักนิติธรรม หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่มีกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม” โดยอาจจำแนกได้เป็น 2 ประการ คือ (1) หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรม

---

<sup>24</sup> เฟิงอ้วง.

<sup>25</sup> คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรมในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, “หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมายสาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม”, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2557), น. 1-16.

ในความหมายอย่างแคบ และ (2) หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

**ประการแรก** หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ”

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด ได้แก่

(1) **หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ** หมายถึง ผู้พิพากษาและตุลาการต้องมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีภายใต้หลักกฎหมาย ความเป็นอิสระเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานเพื่อให้ผู้พิพากษาและตุลาการสามารถดำรงตนด้วยความเป็นกลางในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยคดีต่างๆ โดยปราศจากอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใด โดยเที่ยงธรรมตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายความเป็นอิสระอันเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางนั้น อาจพิจารณาได้ว่ามีอยู่ 2 รูปแบบ กล่าวคือ *รูปแบบที่หนึ่ง* ความเป็นอิสระและความเป็นกลางจากภายนอก คือ ผู้พิพากษาและตุลาการจะต้องไม่อยู่ภายใต้อำนาจการสั่งการและแทรกแซงได้จากผู้อื่น และ *รูปแบบที่สอง* ความเป็นอิสระและความเป็นกลางจากภายใน คือ ผู้พิพากษาและตุลาการต้องพิจารณาพิพากษาคดีและตัดสินคดีโดยปราศจากอคติทั้งปวง ดังนั้น กฎหมายใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาและตุลาการจะต้องมุ่งไปสู่ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ หากมีกฎหมายที่ลิดรอนหรือทำให้ผู้พิพากษาและตุลาการไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ หรือปรากฏชัดแจ้งว่าผู้พิพากษาและตุลาการอยู่ภายใต้อคติในการปฏิบัติหน้าที่ กฎหมาย คำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากขัดต่อหลักนิติธรรม

(2) **กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป** กล่าวคือ กฎหมายต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับโดยเสมอภาคกัน ไม่สามารถใช้บังคับกับเฉพาะคนบางคน หรือกรณีบางกรณีโดยเฉพาะเจาะจงได้ เพราะกฎหมายจะต้องเป็นการวางกฎเกณฑ์กติกาสำหรับสังคมโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องให้กฎหมายใช้บังคับเป็นการทั่วไป

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะบัญญัติมาเพื่อใช้บังคับกับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือวิชาชีพใดวิชาชีพหนึ่งก็สามารถใช้บังคับได้ หากใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับคนกลุ่มนั้นๆ หรือองค์กรวิชาชีพนั้นๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรวิชาชีพ กฎหมายจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ หรือกฎหมายจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

หลักในข้อนี้มีไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจออกกฎหมายมุ่งหมายกลั่นแกล้ง หรือลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง อันจะทำให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจในการจัดการกับผู้ที่เป็นปฏิปักษ์กับตน โดยเหตุนี้การตั้งศาลพิเศษ หน่วยงานพิเศษ หรือองค์กรเฉพาะกิจมาเพื่อพิจารณาความผิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงเพื่อกลั่นแกล้งหรือลงโทษย่อมไม่สามารถกระทำได้

**(3) กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ** กฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายลำดับชั้นใดจะต้องมีการประกาศใช้เป็นการทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ ความมีผลใช้บังคับของกฎหมายอาจมีผลทันทีที่ประกาศใช้หรืออาจจะให้มีผลใช้บังคับเมื่อระยะเวลาหนึ่งผ่านไปก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนรับทราบและสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

การประกาศใช้กฎหมายนั้นอาจไม่จำเป็นต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสมอไป ขึ้นอยู่กับลำดับชั้นของกฎหมายแต่ละชนิดแต่ละประเภท แต่ต้องมีการประกาศใช้เป็นการทั่วไปเพื่อให้ประชาชนที่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายทราบ หากไม่มีการประกาศให้ประชาชนทราบ กฎหมายนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

**(4) กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ** กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ หมายความว่า หากในขณะกระทำการใด ๆ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิด ทางอาญา กฎหมายอาญาที่บัญญัติในภายหลังจะกำหนดให้การกระทำดังกล่าว เป็นความผิดและลงโทษมิได้ นอกจากนี้ หากการกระทำใดมีกฎหมายอาญาบัญญัติความผิดและโทษอยู่แล้วในขณะกระทำความผิด กฎหมายอาญาที่บัญญัติในภายหลังจะกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด และให้บุคคลต้องรับโทษที่หนักขึ้นมิได้

การบัญญัติกฎหมายอาญาใช้ย้อนหลังแก่การกระทำที่เกิดขึ้นมาแล้ว ย่อมเท่ากับกฎหมายมุ่งจะให้บุคคลได้รับโทษก่อนที่จะมีกฎหมาย ประชาชนย่อมไม่ทราบหรือไม่ตระหนักรู้ว่าการกระทำของตนเองจะได้รับโทษทางอาญาซึ่งรุนแรงกว่าโทษอื่นๆ กฎหมายดังกล่าวจึงกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าสังคมจะยอมรับได้ และกฎหมายจะกลายเป็นเครื่องมือให้ผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉลใช้อำนาจออกกฎหมายกลั่นแกล้งลงโทษบุคคลอื่นจึงไม่ถูกต้อง กฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญานี้ไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษจึงขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

**(5) ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี** หลักนิติธรรมในข้อนี้ มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สุดในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะต้องได้รับสิทธิต่างๆ ในการต่อสู้คดีของตนอย่างเต็มที่ ตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมาย การปิดกั้นมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยนำพยานเข้าสืบพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนจะกระทำไม่ได้

หลักการพื้นฐานในข้อนี้ป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจรัฐรวบรัดใช้อำนาจเบ็ดเสร็จในการจับกุม คุมขัง ลงโทษ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โดยไม่ผ่านกระบวนการต่อสู้คดีในศาลของผู้ต้องหาหรือจำเลย เช่น บทบัญญัติมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 มาตรา 27 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2520 เป็นต้น ที่ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งลงโทษบุคคลใดๆ ได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีตามกระบวนการยุติธรรม บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

(6) เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ โดยเป็นไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งแตกต่างไปจากหลักพื้นฐานของกฎหมายเอกชน ที่ว่าประชาชนสามารถกระทำการได้ทุกประการ หากกฎหมายไม่ได้กำหนดห้ามมิให้กระทำไว้ ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ หรือใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จะทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าว จึงไม่อาจกระทำได้ และหากมีการฝ่าฝืนกระทำไป การกระทำความผิดย่อมไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย

(7) กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้ ภายใต้บริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ความพยายามของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉลในการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำการใดๆ อันไม่ถูกต้องไม่ชอบธรรม ย่อมผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย หลักนิติธรรมจึงต้องมีพลวัตพัฒนาให้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

สำหรับการออกกฎหมายที่บัญญัติให้อภัยโทษหรือนิโทษกรรมแก่การกระทำความผิดใดๆ ที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีต อาจกระทำได้ หากการให้อภัยโทษหรือนิโทษนั้นจะนำไปสู่ความสงบสุขของบ้านเมือง นำไปสู่ความรัก ความสามัคคีของประชาชนในชาติ อันเป็นการสอดคล้องกับหลักเมตตาธรรมและหลักสามัคคีธรรม

อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายไว้เป็นการล่วงหน้า กำหนดให้การกระทำใดที่ยังมิได้เกิดขึ้น ให้ถือว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิด หรือเป็นความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษ จะไม่สามารถกระทำได้ เพราะจะทำให้การกระทำที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตดังกล่าวไม่ได้รับการตรวจสอบตามกฎหมายในขณะนั้น เท่ากับกฎหมายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่จะกระทำการอย่างใดก็ได้ตามอำเภอใจของตน กฎหมายดังกล่าวจึงขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

หลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยเคร่งครัดเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ดังนั้น หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ที่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งกับหลักนิติธรรมดังกล่าว ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

**ประการที่สอง** หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายกระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

สาระสำคัญของหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง ได้แก่

(1) **กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน** หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องใช้ถ้อยคำในลักษณะที่ชัดเจน เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายนั้น หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่คลุมเครือไม่ชัดเจนโดยไม่จำเป็น เพราะจะทำให้สามารถตีความไปได้หลายนัย ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาโต้แย้งโต้เถียงต่อไปในการใช้การตีความกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่ากฎหมายจะต้องบัญญัติออกมาโดยไม่ให้มีการตีความเสมอไป ในบางกรณีการบัญญัติกฎหมายอาจจำเป็นต้องใช้ถ้อยคำกว้างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการใช้การตีความในอนาคตเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามกาลสมัยก็ได้ อาทิ การที่กฎหมายใช้ถ้อยคำทำนองที่ว่า “ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

(2) **กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง** หมายความว่า การบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องใช้ถ้อยคำที่มีความหมายและเนื้อหาสอดคล้องต้องกันทั้งฉบับ มิใช่กฎหมายมาตราหนึ่งขัดหรือแย้งกันเองกับอีกมาตราหนึ่งทั้งที่ไม่ได้เป็นข้อยกเว้น หรือบทบัญญัติในตอนต้นบัญญัติไว้อย่างหนึ่งแต่ในตอนท้ายกลับบัญญัติไว้เป็นอย่างหนึ่งตรงกันข้ามกันหรือไม่สอดคล้องกัน เช่นนี้ ย่อมทำให้เกิดความสับสนและก่อให้เกิดปัญหาการใช้การตีความกฎหมายได้

(3) **กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล** หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นนั้นจะต้องมีเหตุผล และมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายฉบับนั้น หากการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับประชาชนแต่ไม่สามารถอธิบายถึงเหตุผลอันยอมรับได้ และความจำเป็นของการมีกฎหมายนั้นๆ ได้ จะทำให้กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ขาดน้ำหนัก ปราศจากความน่าเชื่อถือ ความไม่มีเหตุผลจะทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากไม่เข้าใจ ไม่เห็นความสำคัญของกฎหมายฉบับนั้น และอาจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้

(4) **กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม** หมายความว่า เป้าหมายของการมีกฎหมายในท้ายที่สุดคือ ความเป็นธรรม ซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าวย่อมไม่สามารถพิจารณาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ หากแต่ต้อง

เป็นความเป็นธรรมของสังคมโดยภาพรวม ดังนั้น หากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมบัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี

**(5) กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน** หมายความว่า กฎหมายที่ดีจะต้องสอดคล้องและสนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ทั้งนี้ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด ไม่สมควรที่รัฐหรือผู้มีอำนาจออกกฎหมายจะพรากสิทธิดังกล่าวไปจากผู้นั้น เช่น สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิผู้พิการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สิทธิบางประการหากมีความจำเป็นในบางสถานการณ์ บางพื้นที่ รัฐสามารถบัญญัติกฎหมายมาจำกัดสิทธิบางประการได้เท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ เช่น การห้ามผู้ต้องขังในเรือนจำใช้อุปกรณ์สื่อสารเพื่อป้องกันการติดต่อในการค้ายาเสพติด เป็นต้น

**(6) กฎหมายที่ดีต้องทันสมัยและสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม** หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานั้นจะต้องไม่เพียงแต่สามารถสนองตอบต่อการแก้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในสมัยนั้นๆ ได้ หากแต่ต้องสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของพัฒนาการในด้านต่างๆ ของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมในอนาคตได้ด้วย ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเหมาะสม

**(7) กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้** หมายความว่า ในการบัญญัติกฎหมายโดยหลักการจะต้องเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่มีหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมายตามระบอบประชาธิปไตย องค์กรหรือสถาบันอื่นจะบัญญัติกฎหมายได้ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ฝ่ายบริหารสามารถตราพระราชกำหนดได้ภายใต้เงื่อนไขบางประการ แต่ก็ต้องนำมาพิจารณารับรองโดยฝ่ายนิติบัญญัติอีกครั้ง หรือฝ่ายบริหารที่สามารถออกกฎหมายลำดับรองอื่นๆ เช่น กฎกระทรวง เป็นต้น เพื่อใช้ในทางบริหารโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายแม่บทที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

**(8) กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้าย หรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ หรือความรับผิดชอบ** หมายความว่า กฎหมายจะต้องไม่บัญญัติให้เป็นผลร้าย หรือมีผลกระทบต่อนิติ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคลกับการกระทำของบุคคลที่เกิดขึ้นไปแล้ว และในขณะนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นผลร้าย หรือผลกระทบต่อนิติ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคลไว้สำหรับการกระทำความผิด เพราะหากให้กฎหมายมีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายแล้วจะทำให้บุคคลต่างๆ ในสังคมไม่สามารถเชื่อถือและไว้วางใจได้ ว่าสิ่งที่ตนเองได้



กระทำไปในปัจจุบันซึ่งชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในอนาคต เช่น การเพิกถอนสัญญาที่ย้อนหลัง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย้อนหลัง เป็นต้น

(9) กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด หมายความว่า บทลงโทษที่จำเลย หรือผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ละเมิด กฎหมายจะได้รับจะต้องได้สัดส่วนหรือมีความสมเหตุสมผลกับความผิดที่ผู้ผู้นั้นได้กระทำ กล่าวคือ หากเป็นความผิดที่ร้ายแรงบทลงโทษที่ได้รับจะต้องรุนแรง แต่หากเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากบทลงโทษก็ต้องลดหลั่นลงไป การกำหนดสัดส่วนบทลงโทษให้สัมพันธ์กับความผิดนั้นจะช่วยส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพด้วย

(10) กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ และเคารพกฎหมาย หมายความว่า บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนั้นๆ สามารถควบคุมกิจกรรมทางสังคมได้อย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ต่อเนื่องโดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์

นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการให้ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชน เช่น การกำหนดให้มีการเรียนการสอน และให้ความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมในหลักสูตรการศึกษาในแต่ละระดับชั้น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ด้านกฎหมาย ตระหนัก และเห็นความสำคัญของกฎหมาย และหลักนิติธรรม อันจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(11) กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ หมายความว่า กฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้บังคับกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ ประชาชนจึงต้องมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการนิติบัญญัติได้ในทุกขั้นตอน เนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการที่เกี่ยวข้องทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสริมสร้างกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ความรับผิดชอบตามกฎหมายให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น อีกทั้งเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

การเปิดเผยอาจกระทำได้โดยการเผยแพร่เนื้อหาสาระและกระบวนการนิติบัญญัติให้ประชาชนได้ทราบด้วยช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารเผยแพร่ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนสามารถทราบถึงเนื้อหาสาระและกรอบเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

(12) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ หมายความว่า ในกรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่โดยมีการนำคดีหรือข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในกระบวนการยุติธรรมแล้ว และเมื่อมีคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่ง กฎหมายควรจะบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งนั้นมีโอกาสได้อุทธรณ์ คำพิพากษา คำวินิจฉัย หรือคำสั่งนั้น ทั้งนี้ ตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้

(13) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม หมายความว่า เมื่อประชาชนมีปัญหาข้อพิพาทที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเยียวยา โดยกระบวนการยุติธรรม หรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลจะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก เช่น สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มีที่ตั้งอยู่ห่างไกลจนเกินสมควร สามารถฟ้องคดีเล็กน้อย ด้วยวาจาต่อศาลได้ เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินไปอย่างไม่ชักช้า เพราะความยุติธรรมที่ล่าช้าย่อมเท่ากับการปฏิเสธความยุติธรรม เนื่องจากความล่าช้าทำให้เกิดความไม่แน่ชัดในผลของคดีอันจะส่งผลต่อสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมต้องมีน้อยที่สุด และเป็นไปตามกรอบเวลาที่เพียงพอสำหรับทำให้เกิดทั้งความรวดเร็วและรอบคอบในการประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรม

ในส่วนของการเข้าถึงจะต้องไม่จำกัดสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นฐานะทางเศรษฐกิจเช่นใด เพราะประชาชนย่อมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหากถูกโต้แย้งสิทธิ หรือ หน้าที่ หรือต้องการจะใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมาย ดังนั้น หากการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม มีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินสมควรแล้ว ย่อมทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ จึงต้องมีช่องทางให้ เช่น การดำเนินคดีในศาลแรงงานที่ไม่มีค่าฤชาธรรมเนียม การดำเนินคดีผู้บริโภคที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นโจทก์ได้รับยกเว้น ค่าธรรมเนียมทั้งปวง หรือการดำเนินคดีโดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในคดีแพ่งที่มีคู่ความร้องขอ ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

(14) กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายความว่า การยุติข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทอันนำไปสู่คดีความนั้น นอกจากกระบวนการยุติธรรมโดยปกติแล้วควรส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้แก่ประชาชน เพื่อจัดการกับปัญหาที่หลากหลายด้วยวิธีการที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานยุติธรรม และเพิ่มช่องทางในการระงับข้อพิพาท อันจะสร้างความปรองดองให้แก่คู่พิพาททำให้การบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิผล สูงสุด ลดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ลดความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เช่น การระงับข้อพิพาททางเลือก การเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนอมข้อพิพาท อนุญาโตตุลาการ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยุติธรรมชุมชน เป็นต้น

(15) นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมายไม่อยู่ภายใต้อาณัติ การสั่งการ และแทรกแซงได้จากผู้บังคับบัญชา หรือผู้อื่นเพื่อให้สามารถดำรง

ตนด้วยความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การสั่งคดี การสั่งคำร้องคำขอต่างๆ การออกคำสั่งทางปกครอง โดยปราศจากอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

(16) นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรม หมายความว่า นักกฎหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีจะต้องบัญญัติกฎหมาย ใช้ ตีความกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายโดยยึดเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักคุณธรรม เมตตาธรรม และสันติธรรมด้วย ซึ่งจะเป็นส่วนประกอบอันสำคัญ ทำให้การบริหารประเทศมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม

## 1.5 หลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายอื่นๆ

สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ดังนี้<sup>26</sup> เกือบตลอดช่วงประวัติศาสตร์ของมนุษยชาตินั้น ผู้ปกครองและกฎหมายคือสิ่งเดียวกัน อีกนัยหนึ่ง คือ กฎหมายเป็นเพียงเจตจำนงของผู้ปกครองนั่นเอง ก้าวแรกที่น่าพามนุษยชาติให้หลุดพ้นจากการกดขี่ดังกล่าวคือ แนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม รวมทั้งแนวคิดที่ว่าผู้ปกครองก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและปกครองประเทศอย่างมีคุณธรรมด้วยวิถีทางของกฎหมาย ระบอบประชาธิปไตยไปไกลกว่านั้นด้วยการสถาปนาหลักนิติธรรม แม้ว่าไม่มีประเทศใดหรือระบอบการปกครองใดในโลกที่ปราศจากซึ่งปัญหา แต่หลักนิติธรรมจะทำหน้าที่ปกป้องสิทธิพื้นฐานด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ และเตือนเราว่าระบบทรราชย์และภาวะไร้ชื่อแป๊ะไม่ใช่ทางเลือกเพียงประการเดียวของมนุษยชาติ

หลักนิติธรรมหมายความว่าไม่มีบุคคลใด ประธานาธิบดีหรือประชาชนคนใดอยู่เหนือกฎหมาย รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยใช้อำนาจของตนผ่านทางกฎหมายและต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน กฎหมายควรแสดงเจตจำนงของประชาชน มิใช่ของกษัตริย์ เผด็จการ ทหาร ผู้นำทางศาสนา หรือพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นมาเอง ดังนั้น ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจึงเต็มใจเชื่อฟังกฎหมายของประเทศ เพราะพวกเขายู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เช่นกัน ความยุติธรรมเกิดขึ้นได้เมื่อกฎหมายถูกกำหนดขึ้นโดยคนที่ต้องเคารพกฎหมายนั้นด้วย

ภายใต้หลักนิติธรรมที่แข็งแกร่งนั้น ระบบศาลที่เข้มแข็งและเป็นอิสระควรมีอำนาจทรัพยากร และเกียรติภูมิมากพอที่จะควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้กระทั่งผู้นำระดับสูงให้อยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบต่างๆ ได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้พิพากษาจึงควรผ่านการศึกษาอบรมอย่างดีเยี่ยม ความเป็นมืออาชีพ เป็นอิสระและเป็นกลาง

---

<sup>26</sup> Embassy of the United States of Bangkok, Thailand, “Rule of Law [online]”, Retrieved from [bangkok.usembassy.gov/uploads/1/iq/1liqlc2UdpjFrJtKJLDpQ/law.pdf](http://bangkok.usembassy.gov/uploads/1/iq/1liqlc2UdpjFrJtKJLDpQ/law.pdf), Accessed November 30, 2015, pp. 16-17.

เพื่อดำรงบทบาทที่จำเป็นในระบบกฎหมายและการเมือง ผู้พิพากษาจะต้องยึดมั่นในหลักการของระบอบประชาธิปไตย

กฎหมายของระบอบประชาธิปไตยต้องมีทรัพยากรรองรับหลายรูปแบบเช่นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมาย กฎระเบียบ การสอนศาสนาและจริยธรรม การปฏิบัติตามประเพณีและวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นที่มาอย่างไร กฎหมายควรปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังนี้

ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ดังนั้นกฎหมายจึงไม่มีผลบังคับใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งเป็นการเฉพาะ

- (1) ประชาชนต้องไม่ถูกจับกุม ถูกตรวจค้นบ้าน หรือถูกยึดทรัพย์สินโดยพลการ
- (2) ประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ามีความผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็ว พร้อมกับได้รับโอกาสในการเผชิญหน้าและซักถามฝ่ายโจทก์ และเมื่อถูกตัดสินว่ากระทำผิดจะต้องไม่ถูกทำโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือผิดปกติ
- (3) ประชาชนต้องไม่ถูกบังคับให้ให้การที่เป็นการกล่าวโทษต่อตนเอง หลักการนี้ช่วยปกป้องประชาชนจากการถูกบังคับ การถูกทารุณ หรือการถูกทรมาน และลดโอกาสที่ตำรวจจะใช้วิธีการดังกล่าว

## 1.6 ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ด้วยความเป็นนามธรรมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ การตรวจสอบการดำรงคงอยู่หรือการขาดไปของหลักดังกล่าวในสังคมใดสังคมหนึ่ง จึงไม่อาจกระทำได้ง่าย จำเป็นต้องอาศัยการประเมินจากปัจจัยต่างๆ ซึ่งองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ที่ต้องการตรวจสอบหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศต่างๆ จำเป็นต้องสร้างดัชนีชี้วัดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ในตอนเริ่มแรก ขอบเขตของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่มีการจัดทำขึ้น มักจำกัดอยู่เพียงแค่ขอบเขตของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งรวมถึงพนักงานตำรวจและองค์กรบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ศาล พนักงานอัยการ ทหาร และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เท่านั้น ดัชนีชี้วัดนี้เชื่อมโยงไปถึงมิติพื้นฐานของโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม ซึ่งพิจารณาในเรื่องของความสามารถ ศักยภาพ การบูรณาการ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ รวมถึงการพิจารณาคุณค่าว่ากลุ่มทางสังคมได้รับการปฏิบัติโดยบุคคลที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างไร<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, The United Nations Rule of Law Indicators Implementation Guide and Project Tools, United Nations publication sales No. E.11.I.13, 2011, p.vi.

ดัชนีชี้วัดแต่ละตัวสามารถชี้ให้เห็นถึงปัญหาหรือจุดแข็งเฉพาะของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งหากนำตัวชี้วัดแต่ละตัวชี้วัดมารวมกันจะสามารถสร้างมาตรการระดับสูงที่สามารถวัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ เช่น ความสามารถในการเข้าถึง (accessibility) การตอบสนอง (responsiveness) ความโปร่งใส (transparency) หรือความรับผิดชอบ (accountability) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยสภาพของสังคมและโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเองเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดัชนีชี้วัดจึงต้องทำให้สามารถใช้ได้กับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังนั้น ดัชนีชี้วัดที่เหมาะสมนั้นจึงควรเป็นดัชนีชี้วัดที่สามารถติดตามและตรวจสอบการพัฒนาการและปรับปรุงแก้ไขได้อย่างตลอดเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป

ตัวชี้วัดเหล่านี้มีรากฐานมาจากสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและบรรทัดฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงมาตรฐานซึ่งสามารถใช้ได้ทั้งระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ อย่างไรก็ตาม ดัชนีชี้วัดครั้งแรกไม่ได้สนับสนุนการวัดว่า ความยุติธรรมขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐหรือตามปกติประเพณี หรือที่ไม่เป็นทางการ และกลไกเพื่อความมั่นคงต่างๆ จะสามารถใช้เพื่อยุติอาชญากรรมและข้อพิพาทอื่นได้อย่างไร ทั้งนี้ ดัชนีชี้วัดดังกล่าวก็ไม่ได้วัดอีกว่า ระบบหรือผลกระทบของกลไกกระบวนการยุติธรรมถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อการรับผิดชอบต่ออาชญากรรมและความรับผิดชอบทางอาญาอื่นๆ ในระหว่างการเกิดขึ้นของข้อพิพาท แม้ว่ากลไกดังกล่าวจะมีการบังคับใช้ภายใต้ระบบภายในประเทศ<sup>28</sup> ในส่วนนี้จะกล่าวถึงภาพรวมของการจัดทำดัชนีชี้วัดของโครงการ World Justice Project

### 1.6.1 วัตถุประสงค์ของโครงการ World Justice Project

ในบทนำ (Preface) ของรายงานดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ฉบับปี ค.ศ. 2514 ของโครงการระหว่างประเทศที่ชื่อ World Justice Project (WJP) ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายของการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ไว้ว่า “โครงการความยุติธรรมโลกเป็นองค์กรอิสระที่เป็นสหวิทยาการสนับสนุนให้เกิดพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นพื้นฐานของการสร้างสังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม (foundation for communities of opportunities and equity)”<sup>29</sup> ซึ่งสังคมดังกล่าวจะนำมาซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน การมีรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ และการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของประชาชน

รายงานของ WJP ดังกล่าวยังให้เหตุผลถึงความสำคัญของการสถาปนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐไว้ในกรณีหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความอ่อนแอ จะก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ อาทิ ยารักษาโรค

---

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> WJP, Rule of Law Index 2014, p.1.

จะขาดแคลน ประชาชนไม่อาจเข้าถึงได้ อาชญากรรมที่รุนแรงจะขยายตัวจนไม่อาจควบคุมได้ การบังคับใช้กฎหมายไม่อาจทำได้อย่างเป็นธรรม และนักลงทุนไม่เข้ามาลงทุนในประเทศ ในสังคมที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นฐาน ปัญหาคอร์รัปชันจะลดลง สวัสดิการสังคมด้านต่างๆ จะดีขึ้น และปัญหาความยากจนจะลดลงหรือหมดสิ้นไป

เพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศต่างๆ การสร้างความชัดเจนในหลักการดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ดังที่กล่าวแล้วว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีลักษณะเป็นนามธรรม การจะตัดสินว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีอยู่หรือขาดหายไป ในสังคมใดสังคมหนึ่ง จึงมิใช่สิ่งที่อาจกระทำได้ง่าย โครงการ WJP จึงได้จัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ และทำการจัดอันดับความเป็นนิติรัฐของประเทศต่างๆ ขึ้น เพื่อแปรเปลี่ยนความเป็นนามธรรมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้เป็นสถิติตัวเลขโดยอาศัยเครื่องมือการวัดเชิงปริมาณ (quantitative measurement tool) ที่สะท้อนภาพของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในทางปฏิบัติ<sup>30</sup>

### 1.6.2 ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ในการสร้างมาตรวัดความมีอยู่ (existence) หรือขาดไป (absence) ซึ่งหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในสังคมใดสังคมหนึ่ง จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจในความหมายของสิ่งที่ จะทำการประเมินเสียก่อน แต่ปัญหาสำคัญของการสร้างดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐคือ หลักการดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นนามธรรมอย่างยิ่ง ความหมายพื้นฐานของหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไป ประกอบไปด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- (1) ในสังคมที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นฐาน รัฐบาลและเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนของรัฐ จะต้องต้องมี ความรับผิดชอบตามกฎหมาย
- (2) กฎหมายที่ใช้บังคับจะต้องชัดเจน เปิดเผยมต่อสาธารณะ สม่่าเสมอ เป็นธรรม และให้การปกป้อง สิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ รวมทั้งให้การคุ้มครองสวัสดิภาพและทรัพย์สินของบุคคล
- (3) กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติกฎหมาย การบริหารจัดการ และการบังคับใช้ จะต้องเป็นสิ่งที่รับรู้รับทราบได้ เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ
- (4) กฎหมายต่างๆ จะต้องได้รับการส่งเสริมค้ำจุน และคนทั่วไปต้องสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่มีความสามารถ เป็นอิสระ และมีจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ทนายความหรือตัวแทนต่างๆ หรือผู้พิพากษา โดยผู้บังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น จะต้องมีความพอสมควร มีทรัพยากรที่เพียงพอ และเป็นองค์ประกอบหนึ่งของสังคม

<sup>30</sup> Ibid.

การให้คำจำกัดความของหลักนิติธรรม/นิติรัฐตามองค์ประกอบ 4 ประการข้างต้น มีลักษณะจำกัดอยู่  
ที่การปกครองและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล (government) กับประชาชน โดยเป็นความสัมพันธ์ที่อิงอยู่  
กับกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ใช้กำกับความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งจะว่าไปแล้วการให้คำจำกัดความในลักษณะนี้  
เป็นการให้คำจำกัดความอย่างแคบ (thin conception) ที่ให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์และกฎหมายวิธีสบัญญัติ  
โดยมีสาระสำคัญว่า การปกครองของรัฐบาลจะต้องถูกกำกับโดยกฎเกณฑ์กติกาที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ  
แต่ในระยะหลังๆ คำจำกัดความของหลักนิติธรรม/นิติรัฐได้รับการขยายความในความหมายที่กว้างขึ้น (thick  
conception) ครอบคลุมถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน รวมถึงขยายขอบเขต  
จากเรื่องการเมืองการปกครองและระบบกฎหมาย ไปสู่ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเชื่อ  
ว่าการสร้างหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมใดสังคมหนึ่งหาได้เป็นสิ่งที่อาจกระทำได้ง่ายไม่ จำเป็นต้อง  
อาศัยอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คำจำกัดความของหลักนิติธรรม/นิติรัฐจึงไม่อาจถูก  
จำกัดอยู่เฉพาะเรื่องกฎหมายและการเมืองการปกครองดังเช่นในอดีต

แนวความคิดพื้นฐานต่างๆ ซึ่งถูกใช้โดยดัชนีชี้วัด อาจจะทำให้ความหมายและกำหนดปัจจัยที่แตกต่าง  
ออกไปในแต่ละประเทศ เช่น แนวความคิดซึ่งอาจจะถูกพบในมาตรฐานหรือบรรทัดฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ  
มนุษยชน ในเรื่องเกี่ยวกับ “เด็ก” ซึ่งถูกนิยามโดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the  
Rights of the Child) มีการให้นิยามความหมายที่ต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ซึ่งสามารถเข้าใจได้  
โดยผู้คนที่อยู่อาศัยในประเทศนั้นๆ สามารถใช้และนำมาพัฒนาเป็นดัชนีชี้วัดได้ต่อไป ในหลายกรณีภาษา  
ท้องถิ่นอาจจะนำมาซึ่งความยุ่งยากในการนิยามแนวความคิดที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะ เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นไปได้  
ไม่ได้ที่จะแก้ไขปัญหारेื่องการนิยามความหมายของประเด็นใดๆ ไว้ล่วงหน้า แนวทางที่ดีที่สุดที่จะบรรลุ  
ในวัตถุประสงค์ดังกล่าวคือ การทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อที่จะทำให้ตัวชี้วัดเหล่านี้ตอบสนองกับ  
ความหมายที่แท้จริงได้ เช่น<sup>31</sup> การนิยามความหมายของคำว่า “เด็ก” ตามข้อ 1 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก  
ซึ่งให้คำนิยามว่า “เด็ก หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านี้ตาม  
กฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น” เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การให้ความหมายของคำว่าเด็กภายใต้กฎหมายอาญาและ  
ธรรมนูญต่างๆ นั้นอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับเกณฑ์การพิจารณาให้ความหมายในระดับ  
ภายในประเทศด้วย

อีกตัวอย่างหนึ่งคือ การนิยามความหมายของคำว่า “คุก” ซึ่งหมายถึงสถานที่สำหรับการกักขังตัว  
สถานที่ที่แตกต่างกันอาจถูกนิยามว่าเป็นคุกก็ได้ การให้คำนิยามความหมายของคุกอาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับ

---

<sup>31</sup> Ibid, p.2.

การพิจารณาของฝ่ายบริหาร เช่น คุณอาจหรืออาจไม่รวมถึงสถานที่กักตัวเด็กหรือโรงพัก ซึ่งประกอบด้วยห้องขังภายในโรงพัก อาจไม่ถือว่าเป็นคุกสำหรับประเทศหนึ่ง แต่อาจเป็นคุกในอีกประเทศหนึ่งก็ได้ เป็นต้น

การนิยามความหมายของคำว่า “ศาล” อาจแตกต่างกัน ศาลอาจมีหลายประเภท เนื่องจากหลายประเทศมีระดับของชั้นศาลที่แตกต่างกันออกไป จึงต้องมีการพิจารณาให้ชัดเจนก่อน

การนิยามความหมายของคำว่า “พนักงานอัยการ” อาจแตกต่างกันได้ เช่น หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการอาจจะมีมากกว่าหนึ่งหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการะงานทางอาญา ในบางประเทศในบางกรณี ภาระงานของพนักงานอัยการอาจทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังเช่นในประเทศไทย งานสอบสวนกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการแต่ละประเทศจึงแตกต่างกันไป

การนิยามความหมายของคำว่า “นักโทษ” ดัชนีชี้วัดซึ่งใช้คำว่า นักโทษนั้น อาจรวมถึงบุคคลซึ่งถูกคุมขังตัวอยู่ในเรือนจำ ไม่ว่าคำวินิจฉัยจะชี้ขาดว่ามีความผิดแล้วหรือไม่ก็ตาม แต่ในบางประเทศนักโทษหมายถึงบุคคลซึ่งได้รับการวินิจฉัยแล้วว่ากระทำความผิด

อาจกล่าวได้ว่า การวัดหลักนิติธรรมนั้นอาจกระทำได้ค่อนข้างยาก วิธีการที่ดีที่สุดของการประเมินจึงควรดูที่ผลลัพธ์ของการใช้หลักนิติธรรมในสังคม เช่น ดูจากระดับความรับผิดชอบต่อรัฐบาล การเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน หรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในสังคมนั้น เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นถึงการวัดหลักนิติธรรมว่ามีลักษณะที่ซับซ้อน โครงการ WJP ได้ให้กรอบของหลักนิติธรรมไว้ 4 ประการ ดังนี้<sup>32</sup>

- (1) Accountable Government รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงเอกชนที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและอาจถูกตรวจสอบได้
- (2) Good Law กฎหมายที่ใช้บังคับมีความชัดเจน มีการประกาศโฆษณาให้เป็นที่รับรู้ของประชาชน และมีความเป็นธรรม กฎหมายจะต้องให้การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนได้
- (3) Good Process กระบวนการออกกฎหมาย ตลอดจนการบริหารกิจการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้
- (4) Access to Justice เมื่อมีคดีความทั้งทางแพ่งและอาญา ประชาชนจะต้องได้รับการประสิทธิภาพความยุติธรรมในเวลาอันสมควร โดยไม่ชักช้า มีการพิจารณาคดีโดยศาลที่มีอำนาจ และมีความสามารถทางกฎหมาย องค์การตุลาการต้องมีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและเป็นอิสระ

<sup>32</sup> ธรรมนิติย์ สมนันตกุล, ดัชนีชี้วัดแสดงหลักนิติธรรม, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กันยายน 2557, น.3 และ David M. Trubek and Alvaro Santos, The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal, Cambridge: Cambridge University Press, 2006.



ปลอดจากการแทรกแซงหรือมีความเป็นกลาง ผู้พิพากษาต้องมีจำนวนที่เพียงพอ มีทรัพยากร  
สำหรับการบริหารกระบวนการยุติธรรมอย่างเพียงพอ

### 1.6.3 หลักการพื้นฐานของตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ<sup>33</sup>

ตัวชี้วัดสามารถทำให้ข้อมูลที่ซับซ้อนง่ายขึ้นได้ โดยการกำหนดประเด็นเนื้อหาและพิจารณาข้อเท็จจริง  
ที่แตกต่างกัน เช่น ตัวชี้วัดซึ่งใช้ฐานของรายได้โดยเฉลี่ยในฐานะที่เป็นมาตรการตัวแทนของความมั่งคั่งทาง  
เศรษฐกิจ กล่าวว่า ความแตกต่างของคนยากจนและคนรวยสามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดการเติบโตทางเศรษฐกิจ  
และการพัฒนาการเช่นนั้นได้ เป็นต้น ตัวชี้วัดของโครงการนิติธรรม/นิติรัฐแห่งสหประชาชาตินั้นพยายามที่จะ  
ชี้ให้เห็นถึงจุดบกพร่องโดยการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นหลักที่สามารถเชื่อมโยงไปถึง  
การทำให้หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติและสามารถตีความตัวชี้วัดเช่นนั้นได้ หลักที่  
เกี่ยวข้องนั้น มีดังต่อไปนี้

(1) การใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (using multiple data sources) ตัวชี้วัดซึ่งสามารถดึงข้อมูล  
จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายได้นั้น มักจะเป็นข้อมูลที่มีน้ำหนัก ในขณะที่วิธีการนี้จะเรียกร้องการลงทุนจาก  
แหล่งข้อมูลจำนวนมากว่าแหล่งข้อมูลเพียงไม่กี่แหล่ง การใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลายนี้มีข้อได้เปรียบอยู่มาก  
และมีความจำเป็นต่อตัวชี้วัด ข้อมูลซึ่งถูกกำหนดในตัวชี้วัดหลักนิติธรรม มาจาก 4 แหล่ง ได้แก่

- ข้อมูลจากฝ่ายบริหารซึ่งอาจมาจากการลงพื้นที่
- การเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ
- การเก็บข้อมูลสาธารณะ
- การทบทวนวรรณกรรม

และด้วยการเก็บข้อมูลจากแหล่งที่หลากหลาย ตัวชี้วัดด้านกระบวนการยุติธรรมจึงสามารถสะท้อนให้เห็นถึง  
ความน่าเชื่อถือ และความสนใจของผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเก็บข้อมูลจากสาธารณะ  
และจากผู้เชี่ยวชาญ จะทำให้ข้อมูลมีความเหมาะสมและสมบูรณ์มากขึ้น ทั้งในภาพรวมของกระบวนการ  
ยุติธรรม และสร้างความน่าเชื่อถือให้กับกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย

(2) ความยืดหยุ่น (flexibility) ตัวชี้วัดดังกล่าวจะต้องถูกออกแบบให้สามารถยืดหยุ่นได้ โดยการ  
ทำให้สามารถมีการบังคับใช้ได้ เนื่องจากการออกแบบตัวชี้วัดไม่เพียงแต่จะต้องสามารถทำให้ใช้ภายในประเทศ  
หนึ่งๆ ได้ แต่จะต้องสามารถทำให้สามารถใช้เปรียบเทียบในทางระหว่างประเทศได้ด้วย ด้วยเหตุผลนี้ ถ้อยคำ

---

<sup>33</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, The United Nations Rule of Law Indicators Implementation  
Guide and Project Tools, United Nations publication sales No. E.11.I.13, 2011, pp.1-4.

และความหมายในตัวชี้วัดจะต้องถูกกำหนดอย่างสัมพันธ์กับความเหมาะสมของประเทศที่ใช้ และจะต้องสามารถแก้ไขและให้ความหมายที่เฉพาะเพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการยุติธรรมในประเทศหนึ่งๆ ได้

(3) มิติหลัก (major dimensions) กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ *กลุ่มที่หนึ่ง* พนักงานตำรวจและผู้บังคับใช้กฎหมายอื่นๆ *กลุ่มที่สอง* ตุลาการ ซึ่งรวมถึงผู้พิพากษา ตุลาการ บุคลากรในชั้นศาล พนักงานอัยการ และทนายความ และ *กลุ่มที่สาม* ผู้ต้องหา ความสัมพันธ์ของบุคคลในสามกลุ่มนี้ มีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น ตำรวจในประเทศหนึ่งอาจทำหน้าที่สอบสวนและทำหน้าที่พนักงานอัยการด้วย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของตัวชี้วัดนี้จะสะท้อนให้เห็นหลักและความเป็นอิสระของระบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิติหลักได้ถูกแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อใหญ่ๆ ได้แก่ ศักยภาพ (performance) ความซื่อสัตย์สุจริต ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ (integrity, transparency and accountability) การปฏิบัติต่อกลุ่มผู้เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิ (treatment of members of vulnerable groups) และความสามารถ (capacity)

(4) การจัดกลุ่มตัวชี้วัด (grouping indicators into baskets) ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น 25 กลุ่ม ประกอบด้วยตัวชี้วัดซึ่งสามารถประเมินค่าได้และที่ไม่สามารถประเมินค่าได้ ในปัจจุบันการวัดค่าตัวชี้วัดสามารถทำได้ทั้งที่เป็นการประเมินเรื่องที่ยุ้งยากซับซ้อน เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ฯลฯ ในกลุ่มที่สำคัญ เช่น กลุ่มของการบูรณาการ ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของพนักงานตำรวจ เป็นต้น ความสามารถในการจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม อาจไม่มีความเกี่ยวข้องหากไม่มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบการประพฤติมิชอบ หรือการคอร์รัปชันของตำรวจ เป็นต้น

(5) การวัดประสิทธิภาพ (measuring performance) เป็นเครื่องมือซึ่งใช้วัดแหล่งข้อมูลและกิจกรรมต่างๆ อาทิ ความเชื่อมั่นของสาธารณะในเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม การให้บริการของเจ้าหน้าที่ต่อสาธารณะ ในขั้นนี้จะเป็นขั้นของการติดตามตรวจสอบการดำเนินการซึ่งมีความสำคัญมากเพื่อให้เห็นถึงการพัฒนาในประสิทธิภาพต่างๆ เช่น การสร้างสถานีตำรวจ บ้าน หรือการซื้อรถยนต์ใหม่อาจถูกมองว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์และระยะเวลาเพื่อวัดประสิทธิภาพเช่นว่านั้น เป็นต้น

(6) การใส่ใจกลุ่มผู้เปราะบาง (paying attention to vulnerable groups) ระดับของผู้ได้รับความเสียหายจากความผิดฐานอาญามักมาจากกลุ่มคนยากจน และกลุ่มเปราะบางในสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายเนื่องจากขาดโอกาสในสังคม ส่วนใหญ่มักจะเป็นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล และปราศจากสถานีตำรวจ รวมถึงในพื้นที่ที่ปราศจากการตรวจสอบเรื่องคอร์รัปชัน และขาดระบบการศึกษาที่ดี เครื่องชี้วัดนี้จะแสดงให้เห็นถึงบทสันนิษฐานอย่างชัดเจน ระบบความยุติธรรมซึ่งแสดงให้เห็น

เห็นถึงการเลือกปฏิบัติ การปฏิบัติต่อคนกลุ่มที่อ่อนไหวในสังคม รวมถึงการบริการที่ยังอาจไม่ดีเพียงพอ เครื่องมือเหล่านี้เป็นตัวชี้วัดที่สามารถเห็นได้ชัดเจนว่าระบบการปฏิบัติต่อกลุ่มผู้เปราะบางมีอยู่อย่างไร เช่น เหยื่อ เด็กซึ่งต้องการได้รับการคุ้มครอง คนไร้ถิ่นฐาน ผู้อพยพ คนไร้รัฐ เป็นต้น

(7) การติดตามการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาต่างๆ (tracking change over time) ตัวชี้วัดนี้เป็นตัวชี้วัดที่จะมีประโยชน์มากที่สุดเมื่อมีการพิจารณาจากระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดที่สุดคือ การเก็บข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป วิธีการวัดดังกล่าวเป็นวิธีที่มีพลวัตและสามารถทำให้เห็นได้ชัดเจนที่สุดว่า เครื่องมือต่างๆ ที่ใช้ในการชี้วัดมีประสิทธิภาพเพียงใด เช่น การชี้วัดในภาพรวมว่ามีการเพิ่มขึ้นของความโปร่งใสของกระบวนการยุติธรรม หรือความรับผิดชอบและความยุติธรรม มีสภาพบังคับใช้ได้แค่ไหนเพียงใด ในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น

#### 1.6.4 ปัจจัยที่ใช้เป็นตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยโครงการ WJP

โครงการ WJP ได้ทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยได้ทำการสำรวจความคิดเห็นใน 102 ประเทศ แบ่งออกเป็น สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปจำนวน 100,000 คน และของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2,400 คน โดยใช้ตัวบ่งชี้ที่แบ่งออกเป็น 9 หมวด เพื่อบ่งชี้ว่าประเทศใดมีการดำรงคงอยู่ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ ตัวบ่งชี้ทั้ง 9 ปัจจัยประกอบไปด้วย

- การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers)
- การปลอดจากคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)
- การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government)
- การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)
- การมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security)
- การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement)
- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)
- กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)
- กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ (Informal Justice)

ทั้งนี้ ปัจจัยเรื่องกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ (Informal Justice) ซึ่งแม้จะเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับการทดสอบ แต่ WJP มิได้ให้คะแนนสำหรับปัจจัยหรือตัวชี้วัดดังกล่าว

ดัชนีบ่งชี้ของ WJP เป็นตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสมบูรณ์มากที่สุด ในปัจจุบันครอบคลุมปัจจัยที่ใช้ในกำหนดความมีหรือไม่มีอยู่ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในสังคมได้อย่างครบถ้วน

มากที่สุด ปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันระหว่างหลักนิติธรรม/นิติรัฐกับระบบยุติธรรมของแต่ละประเทศ อาจอธิบายได้ดังนี้

(1) การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraints on government powers) ในสังคมที่ปกครองด้วยหลักนิติธรรม รัฐบาลเจ้าหน้าที่ และตัวแทนต่างๆ ของรัฐ จะต้องอยู่ภายใต้และมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย ซึ่งอาจอยู่ในรูปของระบบการถ่วงดุลอำนาจ (checks and balances) เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐเกินสมควรไปจากที่ระบุไว้โดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งการถ่วงดุลอำนาจอาจกระทำได้ในหลายลักษณะภายใต้การตรวจสอบในรูปแบบต่างๆ ภายใต้หลักการต่อไปนี้ อำนาจของรัฐบาลจะต้องมีอยู่อย่างจำกัด การจำกัดอำนาจของรัฐบาลจะต้องระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย การใช้อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกตรวจสอบด้วยองค์กรอิสระและองค์กรต่างๆ รวมทั้งองค์กรต่อไปนี้ (1) องค์กรนิติบัญญัติ (2) องค์กรตุลาการ (3) หน่วยงานอิสระที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบทางบัญชีและการทบทวนผลการตรวจสอบ (4) กระบวนการสอบวินัยและการกระทำที่มิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (5) องค์กรซึ่งมิใช่รัฐ สื่อมวลชน และภาคประชาสังคม และ (6) กระบวนการตรวจสอบเกี่ยวกับการสืบทอดอำนาจหรือการปลดเปลี่ยนอำนาจของรัฐบาล

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจำกัดอำนาจของรัฐบาลเป็นการวัดว่าผู้ที่ทำหน้าที่ปกครอง ซึ่งได้แก่รัฐบาล นักการเมืองที่ทำหน้าที่บริหารประเทศและไม่ว่าจะใช้ชื่อว่าอะไรก็ตาม อยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจอย่างจำกัดและใช้อำนาจโดยมีความรับผิดชอบ ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า ต้องมี “accountable under the law” ที่รัฐบาลมีที่มาและตรวจสอบได้ การตรวจสอบรัฐบาลนี้อาจมีหลายวิธี ไม่ใช่ในความหมายของการแบ่งแยกอำนาจตามทฤษฎีรัฐศาสตร์หรือเขียนเป็นกฎหมาย (การแบ่งแยกอำนาจระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ) เท่านั้น<sup>34</sup> ทั้งนี้ องค์ประกอบย่อยของการจำกัดอำนาจของรัฐบาลนั้นประกอบด้วย<sup>35</sup>

- อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (Government powers are effectively limited by the legislature) ในสังคมที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องสามารถกำกับและตรวจสอบการดำเนินการของฝ่ายบริหารได้ ปัจจัยชี้วัดจึงดูว่า กระบวนการนิติบัญญัติของประเทศสามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบกำกับการทำงานของรัฐบาลได้หรือไม่อย่างไร

<sup>34</sup> ธรรมนิศย์ สมนันตกุล, *อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 9*, น.4.

<sup>35</sup> World Justice Project, World Justice Project Rule of Law Index 2015, p.161.

- อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการ (Government powers are effectively limited by the judiciary) การวัดว่าผู้พิพากษาความเป็นอิสระและความสามารถในการปฏิบัติเพื่อตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาล
- อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่มีอิสระหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจทบทวนการใช้อำนาจรัฐ (Government powers are effectively limited by independent auditing and review) การวัดว่าผู้ชำระบัญชีหรือผู้สอบบัญชี รวมถึงหน่วยงานตรวจสอบทางด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ความเป็นอิสระเพียงพอ และมีความสามารถในการปฏิบัติเพื่อตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพและกำกับดูแลการทำงานของรัฐบาล
- เจ้าหน้าที่รัฐบาลต้องได้รับบทลงโทษหากปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ (Government officials are sanctioned for misconduct) การวัดว่าเจ้าหน้าที่รัฐบาลในกระบวนการนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และตำรวจได้รับการตรวจสอบ สอบสวน และลงโทษหากปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเลยข้อกำหนดอื่นๆ
- อำนาจของรัฐบาลต้องสามารถตรวจสอบได้โดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Government powers are subject to non-governmental checks) การวัดว่าสื่อมวลชนอิสระ องค์กรประชาสังคม พรรคการเมือง และปัจเจกชน มีอิสระที่จะรายงานและเสนอแนะนโยบายของรัฐบาล โดยปราศจากความหวาดกลัวที่จะถูกตอบโต้
- การเปลี่ยนผ่านของอำนาจต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย (Transition of power is subject to the law) ซึ่งอาจวัดได้โดยพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเมื่อใดที่มีการเลือกตั้งจะต้องมีการวัดความสมบูรณ์ของกระบวนการเลือกตั้งด้วย รวมถึงพิจารณาว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งปราศจากการคุกคาม และสามารถตรวจสอบได้

(2) การปลอดจากคอร์รัปชัน (absence of corruption) การคอร์รัปชัน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย สังคมที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม จะต้องปลอดจากคอร์รัปชัน กฎหมายของรัฐจะต้องมีประสิทธิภาพในการต่อต้านและยับยั้งการประพฤติมิชอบดังกล่าว

ทั้งนี้ การตรวจสอบการคอร์รัปชันพิจารณาได้ในสามรูปแบบ คือ การให้และรับสินบน การใช้อิทธิพลของเจ้าหน้าที่ และความไม่ชอบธรรมในการใช้งบประมาณแผ่นดิน การตรวจสอบนี้ต้องกระทำกับเจ้าหน้าที่

ทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายบริหาร ตุลาการ ทหาร ตำรวจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา<sup>36</sup> ทั้งนี้ องค์ประกอบย่อยของการปลอดจากคอร์รัปชันนั้น ประกอบด้วย

- เจ้าหน้าที่รัฐบาลในฝ่ายบริหารไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the executive branch do not use public office for private gain) การวัดว่าความถี่ของการให้สินบน การจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ และแรงจูงใจอื่นๆ ในการให้บริการสาธารณะ และการบังคับใช้กฎระเบียบ และรวมถึงการวัดว่าการจัดซื้อจัดจ้าง โดยรัฐบาลและการทำสัญญากับเอกชนนั้นทำด้วยความโปร่งใสและมีการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่รัฐบาลในระดับใดเพื่อให้ปราศจากการยกย่องงบประมาณของรัฐ
- เจ้าหน้าที่รัฐบาลในฝ่ายตุลาการไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the judicial branch do not use public for private gain) ด้วยการวัดว่า ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการศาลอื่นๆ ละเว้นจากการชักชวนและยอมรับสินบนเพื่อให้ดำเนินการบางอย่าง หรือเร่งรัดกระบวนการบางอย่าง และผู้พิพากษาจะต้องปราศจากอิทธิพลของรัฐบาล ผลประโยชน์เอกชน และองค์กรทางอาชญากรรมอื่นๆ
- เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารต้องไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the police and the military do not use public office for private gain) ด้วยการวัดว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนละเว้นจากการชักชวนและยอมรับสินบนเพื่อให้ดำเนินการทางตำรวจหรือเพื่อตรวจสอบอาชญากรรม และเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะต้องปราศจากอิทธิพลของผลประโยชน์ของเอกชน และองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ
- เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the legislative branch do not use public office for private gain) ด้วยการวัดว่า เจ้าหน้าที่ในระดับนิติบัญญัติละเว้นจากการชักชวนและยอมรับสินบน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมือง หรือคะแนนโหวตในกระบวนการนิติบัญญัติ

**(3) การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government)** การมีรัฐบาลที่เปิดกว้างเป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคมที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม มิติที่แสดงถึงการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง ได้แก่ มีการเผยแพร่กฎหมาย และข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับรัฐบาล ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในกิจกรรมของรัฐ และมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถร้องเรียนและปกป้องสิทธิของตนได้

<sup>36</sup> ธรรมนูญ สมนันตกุล, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 9, น.4.

ทั้งนี้ ปัจจัยดังกล่าวนี้เป็นการวัดว่ารัฐบาลมีความเปิดกว้างให้ประชาชนได้รับรู้การทำงานหรือไม่ จากการที่รัฐให้ข้อมูลข่าวสาร และสามารถเข้าถึงกฎหมายได้ มีกระบวนการทางบริหารเปิดกว้างให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีกฎหมายข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลที่ร่างกฎหมายและกฎระเบียบ สาธารณชนเข้าถึงได้ ตัววัดนี้แสดงว่ากฎหมายและกฎระเบียบมีความชัดเจน เข้าถึงได้ เพื่อให้ประชาชนคาดการณ์ได้ว่า กฎหมายเป็นอย่างไร อะไรที่ห้าม อะไรที่อนุญาตให้ทำได้ และเป็นโอกาสที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมายและใช้กฎหมายหรือไม่ และในส่วนของความร่วมมือของประชาชนนี้ สามารถอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้หรือไม่ ได้รับคำตอบภายในเวลาที่เหมาะสมหรือไม่<sup>37</sup>

- กฎหมายซึ่งถูกประกาศและข้อมูลของรัฐบาล (Publicized laws and government data) วัดว่า กฎหมายพื้นฐานและข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายต่างๆ ต้องถูกประกาศให้สาธารณชนรับทราบ โดยใช้ภาษาที่ง่าย และทำให้สามารถเข้าถึงได้ด้วย นอกจากนี้ ยังวัดว่าคุณภาพและการเข้าถึงของข้อมูลซึ่งถูกประกาศโดยรัฐบาลต้องอยู่ในรูปของเอกสารหรือออนไลน์ และไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบทางบริหาร ร่างกฎหมาย และคำตัดสินของศาลสูง จะต้องถูกทำให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ในเวลาที่เหมาะสม
- สิทธิในข้อมูล (Right to information) วัดว่า การร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลซึ่งถูกร้องขอโดยสาธารณชนใดๆ รัฐบาลต้องสามารถจัดข้อมูลเช่นนั้นให้ได้ ด้วยค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม และปราศจากการติดสินบน รวมถึงประชาชนต้องได้รับการคุ้มครองซึ่งสิทธิในข้อมูล ไม่ว่าจะถูกบันทึกด้วยวิธีการใดก็ตาม
- การมีส่วนร่วมของประชาชน (Civil participation) วัดว่า ความมีประสิทธิภาพของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการปกป้องเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพของการรวมกลุ่มและสิทธิที่จะเข้าแข่งขันกับรัฐบาล ต้องทำให้เกิดขึ้น และวัดว่าประชาชนสามารถมีสิทธิมีเสียงเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐบาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอและข้อสังเกตต่างๆ เกี่ยวกับคำตัดสินซึ่งมีผลกระทบต่อสังคม
- กระบวนการร้องทุกข์ (Complaint mechanisms) วัดว่า ประชาชนสามารถนำคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับรัฐบาลในการดำเนินการบริการสาธารณะหรือประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการปฏิบัติตามกฎหมาย และดูว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคำร้องทุกข์ดังกล่าวของประชาชนมีอยู่อย่างไร

---

<sup>37</sup> ธรรมนูญ สมนันตกุล, *อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 9*, น. 4-5.

(4) การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) สังคมนิติธรรมจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานหมายถึง สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) เช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในความเป็นส่วนตัว เป็นต้น

- การไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคทางกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติ (Equal treatment and absence of discrimination) วัตถุประสงค์ ปังเจกชนเป็นอิสระจากการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอยู่บนฐานของสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ ความพึงพอใจทางเพศหรือรสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ รวมถึงการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ การจ้างงาน กระบวนการทางการศาล และกระบวนการยุติธรรม
- สิทธิในชีวิต ร่างกาย และความปลอดภัยของบุคคลจะต้องได้รับการประกัน (The right to life and security of the person is effectively guaranteed) วัตถุประสงค์ ดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติต่อเนื้อตัวร่างกายในการสอบสวนคดีอาญา ในระหว่างการจับกุมหรือคุกขัง และสมาชิกฝ่ายการเมืองหรือสื่อจะต้องไม่ดำเนินการตรวจสอบที่ไม่มีเหตุผลหรือจับกุม ขัง คุกคาม หรือดำเนินการใดๆ อันเป็นความรุนแรง
- กระบวนการออกกฎหมายที่เป็นธรรม (Due process of law and rights of the accused) วัตถุประสงค์ สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาได้รับการเคารพ รวมถึงการสันนิษฐานว่าบุคคลดังกล่าวบริสุทธิ์และเป็นอิสระจากการถูกจับกุมโดยพลการ และกระบวนการคุ้มครองตัวก่อนขึ้นพิจารณาคดี โดยปราศจากเหตุผลประกอบ มีสิทธิดังกล่าวหรือไม่ และวัตถุประสงค์ผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาสามารถเข้าถึงในพยานหลักฐาน และใช้เพื่อเป็นเครื่องยืนยันตน ในกระบวนการยุติธรรมได้หรือไม่ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ดีเพียงพอ และสิทธิพื้นฐานของผู้ต้องขังต้องได้รับการเคารพด้วย
- เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of opinion and expression is effectively guaranteed) วัตถุประสงค์ ข้อมูลสื่อที่เป็นอิสระ องค์การประชาสังคม พรรคการเมือง และปัจเจกบุคคล จะต้องมีส่วนร่วมในการนำเสนอข้อมูล และแสดงความคิดเห็นในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลโดยปราศจากความหวาดกลัวหรือการข่มขู่ใดๆ
- เสรีภาพในความเชื่อและการนับถือศาสนา จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of belief and religion is efficiently guaranteed) ด้วยการประเมินว่า ผู้ที่นับถือศาสนาใดๆ จะต้องสามารถ



แสดงออกถึงความเชื่อ และความศรัทธาในศาสนาของตนได้อย่างเป็นอิสระ โดยเปิดเผยต่อ  
สาธารณะได้ ไม่ว่าศาสนาดังกล่าวนั้นจะถูกกำหนดเอาไว้ในกฎหมายศาสนาหรือไม่ก็ตาม

- เสรีภาพจากการปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจในสิทธิส่วนบุคคล ต้องได้รับการคุ้มครอง  
(Freedom from arbitrary interference with privacy is effectively guaranteed) วัตถุประสงค์ว่า  
พนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลอื่นๆ จะต้องไม่ดำเนินการค้นหาข้อมูลด้วยวิธีการแทรกแซง  
การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ของปัจเจกบุคคล โดยมีได้รับความยินยอมจากศาล
- เสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะหรือสมาคม จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of assembly  
and association is effectively guaranteed) โดยพิจารณาว่าประชาชนสามารถรวมกลุ่มกัน  
ได้อย่างเป็นอิสระ มีเสรีภาพในการเข้าร่วมกับพรรคการเมือง หรือองค์กรใดๆ และสามารถแสดง  
ความคิดเห็นทางการเมือง วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลได้ โดยปราศจากความหวาดกลัว  
หรือปลอดภัยจากการข่มขู่ใดๆ
- สิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงาน จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Fundamental labour rights are  
effectively guaranteed) ด้วยการวัดว่า สิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างมี  
ประสิทธิภาพ รวมถึงมีการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่ม และสิทธิในการเจรจาต่อรองสภาพการ  
จ้าง การไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน และการปลอดภัยจากการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเด็ก

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าหลักการสิทธิขั้นพื้นฐานของ WJP นั้นถูกจำกัดในวงที่แคบกว่าสิทธิขั้นพื้นฐาน  
ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งเป็นการ  
เน้นไปที่สิทธิการเมืองและสิทธิพลเมือง ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าอาจจะเพราะ 3 ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งดังนี้

- 1) WJP อาจจะมีมุมมองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นหลัก เพราะเป็นดัชนีที่ให้นักลงทุน  
ต่างพิจารณาประกอบการลงทุน จึงไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงสิทธิมนุษยชนในเรื่องสิทธิทาง  
สาธารณสุข สิทธิในการกำหนดใจตนเอง สิทธิในที่อยู่อาศัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิทธิขั้นพื้นฐาน  
ในแนวคิดของสิทธิมนุษยชนมีความหมายและคุณค่ามากกว่านั้น การที่จะเน้นไปเฉพาะ  
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเท่านั้น อาจจะทำให้เกิดการสับสนและไม่ครอบคลุมรอบ  
ด้านของการจัดเก็บข้อมูลเพื่อทำดัชนีชี้วัดนี้ได้
- 2) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุม  
สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ให้การรับรองตามข้อมติที่ 217 A (III) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491  
(ค.ศ. 1948) อย่างไรก็ตาม ประเทศที่มีการสำรวจความเป็นนิติรัฐของ WJP ทั้ง 102 ประเทศเป็น  
สมาชิกขององค์การสหประชาชาติทั้งหมด แต่มีบางประเทศเท่านั้นที่รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วย

สิทธิมนุษยชนเอาไว้ ดังนั้น การที่จะนำเอาสิทธิขั้นพื้นฐานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน  
จึงอาจจะไม่สามารถทำการสำรวจในประเทศที่ไม่ได้รับรองสิทธิต่างๆ ตามปฏิญญาดังกล่าวไว้  
ก็เป็นได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ครบถ้วนนั่นเอง

- 3) การจัดเก็บข้อมูลหากยึดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะมีความซับซ้อนและใช้  
เวลานานในการจัดทำแบบคำถามและเก็บข้อมูลจากประชากรทั่วไป ทั้งนี้ อาจจะไม่สามารถ  
จัดทำสำเร็จภายใน 1 ปี อีกทั้งประเด็นเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานบางสิทธิมีความเปราะบางและอาจจะ  
ทำให้ผู้ตอบคำถามเกิดความไม่สบายใจที่จะตอบ หรือมีความกังวลต่อการตอบคำถามเพราะ  
ความไม่มั่นคงทางการเมืองของประเทศนั้นๆ เอง ซึ่งอาจจะนำมาซึ่งภัยคุกคามในภายหลัง  
ก็เป็นได้

**(5) ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security)** ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต  
ร่างกาย และทรัพย์สิน ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่รัฐที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรมจะต้องให้การรับรอง การรักษา  
กฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิของประชาชนถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของรัฐ สังคมใดที่มีแนวโน้มของการใช้  
ความรุนแรง จะถือว่าสังคมนั้นเป็นสังคมที่มีหลักนิติธรรมไม่ได้ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบ  
เรียบร้อยในสังคมจะต้องกระทำเพื่อยับยั้งการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ ทั้งความรุนแรงจากการก่อการร้าย  
การขัดแย้งโดยใช้กำลังอาวุธ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างเอกชนหรือความขัดแย้งสาธารณะ เช่น  
ความขัดแย้งทางการเมือง เป็นต้น

- อาชญากรรมจะต้องถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Crime is effectively controlled) วัตถุประสงค์  
วัดว่า มีการแพร่หลายของอาชญากรรมประเภทต่างๆ หรือไม่ รวมถึงฆาตกรรม การลักพาตัว  
การบุกรุก การลักทรัพย์ การปล้นทรัพย์ และกรรโชกทรัพย์ อาชญากรรมเหล่านี้จะต้องถูก  
ควบคุม เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างปลอดภัย
- จำกัดความขัดแย้งทางสังคม (Civil conflict is effectively limited) วัตถุประสงค์  
การปกป้องจากปัญหาความขัดแย้งทางสังคมและการก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ
- ประชาชนต้องจะไม่ใช้มาตรการรุนแรงเพื่อจัดการแก้ปัญหาส่วนตัว (People do not resort to  
violence to redress personal grievances) วัตถุประสงค์ ประชาชนจะต้องไม่ใช้มาตรการที่รุนแรง  
ในการแก้ไขปัญหาระหว่างกัน หรือในการจัดการกับปัญหาที่เกิดจากรัฐบาล นอกจากนี้ ประชาชน  
จะต้องได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย ปลอดภัยจากความรุนแรงของการรวมกลุ่มต่อต้านรัฐบาล

(6) การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) รัฐต้องบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับของรัฐที่ออกมาเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รักษาข้อบังคับต่างๆ จะต้องถูกตรวจสอบว่ามีได้ใช้อำนาจของตนไปในทางที่มีชอบ หรือโดยประมาทเลินเล่อ นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ จะต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในกำหนดเวลาอันสมควร และภายใต้กระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย

- กฎระเบียบของรัฐบาลจะต้องถูกบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ (Government regulations are effectively enforced) วัตถุประสงค์ว่า กฎระเบียบของรัฐบาล เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงาน สิ่งแวดล้อม สุขภาพ การพาณิชย์ และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น จะต้องใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ
- กฎระเบียบของรัฐบาลจะต้องถูกใช้และบังคับใช้โดยปราศจากอิทธิพลที่มีชอบ (Government regulations are applied and enforced without improper influence) วัตถุประสงค์ว่า การใช้บังคับกฎระเบียบของรัฐ ต้องปราศจากการให้หรือรับสินบน หรือปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากผลประโยชน์ส่วนตัว และการบริการสาธารณะ เช่น การออกใบอนุญาตต่างๆ และการให้บริการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล จะต้องจัดให้มี โดยปราศจากการให้สินบนหรือการจูงใจใดๆ เป็นต้น
- จะต้องไม่มีการดำเนินกระบวนการทางบริหารอย่างไม่ล่าช้า โดยปราศจากเหตุผล (Administrative proceedings are conducted without unreasonable delay) ซึ่งอาจประเมินได้ว่า กระบวนการทางบริหารในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ จะต้องดำเนินการอย่างไม่ล่าช้า โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร
- จะต้องมีการดำเนินการบริหารตามกระบวนการอันสมควร (Due process is respected in administrative proceedings) ด้วยการวัดว่า กระบวนการทางบริหารต่างๆ ทั้งจากหน่วยงานระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ภาษี และแรงงาน จะต้องดำเนินการโดยชอบด้วยกระบวนการอันควรแห่งกฎหมาย
- รัฐบาลต้องไม่เวนคืนทรัพย์สินโดยกระบวนการที่มีชอบด้วยกฎหมายและไม่มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เพียงพอ (The government does not expropriate without lawful process and adequate compensation) โดยพิจารณาว่า หน่วยงานของรัฐบาลจะต้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลและนิติบุคคล ละเว้นจากการยึดทรัพย์สินส่วนบุคคลโดยผิดกฎหมาย และต้องจัดให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนดังกล่าว

(7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ในสังคมที่มีหลักนิติธรรมเป็นฐาน ประชาชนควรมีโอกาสและช่องทางที่จะขจัดปัดเป่าความเดือดร้อนของตน โดยรัฐจะต้องจัดให้มีกลไกระงับข้อพิพาทและมาตรการเยียวยาสำหรับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน โดยไม่ปล่อยให้เอกชนหาทางระงับข้อพิพาทด้วยตนเอง (self-help) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งภายใต้หลักนิติธรรมจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยมีค่าใช้จ่ายที่ไม่สูงมากนัก มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ และมีความเที่ยงธรรมปราศจากอคติ ด้วยเหตุนี้รัฐต้องจัดสรรกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งในลักษณะการให้บริการสาธารณะ (public service) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน นอกจากนี้ จะต้องปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบกระบวนการยุติธรรม ด้วยการนำระบบการระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การไกล่เกลี่ย (mediation) และการอนุญาโตตุลาการ (arbitration) มาใช้กับคดีบางลักษณะ เช่น คดีแพ่งและพาณิชย์ ข้อพิพาทแรงงาน และคดีผู้บริโภค แต่กลไกระงับข้อพิพาทแบบทางเลือกจะต้องไม่มีลักษณะเชิงบังคับ โดยใช้เฉพาะกับบุคคลที่ยินยอมที่จะเข้าสู่กระบวนการดังกล่าวเท่านั้น คำวินิจฉัยชี้ขาดจะไม่มีผลผูกพันใดโดยปราศจากความยินยอมของคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

- ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่มีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป (People can access and afford civil justice) ซึ่งอาจดูจากการเข้าถึงการใช้กระบวนการศาลแพ่ง และการที่จะพิจารณาว่าประชาชนมีกระบวนการเยียวยาที่เพียงพอหรือไม่ ต้องดูว่าประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาล โดยมีค่าใช้จ่ายที่ไม่มากนัก เช่น จะต้องไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมศาลโดยปราศจากเหตุผล อีกทั้งประชาชนมีสิทธิในการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ปราศจากข้อจำกัดทางกายภาพ ทางภาษา หรือในทางอื่นใด ๆ เป็นต้น
- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติ (Civil justice is free of discrimination) โดยดูว่าระบบกระบวนการยุติธรรมต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติทางสถานภาพทางเศรษฐกิจของคู่ความ ปราศจากการกีดกันด้านสังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ ความโน้มเอียงทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ เป็นต้น
- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปลอดจากการคอร์รัปชัน (Civil justice is free of corruption) โดยดูว่าระบบกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งไม่มีการให้สินบนและ/หรือถูกครอบงำโดยอิทธิพลที่มีขอบเพื่อประโยชน์ส่วนตน

- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจากอิทธิพลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Civil justice is free of improper government influence) โดยพิจารณาจากระบบกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่ปราศจากอิทธิพลทางการเมือง และปลอดจากการครอบงำของรัฐบาลโดยมิชอบ
- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่ล่าช้าโดยปราศจากเหตุผลที่สมควร (Civil justice is not subject to unreasonable delay) วัดว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้ดำเนินการในกำหนดเวลาอันสมควรหรือไม่ และดูว่ามีการตัดสินคดีภายในเวลาที่ควรจะเป็น โดยปราศจากความล่าช้าที่ไม่สมเหตุสมผลหรือไม่
- กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องสามารถบังคับตามคำพิพากษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Civil justice is effectively enforced) วัดจากความสามารถและระยะเวลาในการบังคับตามคำวินิจฉัยในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และดูว่ามีการบังคับตามคำพิพากษาอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่
- มีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีประสิทธิภาพ (Alternative dispute resolution mechanisms are accessible impartial, and effective) โดยพิจารณาว่ามีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกอย่างมีประสิทธิภาพ และปราศจากการคอร์รัปชันหรือไม่

**(8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)** กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ เป็นองค์ประกอบสำคัญของสังคมที่ตั้งอยู่หลักนิติธรรม เพื่อสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคม และในการให้ความเป็นธรรมกับผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดอาญา กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพประกอบด้วย การสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ปราศจากอคติ และปลอดจากอิทธิพลใดๆ โดยจะต้องให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและผู้เสียหายด้วย

- ระบบการสอบสวนคดีอาญาต้องมีประสิทธิภาพ (Criminal investigation system is effective) วัดว่า ผู้ก่ออาชญากรรมถูกจับกุมอย่างมีประสิทธิภาพ และพิจารณาว่า พนักงานตำรวจ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ มีแหล่งข้อมูลเพียงพอ ปราศจากการคอร์รัปชัน และทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพหรือไม่
- การพิจารณาและดำเนินคดีอาญาต้องกระทำภายในเวลาที่กำหนดและมีประสิทธิภาพ (Criminal adjudication system is timely and effective) ด้วยการประเมินว่า ผู้ที่ก่ออาชญากรรมได้รับการสอบสวนและลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ และวัดว่า ผู้พิพากษาในคดีอาญาและเจ้าหน้าที่ทางตุลาการอื่นๆ มีอำนาจ และสามารถทำคำวินิจฉัยชี้ขาดได้ภายในเวลาที่กำหนด

- ระบบราชทัณฑ์ต้องมีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมที่ผิดต่อกฎหมายอาญา หรือพฤติกรรมของอาชญากร (Correctional system is effective in reducing criminal behaviour) โดยคำนึงถึงการราชทัณฑ์ว่ามีความปลอดภัย และให้การเคารพต่อสิทธิของผู้ต้องขัง และสามารถป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำได้หรือไม่
- กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องเป็นธรรม (Criminal system is impartial) วัดว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้พิพากษาดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ปราศจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ รสนิยมทางเพศหรือความพึงพอใจทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ
- ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปราศจากการคอร์รัปชัน (Criminal system is free of corruption) ด้วยการประเมินว่า พนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา ปลอดจากการรับสินบน และไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลที่มีขอบขององค์กรอาชญากรรมใดๆ
- ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องปราศจากอิทธิพลของรัฐบาลที่ไม่เหมาะสม (Criminal system is free of improper government influence) วัดว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอิสระจากรัฐบาล ปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองหรือไม่
- กระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมายและการประกันสิทธิผู้ต้องหา (Due process of law and rights of the accused) โดยพิจารณาว่า สิทธิพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญา ได้รับการเคารพ รวมถึงมีการสันนิษฐานว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้บริสุทธิ์ และมีเสรีภาพปลอดจากการถูกจับกุมโดยอำเภอใจ และปลอดจากการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม ก่อนการพิจารณาคดีในชั้นศาล และวัดว่า ผู้ต้องสงสัยในคดีอาญามีสิทธิเข้าถึงและสามารถใช้พยานหลักฐานต่างๆ เพื่อต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่หรือไม่ และบุคคลดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม และได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ดีเพียงพอเพียงใด ทั้งนี้ ผู้ต้องขังจะต้องได้รับการรับประกันสิทธิดังกล่าวด้วยเช่นกัน

(9) กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ (Informal Justice) สำคัญของปัจจัยนี้ คือ มีการพิจารณาแนวทางการยุติความขัดแย้งของสังคมต่างๆ ด้วยวิธีการอย่างไม่เป็นทางการ หรือโดยวิธีการระงับ

ข้อพิพาทแบบดั้งเดิมตามแนวทางจารีตประเพณีของสังคมนั้นๆ เช่น ศาลชนเผ่า หรือศาลศาสนา เป็นต้น ปัจจัยนี้ถือเป็นปัจจัยสำคัญด้วยเหตุที่ในหลายประเทศ ยังใช้การวิธิการเหล่านี้อยู่ การพิจารณาภายใต้ปัจจัยนี้ครอบคลุม 3 เรื่องที่สำคัญ คือ (1) กระบวนการดังกล่าวจะต้องดำเนินการได้ในระยะเวลาที่เหมาะสมและมี

ประสิทธิภาพ (2) วิธีการแบบดั้งเดิมเหล่านี้เป็นกระบวนการยุติความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพและ  
ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระบวนการดังกล่าวจะต้องเป็นกลางและปราศจากการแทรกแซง และ  
(3) กระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมหรือไม่เป็นทางการเหล่านี้กระบวนการดังกล่าวจะต้องเคารพและสามารถ  
ปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของคู่กรณีได้

ปัจจัยทั้ง 9 ประการดังกล่าว เป็นปัจจัยที่องค์การ WJP ใช้เพื่อจัดทำดัชนีชี้วัดความมีอยู่ของหลัก  
นิติธรรม/นิติรัฐในประเทศต่างๆ ซึ่งในงานวิจัยนี้คณะผู้วิจัยจะให้ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ในความหมายอย่างกว้าง (thick approach) ตามแนวทางของโครงการ WJP เพื่อการศึกษาการจัดทำดัชนี  
ชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย โดยจะศึกษาประกอบกับเป้าหมายการพัฒนาขององค์การ  
สหประชาชาติที่จะกล่าวถึงต่อไป โดยจะวิเคราะห์ว่าการพัฒนาประเทศโดยมีเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน  
ที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นพื้นฐาน ควรจะมีลักษณะเช่นไร และการสร้างดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
สำหรับประเทศไทย ควรจะใช้ปัจจัยตัวบ่งชี้ใด

โดยสรุป หลักนิติธรรม/นิติรัฐมิได้มีความหมายที่จำกัดว่าหมายถึงระบบกฎหมาย และกระบวนการ  
ยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมเท่านั้น หากแต่หมายถึงหลักการที่ใช้กับการพัฒนาแห่งรัฐในทุกๆ  
ด้าน ทั้งในทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และสิทธิมนุษยชน โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาสังคม  
ให้เจริญก้าวหน้าและเติบโตอย่างยั่งยืน แต่ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การสถาปนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้เกิดขึ้น  
ในสังคมใดสังคมหนึ่ง หากได้เป็นสิ่งที่อาจกระทำได้อย่างง่ายดาย หากจำเป็นต้องอาศัยอำนาจทางการเมือง ปัจจัย  
ทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างสรรค์หลักนิติธรรมให้เกิดขึ้น จากประวัติศาสตร์ของหลายประเทศ  
การสร้างสังคมที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม จำเป็นต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เฉียบขาด ดังที่ปรากฏ  
ในหลายประเทศว่าหลักนิติธรรมได้ถูกสถาปนาขึ้นภายหลังการเกิดสงครามกลางเมือง แต่การใช้ความรุนแรง  
ก็มีใช้วิธีทางที่ถูกต้องในการสถาปนานิติรัฐ การสร้างระบบนิติรัฐและหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้น ควรกระทำโดย  
ผ่านวิธีทางแห่งสันติภาพ เช่น ด้วยการโต้เถียงบนหลักการของเหตุและผลหรือด้วยกระบวนการเลือกตั้ง  
เป็นต้น นอกจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะช่วยให้เกิดนิติรัฐแล้ว กระบวนการยุติธรรมที่มี  
ประสิทธิภาพจะมีส่วนเกื้อหนุนก่อให้เกิดนิติรัฐขึ้นเช่นเดียวกัน ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

---

## บทที่ 2

# วิธีการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ ของโครงการยุติธรรมโลก

---

ในการศึกษาเพื่อกำหนดกรอบยุทธศาสตร์สำหรับประเทศไทยในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จำเป็นจะต้องศึกษาวิเคราะห์ ภูมิหลัง สาระสำคัญ หลักการ แนวคิด และวิธีการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ที่ดำเนินการโดย The World Justice Project (WJP) ซึ่งเป็นโครงการศึกษาที่มีความสมบูรณ์และแพร่หลายมากที่สุดในปัจจุบัน ในบทนี้จะจะได้วิเคราะห์เชิงลึกถึงวิธีการเก็บและสังเคราะห์ข้อมูลของ WJP เพื่อเสนอแนะแนวทางจัดทำดัชนีที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติต่อไป

การนำเสนอในบทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐของโครงการยุติธรรมโลก แบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 หัวข้อ ได้แก่ ที่มาและหลักการ กรอบแนวคิดในการจัดทำ RoLI วิธีการจัดทำ RoLI การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำ RoLI พัฒนาการของดัชนีชี้วัดและตัวชี้วัด และข้อเสนอการสร้างดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

### 2.1 ที่มาและหลักการ

โครงการยุติธรรมโลก (The World Justice Project: WJP) ซึ่งเป็นองค์กรสหวิทยาการระหว่างประเทศ ได้เริ่มพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ตั้งแต่ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2551 เหตุผลสำคัญของ WJP ในการพัฒนา RoLI คือ ต้องการดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐที่ครอบคลุมรายละเอียดในประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึก ที่ผ่านมามีหลายหน่วยงานได้จัดทำดัชนีชี้วัดที่ลงลึกในประเด็นต่างๆ แต่ไม่มีดัชนีใดที่ให้ภาพครอบคลุมในภาพรวม เช่น ธนาคารโลกได้จัดทำตัวชี้วัด Worldwide Governance Indicators และ Doing Business ขณะที่องค์กร Transparency International มีดัชนี Corruption Perceptions Index ส่วน Freedom House ได้จัดทำในประเด็น Freedom in the World และสมาคม American Bar Association จัดทำดัชนีในเรื่อง Rule of Law Initiative ที่พิจารณาในประเด็น



เชิงสถาบันและศาล นอกจากนั้น ยังมีดัชนี Ibrahim Index of African Governance และดัชนี Bertelsmann Transformation Index เป็นต้น<sup>1</sup>

เป้าหมายในการจัดทำ RoLI ของ WJP มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาดัชนีที่น่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพสูงที่สุด โดยใช้ต้นทุนต่ำสุด นอกจากนั้น ดัชนีที่พัฒนาขึ้นนี้ต้องเป็นดัชนีที่ใช้ชี้วัดได้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอในประเทศส่วนใหญ่เพื่อประเมินความก้าวหน้าในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐเมื่อเวลาผ่านไป อย่างไรก็ตาม WJP มิได้หวังที่จะประเมินผลการดำเนินงานในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศหนึ่งๆ ผ่านดัชนีเพียงดัชนีเดียวในทางกลับกัน WJP ต้องการให้ดัชนีนี้เป็นเครื่องมือหรือกลไกหนึ่งที่จะช่วยให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำแนกจุดแข็ง จุดอ่อน และดำเนินการส่งเสริมในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่ละเอียดและซับซ้อนมากในประเทศต่างๆ ได้

โดยสาระแล้ว RoLI ของ WJP นั้นเป็นเครื่องมือประเมินเชิงปริมาณที่สะท้อนเกี่ยวกับเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐในทางปฏิบัติของประเทศหนึ่งๆ ทั้งในภาพกว้างและรายละเอียดเชิงลึก ดัชนีดังกล่าวนี้ยังถือเป็นดัชนีที่รวมเอา (composite index) ดัชนีใหม่ๆ ทางด้านนิติธรรม/นิติรัฐจากมุมมองของคนทั่วไปที่ต้องประสบในชีวิตประจำวัน อาทิ ความสามารถในการเข้าถึงบริการของรัฐโดยมิต้องจ่ายสินบน การระงับข้อพิพาทของบุคคลธรรมดาหรือธุรกิจเอกชนที่มีประสิทธิภาพและสามารถทำได้โดยอนุญาโตตุลาการที่เป็นอิสระ และการดำเนินชีวิตประจำวันที่มีต้องเกรงกลัวต่อผู้มีอิทธิพลหรือการกลั่นแกล้งของตำรวจ

WJP ได้นำเสนอดัชนีรุ่นแรก ซึ่งเป็นการทดลองดำเนินการใน 6 ประเทศ ในการประชุม World Justice Forum ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2551 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย หลังจากนั้น WJP ได้พัฒนา RoLI อย่างต่อเนื่องและได้ขยายจำนวนประเทศที่จัดทำดัชนีจาก 35 ประเทศในปี พ.ศ. 2552 เป็น 66 ประเทศในปี พ.ศ. 2553 และ 102 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2558 ตามลำดับ

## 2.2 กรอบแนวคิดในการจัดทำ RoLI

จุดเริ่มต้นของแนวคิดในการจัดทำ RoLI โดย WJP มาจากแนวคิดและนิยามของนิติธรรม/นิติรัฐที่หลากหลาย ทั้งนิยามที่เป็นทางการ (formalist definition) และนิยามที่เป็นสาระสำคัญ (substantive definition) อย่างไรก็ตาม แนวคิดและนิยามทั้งหลายที่มีอยู่กลับเป็นนิยามที่เข้าใจและเข้าถึงยากทำให้บรรดาผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติไม่ค่อยใส่ใจในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐเท่าใดนัก<sup>2</sup> แม้หลักในการจัดทำ RoLI จะมา

---

<sup>1</sup> Agrast et al. (2008), Agrast et al. (2010), Botero and Ponce (2010), และ World Justice Project (2015)

<sup>2</sup> WJP เองได้นิยามนิติธรรม/นิติรัฐว่าเป็นระบบที่อยู่บนพื้นฐานของกฎระเบียบอันประกอบไปด้วยหลัก 4 ประการคือ 1) รัฐบาลและข้าราชการต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย 2) กฎหมายมีความชัดเจน เปิดเผย คงเส้นคงวา ยุติธรรม และปกป้องสิทธิพื้นฐานซึ่งรวมถึง

จากแนวคิดเชิงทฤษฎี แต่ผลลัพธ์ที่ได้จะเป็นผลที่ชัดเจนและเจาะจงลงไปประเด็นต่างๆ เพื่อให้เกิดและเห็นผลทั้งในเชิงนโยบายและในทางปฏิบัติ

หากพิจารณาในมุมมองทางรัฐศาสตร์แล้ว พบว่า ปัจจัยสำคัญทั้ง 9 ประการนี้มีที่มาจาก 4 แนวคิดหลักที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ได้แก่ (1) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (checks and balances) กันเองระหว่างอำนาจบริหาร อำนาจอธิบุคคล และอำนาจตุลาการ (2) ความมีประสิทธิภาพของรัฐสำหรับการดำเนินการกิจขึ้นพื้นฐานของรัฐ เช่น จัดทำบริการสาธารณะ ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เป็นต้น (3) การมีส่วนร่วมและความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชน และ (4) รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะต้องปราศจากการใช้อำนาจไปในทางมิชอบ กรอบแนวคิดปัจจัยทั้ง 9 ประการนี้ได้ถูกดัดแปลงมาจากแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งอยู่นอกเหนือไปจากหลักการโดยทั่วไปและยังสำรวจส่วนผสมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐเพื่อผลลัพธ์เฉพาะและครอบคลุมถึงหลักการที่สามารถสังเกตได้จากภาคปฏิบัติและเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายต้องคำนึงถึง

จากปัจจัยทั้ง 9 ประการนี้มีข้อค้นพบที่น่าสนใจใน 2 ประเด็นคือ *ประเด็นแรก* แต่ละปัจจัยย่อยนั้นยังคาบเกี่ยวหรือซ้ำซ้อนกันอยู่บ้าง กล่าวคือ ตัวชี้วัดย่อยมีลักษณะคล้ายๆ กันหรือกล่าวถึงหรือแสดงถึงนัยยะในเรื่องเดียวกันได้แม้จะอยู่ภายใต้ปัจจัยที่ต่างกันก็ตาม เช่น สิทธิในการพูดในที่สาธารณะ หรือสิทธิในการแสดงออกทางความคิดเห็นตามตัวชี้วัดที่ 4.4 จะคล้ายกันกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามตัวชี้วัดที่ 1.6 การปฏิบัติให้เป็นไปตามครรลองของกฎหมาย (due process of law) และสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาย่อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามตัวชี้วัดที่ 4.3 จะคล้ายกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องไม่ลงโทษผู้บริสุทธิ์ ตามตัวชี้วัดที่ 8.6 เป็นต้น

*ประเด็นที่สอง* ปัจจัยทั้ง 9 ประการมุ่งไปที่ผลลัพธ์ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐอันมีลักษณะตรงกันข้ามกับวิถีเชิงสถาบันหรือเป็นข้อมูลสำคัญหรือ inputs ซึ่งประกอบไปด้วยกรอบของกฎหมายและระเบียบต่างๆ ในการที่จะบรรลุผลลัพธ์นี้ สาเหตุของการมุ่งเน้นไปสู่ผลลัพธ์ท้ายสุด (end-oriented) มากกว่าการมุ่งเน้นไปที่สถาบัน (institution-oriented) คือ (1) สังคมมีกฎระเบียบและสถาบันที่แตกต่างกันในการสร้างหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ฉะนั้น การเปรียบเทียบเชิงสถาบันจะไม่มีคามหมายเลยถ้าเราไม่ประเมินผลสำเร็จหรือผลเสียผ่านการเกณฑ์ประเมินโดยพิจารณาจากบริบทของแต่ละปัจจัยด้วย การวัดผลลัพธ์นี้จะช่วยลดความเสี่ยงในการวินิจฉัยที่ผิดพลาดซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาได้ ปัญหาระหว่างข้อมูลและผลลัพธ์ซับซ้อนอย่างมากและไม่สามารถหาที่มาของสาเหตุต่างๆ ที่แน่นอนได้จากหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

---

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 3) กระบวนการยุติธรรมที่สามารถเข้าถึงได้ ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ และ 4) การเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายที่ดำเนินการโดยนักกฎหมายที่เป็นอิสระและมีคุณภาพและเป็นตัวแทนของคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม

ที่ซับซ้อนได้เลย และ (2) การมุ่งเน้นไปสู่ผลลัพธ์ท้ายสุดจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติมีข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่สามารถนำมาใช้ได้โดยผ่านการปฏิรูป

จากแนวคิดหลักในปัจจัย 9 ประการที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 WJP ได้จำแนกปัจจัยที่ 1 ถึง 8 ออกเป็นปัจจัยย่อยจำนวน 44 ปัจจัย หลังจากนั้น WJP จะนำคะแนนและอันดับที่ได้จากข้อมูลที่เกี่ยวข้องรวบรวมและวิเคราะห์มาสร้างเป็น RoLI ในแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยเห็นว่า การที่ WJP นำปัจจัยทั้ง 9 มาประเมินดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยนั้นยังขาดปัจจัยอีกหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและด้านการกระจายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งน่าจะเป็นอีกตัวชี้วัดที่สำคัญและสามารถบ่งบอกได้ว่าประเทศไทยมีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมากน้อยเพียงใด เนื่องจากเศรษฐกิจหรือการกระจายความมั่งคั่ง มีส่วนต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยได้เช่นกัน ด้วยเหตุที่ว่าในการใช้ประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยโดยเฉพาะในทางแพ่ง ล้วนจำเป็นต้องอาศัยค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่สูง ขณะที่คดีอาญา จำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าย่อมมีโอกาสหลุดพ้นจากข้อกล่าวหาได้มากกว่าจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่ามักจะใช้เงินหรือทรัพย์สินสำหรับการประกันตัวเพื่อพ้นจากการถูกจับกุมหรือดำเนินคดี ดังนั้น ประเทศไทยควรนำปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจหรือการกระจายความมั่งคั่งเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการประเมินความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยด้วย แม้ว่าการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจะถูกจัดอยู่ในปัจจัยที่ 6 และ 7 คำถามบางส่วน เช่น ความสำคัญของฐานะทางเศรษฐกิจในกระบวนการทางยุติธรรมอาจจะต้องนำมาเพื่อสะท้อนข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมของประเทศ เป็นต้น

## 2.3 วิธีการจัดทำ RoLI<sup>3</sup>

การจัดทำ RoLI ประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญคือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การประมาณค่าดัชนี และการตรวจสอบความถูกต้อง

### 2.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้สร้าง RoLI มาจาก 2 ส่วนด้วยกันคือ ข้อมูลจากประชาชนทั่วไป (General Population Polls: GPPs) และข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Qualified Respondents' Questionnaires: QRQs) รายละเอียดเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 ส่วนนี้สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2-1

---

<sup>3</sup> ข้อมูลในส่วนนี้มาจากรายงาน World Justice Project (2015)

ตารางที่ 2-1: รายละเอียดการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำ RoLI

ประเภท แบบสอบถาม	รูปแบบคำถาม	เนื้อหาของคำถาม	ความถี่	ผู้ตอบ แบบสอบถาม	จำนวน แบบสอบถาม (โดยประมาณ)
ข้อมูลจาก ประชาชน ทั่วไป	1. คำถามเกี่ยวกับ ประสบการณ์ตรง 2. คำถามด้านความเข้าใจ หรือความคิดเห็น (Perception)	1. การใช้และการให้บริการ ของรัฐ 2. ปัญหาด้านการคอร์รัปชัน 3. การเข้าถึงระบบการระงับ ข้อพิพาท 4. จำนวนอาชญากรรมทั่วไป ที่กระทบต่อประชาชน	ทุกๆ สองปี ของแต่ละ ประเทศ	ประชาชนทั่วไป	1,000
ข้อมูลจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ	1. คำถามปิดด้านความเข้าใจ (closed-end perception problem) 2. คำถามจากสถานการณ์ จำลองบนพื้นฐานของ ข้อมูลจริง (hypothetical situation with highly detailed factual assumptions)	1. ความมีประสิทธิภาพของศาล ความสามารถในการบังคับใช้ กฎหมาย 2. ความน่าเชื่อถือของกลไก การตรวจสอบ	ทุกปี	ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน และด้าน สาธารณสุข	25

แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไป (GPP) มีทั้งการเก็บข้อมูลที่เป็นประสบการณ์ตรง และข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งรวมถึงการใช้และการให้บริการของรัฐ ปัญหาการคอร์รัปชัน การเข้าถึงระบบการระงับข้อพิพาท และจำนวนอาชญากรรมทั่วไปที่กระทบต่อประชาชน จำนวนแบบสอบถามของประชาชนทั่วไป ประกอบด้วยคำถามด้านความคิดเห็น 87 คำถามและคำถามเกี่ยวกับประสบการณ์ตรง 56 คำถาม แบบสอบถามทั้งหมดถูกแปลเป็นภาษาท้องถิ่นของแต่ละประเทศ โดยมีบริษัทเก็บข้อมูลชั้นนำเป็นผู้เก็บข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนประมาณ 1,000 คน พื้นที่ในการเก็บแบบสอบถามคือ 3 เมืองที่ใหญ่ที่สุดของแต่ละประเทศ รูปแบบของการเก็บแบบสอบถาม มีทั้งการสัมภาษณ์โดยตรง สัมภาษณ์ผ่านทางโทรศัพท์ และสัมภาษณ์ผ่านระบบออนไลน์ ความถี่หรือรอบในการเก็บข้อมูลในแต่ละประเทศ คือ ทุก 2 ปี

แนวคิดในการเลือกจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม GPP เป็นไปตามหลักการทางสถิติซึ่งต้องเปรียบเทียบระหว่างคุณภาพของข้อมูล เช่น ค่าความคลาดเคลื่อน เป็นต้น กับรายละเอียดของข้อมูลและงบประมาณที่ใช้ ในการทำการสำรวจ การเก็บข้อมูลเริ่มจากการสร้างกรอบการสำรวจประชากรที่ต้องการ ซึ่งคือจำนวนประชากร ในแต่ละประเทศ หลังจากสร้างกรอบประชากรแล้วกรอบตัวอย่าง (sampling frame) จะถูกกำหนดขึ้น ซึ่งคือ

การกำหนดส่วนหนึ่งของประชากรที่สามารถสำรวจได้ อย่างที่กล่าวไว้ว่า WJP เก็บข้อมูลจาก 3 เมืองใหญ่ในแต่ละประเทศ ฉะนั้น กรอบตัวอย่างจะอยู่ใน 3 เมืองหลักของประเทศ เมื่อได้กรอบตัวอย่างแล้ว จึงเริ่มทำการสุ่มตัวอย่าง วิธีการที่ใช้ในกรณีแบบสอบถามแบบทั่วไปนั้น คือ วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) โดยกลุ่มคนในกรอบตัวอย่างมีโอกาสได้รับการสุ่มเลือกเท่ากันทั้งหมด สำหรับประเทศไทยเป็นการเก็บข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์โดยตรง ขั้นตอนการดำเนินงานในแต่ละประเทศจะแตกต่างกันเนื่องจากผู้เก็บแบบสอบถามของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกัน

ในกรณีของประเทศไทยนั้น การเก็บข้อมูลอยู่ในสามเมืองใหญ่ ได้แก่ กรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ด เป็นที่น่าสังเกตว่าอำเภอปากเกร็ดเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดนนทบุรีซึ่งมีความทับซ้อนกันของพื้นที่อยู่ อีกทั้งกรุงเทพฯ และจังหวัดนนทบุรีเป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกัน การกระจุกตัวของประชากรค่อนข้างสูง คณะผู้วิจัยเห็นว่าสำหรับประเทศไทยน่าจะกระจายกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการตอบแบบสอบถามออกไปตามเมืองใหญ่ของแต่ละภูมิภาค เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดชลบุรี จังหวัดขอนแก่น เป็นต้น

จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งหมายถึงจำนวนตัวอย่างขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น เงิน เวลา ค่าความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ และรายละเอียดที่ต้องการ เป็นต้น WJP จ้างบริษัทที่ให้บริการทางด้านสถิติในการเก็บข้อมูลในแต่ละประเทศโดยมีเป้าหมาย 1,000 ตัวอย่าง ทั้งนี้ ในประเทศที่มีจำนวนประชากรสูงมาก WJP จะเก็บตัวอย่างเป็นจำนวน 1,500 ตัวอย่าง ปัจจัยสำคัญที่กำหนดจำนวนตัวอย่างมักจะเป็นเงินและเวลา ซึ่งความถี่ของการเก็บแบบสอบถามขึ้นอยู่กับปัจจัยนี้เช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปทุก 2 ปี ช่วยให้บริษัทที่เก็บข้อมูลมีเวลาในการปฏิบัติงานและสุ่มตัวอย่างได้อย่างเป็นระบบและลดต้นทุนในการเก็บข้อมูล อย่างไรก็ตาม การเก็บข้อมูลทุก 2 ปีนั้นมีข้อเสีย คือ ข้อมูลจากประชาชนทั่วไประหว่างปีจะไม่เปลี่ยนแปลง หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงของ RoLI จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของคำตอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยระหว่างปีที่เกิดขึ้นจากประชากรจะไม่ได้มีการสำรวจ

ข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการวิชาชีพทางด้านกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน และด้านสาธารณสุข จำนวนประมาณ 25 คนในแต่ละประเทศ ข้อมูลที่เก็บรวบรวมเป็นข้อมูลเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของศาล ความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย และความน่าเชื่อถือของกลไกการตรวจสอบ แบบสอบถามประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ คำถามแบบปิดด้านความเข้าใจและมุมมอง (closed-end perception problem) และคำถามเกี่ยวกับสถานการณ์จำลองบนพื้นฐานของข้อมูลจริง (hypothetical situation with highly detailed factual assumptions) ความถี่ในการเก็บข้อมูลคือทุกปี ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มาจากบริษัทที่ให้บริการด้านกฎหมาย อาจารย์

มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย หรือองค์กรไม่แสวงผลกำไร นอกจากนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามบางรายอาจมาจากการแนะนำของผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายที่มีส่วนร่วมกับ WJP

การเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตอบแบบสอบถามมีอยู่ 2 ขั้นตอนคือ *ขั้นแรก* WJP จะรวบรวมและเลือกรายชื่อจากบริษัทที่ให้บริการด้านกฎหมาย มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย และองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไรภายในประเทศที่เกี่ยวข้องมากกว่า 300 รายชื่อ และ *ขั้นที่สอง* WJP จะสุ่มชื่อผู้ทรงคุณวุฒิส่งให้บริษัทเก็บข้อมูลเพื่อทำการส่งแบบสอบถาม หลังจากนั้น WJP จะติดต่อกับผู้ทรงคุณวุฒิที่ต้องการให้ความร่วมมือ นอกจากนั้น อีกวิธีหนึ่งที่ WJP ใช้ คือ การติดต่อกับผู้ทรงคุณวุฒิที่รู้จักกับ WJP โดยตรงมาเป็นผู้ตอบแบบสอบถามโดยมีเป้าหมายคือในประเทศหนึ่งต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อย 3 คนสำหรับนักกฎหมายแต่ละด้านที่เกี่ยวข้อง ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วในแต่ละประเทศจะมีผู้ตอบแบบสอบถามสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิประมาณ 25 คน

รายชื่อที่มีอยู่ในรายงานของ WJP ของแต่ละประเทศมักจะประกอบด้วยผู้ให้ความร่วมมือที่ไม่ประสงค์จะออกนาม (Anonymous Contributors) ทั้งนี้ การเก็บชื่อเป็นความลับอาจลดความเบี่ยงเบนของข้อมูลที่เกิดขึ้นจากความกลัวการตอบโต้ลงได้โดยเฉพาะในประเทศที่มีคะแนนต่ำ แม้ว่าจะรู้ถึงปัญหาดังกล่าวในปัจจุบัน WJP ยอมรับว่ายังไม่มีวิธีการแก้ไขปัญหานี้อย่างเป็นระบบ ในทางตรงกันข้าม หากมีการเก็บชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเป็นความลับความน่าเชื่อถือของ RoLI อาจจะได้รับผลกระทบเนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละท่านจะมีสถานะทางสังคมและหน้าที่การงานที่ส่งผลต่อความคิดเห็นในแต่ละหัวข้อที่แตกต่างกัน การที่ไม่มีรายชื่อของผู้ที่ให้ความร่วมมือในกลุ่มตัวอย่างขนาดเล็กจะทำให้ความน่าเชื่อถือของผลคะแนนที่คำนวณมาได้น้อยลงแน่นอนว่าหากกลุ่มตัวอย่างของผู้ทรงคุณวุฒิมีขนาดใหญ่ การเปิดเผยชื่ออาจมีความจำเป็นที่น้อยลง

### 2.3.2 การประมาณค่าดัชนี

การดำเนินการในส่วนนี้เริ่มจากการจัดเตรียมข้อมูลตามมาตรฐานที่กระทำกันโดยทั่วไป คือ การตัดข้อมูลที่ผิดปกติหรือข้อมูลที่ผิดปกติ (suspicious data) รวมถึงข้อมูลที่ต่างจากกลุ่ม (outlier) ออกจากนั้นคำตอบที่ได้จะถูกนำไปปรับให้มีความมาตรฐานและแปลงเป็นหน่วยเดียวกัน (normalization) โดยคำตอบของแต่ละคำถามจะปรับให้มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 คำตอบที่มีค่าเป็น 0 หมายถึงมีความเป็นนิติธรรม/นิติรฐน้อยที่สุดและมีค่าเป็น 1 หมายถึงมากที่สุด วิธีที่ใช้ในการปรับให้เป็นค่ามาตรฐานเดียวกันคือวิธีค่ามากที่สุด-น้อยที่สุด (Min-Max method) คำตอบในแต่ละข้อจะถูกจัดเรียงตามเครื่องบ่งชี้ 44 ตัวและเครื่องบ่งชี้แต่ละตัวจะถูกนำไปใช้คำนวณปัจจัยทั้งหมด 8 ปัจจัย (จากทั้งหมด 9 ปัจจัย) การคำนวณคะแนนของแต่ละปัจจัยจะใช้ค่าเฉลี่ยโดยเริ่มจากค่าเฉลี่ยของทุกคำตอบในแต่ละคำถาม หลังจากนั้นนำคะแนนเฉลี่ยในแต่ละคำถามมาคำนวณคะแนนของเครื่องบ่งชี้ ขณะที่ขั้นตอนสุดท้าย คือ การนำคะแนนเฉลี่ยของแต่ละ

เครื่องบ่งชี้ไปคำนวณคะแนนของแต่ละปัจจัย น้ำหนักในการคำนวณคะแนนของคำถามทั้งสองประเภท  
มีค่าเท่ากัน

เช่น ในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาลจะใช้ค่าเฉลี่ยของคำถามข้อ 1.2 ถึง  
1.7 โดยเฉพาะในข้อ 1.2 (ดังตัวอย่างข้างล่าง) ซึ่งมีคำถามทั้งหมด 4 คำถามโดยที่ข้อ 1-3 เก็บข้อมูลจาก  
ผู้ทรงคุณวุฒิและข้อ 4 เก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไป เป็นต้น

#### คำถามในข้อ 1.2

1. โดยปกติแล้ว ผู้มีอำนาจสูงสุด (ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี หรือตำแหน่งอื่นๆ) ของประเทศ  
สามารถบริหารประเทศได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ

- คำตอบ คือ 1) เห็นด้วยอย่างมาก (0)                      2) เห็นด้วย (0.333)  
3) ไม่เห็นด้วย (0.667)                      4) ไม่เห็นด้วยอย่างมาก (1) (คะแนน)

2. โดยปกติแล้ว ในประเทศของท่าน พรรคฝ่ายค้านสามารถแสดงความคิดเห็นในการคัดค้าน  
นโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องกลัวการตอบโต้จากฝ่ายรัฐบาล

- คำตอบ คือ 1) เห็นด้วยอย่างมาก (1)                      2) เห็นด้วย (0.667)  
3) ไม่เห็นด้วย (0.333)                      4) ไม่เห็นด้วยอย่างมาก (0) (คะแนน)

3. โดยปกติแล้ว ฝ่ายตรงข้ามของพรรคแกนนำสามารถแสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะได้  
โดยไม่ต้องกลัวการตอบโต้จากฝ่ายรัฐบาล

- คำตอบ คือ 1) เห็นด้วยอย่างมาก (1)                      2) เห็นด้วย (0.667)  
3) ไม่เห็นด้วย (0.333)                      4) ไม่เห็นด้วยอย่างมาก (0) (คะแนน)

4. หากวันหนึ่งนายกรัฐมนตรีต้องการสร้างนโยบายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มีความเป็นไปได้มากน้อย  
เพียงใดที่รัฐสภาจะสามารถหยุดการสร้างนโยบายที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นได้

- คำตอบ คือ 1) มีความเป็นไปได้สูง (1)                      2) มีความเป็นไปได้ (0.667)  
3) มีความเป็นไปได้ต่ำ (0.333)                      4) มีความเป็นไปได้ต่ำมาก (0) (คะแนน)

โดยที่น้ำหนักของข้อ 1-3 มีค่าเท่ากับน้ำหนักของข้อ 4 เนื่องจากน้ำหนักของคำตอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ  
เท่ากับน้ำหนักของคำตอบจากประชาชน ดังนั้น คะแนนเฉลี่ยจากคำถาม 1.2 จะมีค่าเท่ากับ  $1/2$   
 $([1/3 \text{ คะแนนข้อ } 1 + 1/3 \text{ คะแนนข้อ } 2 + 1/3 \text{ คะแนนข้อ } 3]) + 1/2 \text{ (คะแนนข้อ } 4)$  โดยคะแนนของปัจจัยที่ 1 นั้น  
คำนวณจากค่าเฉลี่ยของคำถาม 1.2 ถึง 1.7

### 2.3.3 การตรวจสอบความถูกต้อง

ในขั้นตอนสุดท้าย ข้อมูลระดับทุติยภูมิจะถูกนำมาใช้ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของคะแนนที่คำนวณได้ ข้อมูลที่นำมาเปรียบเทียบมีทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพ ข้อมูลเชิงคุณภาพที่นำมาเปรียบเทียบเป็นข้อมูลจากรายงานขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ United States Human Right Report, Freedom House's Nation in Transit, Amnesty International country reports และ Freedom House's Freedom in the world การเปรียบเทียบนี้เป็นไปเพื่อตรวจสอบหาความแตกต่างที่สำคัญ หากแตกต่างกันมาก ข้อมูลต่างๆ จะถูกวิเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อหาสาเหตุ โดยส่วนใหญ่แล้วความแตกต่างที่เกิดขึ้นมักจะเป็นปัญหาจากจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามหรือปัญหาด้านข้อมูลบางส่วน ขณะที่ข้อมูลเชิงปริมาณที่ WJP รวบรวมนั้นเป็นข้อมูลรายประเทศจากหลายแหล่ง อาทิ Global Integrity report, Global competitiveness report, Freedom house, World Bank's governance indicators, Transparency International's corruption perception index, และ Cingranelli-Richards Human Rights database ข้อมูลที่ใกล้เคียงกันกับแต่ละปัจจัยจะถูกนำมาเปรียบเทียบกันเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง วิธีการทางสถิติที่ใช้ เช่น Spearman's correlation สามารถนำมาทดสอบหาค่าสหสัมพันธ์ (correlation) หรือความสัมพันธ์ของข้อมูลได้ เป็นต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้ว ปัจจัยที่คำนวณได้มักสัมพันธ์ในทางบวกกับข้อมูลจากภายนอกอย่างมีนัยสำคัญ (positive and statistically significant) หมายความว่าค่าของ RoLI และของดัชนี/ข้อมูลอื่นๆ สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน<sup>4</sup>

นอกจากนั้น ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่ต้องพิจารณาในการจัดทำ RoLI อาทิ การติดตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยในแต่ละปีสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น การเปลี่ยนผู้ตอบแบบสอบถาม หรือปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นต้น การทดสอบทางสถิติจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการตรวจสอบว่าการเปลี่ยนแปลงของแต่ละปัจจัยนั้นเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงด้านความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ วิธีการทางสถิติที่ใช้คือการทำ bootstrapping เพื่อคำนวณค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) การทำ bootstrapping นี้เป็นวิธีการหาค่าสถิติ เช่น ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจากกลุ่มตัวอย่างที่มีอยู่ แทนการคำนวณจากกลุ่มประชากรซึ่งอาจทำได้ยาก ในการคำนวณค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าปัจจัยฐานข้อมูลจากปีก่อนหน้าและปีปัจจุบันจะถูกนำมารวมกันและสร้างกลุ่มตัวอย่างจำลอง (bootstrap samples) จำนวน 100 กลุ่มซึ่งมีขนาดเท่ากับกลุ่มตัวอย่างเบื้องต้น โดยการสุ่มค่าสังเกตจากฐานข้อมูลรวม 2 ปี ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของ

<sup>4</sup> World Justice Project (2015)



ทุกกลุ่มตัวอย่างที่จำลองขึ้นจะถูกคำนวณ และนำมาใช้คำนวณค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด และนำมาใช้เปรียบเทียบคะแนนระหว่างปี เป็นต้น<sup>5</sup>

ขณะเดียวกัน การออกแบบคำถามเพื่อสร้างปัจจัยทั้ง 8 ปัจจัย (จากทั้งหมด 9 ปัจจัย) ของ WJP จำเป็นต้องคำนึงถึงการแปลความหมาย ความยาว และลำดับของคำถามในแบบสอบถาม ภาษาที่ใช้ และข้อบกพร่องบางอย่างที่อาจจะเปลี่ยนความหมายของคำถามในแบบสอบถาม เพื่อให้แบบสอบถามของทุกประเทศ มีความหมายเดียวกัน นอกจากนี้ คำถามบางอย่างอาจมีเนื้อหาที่เปราะบางซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ไม่ต้องการให้เก็บข้อมูลในเรื่องดังกล่าว หรือผู้ตอบแบบสอบถามอาจไม่ต้องการตอบ เนื่องจากกลัวถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย ปัจจัยความกลัวนี้ไม่สามารถวัดได้อย่างชัดเจน โดยส่วนมาก WJP จะตั้งสมมติฐานว่าผู้ทรงคุณวุฒิจะตอบคำถามที่เปราะบางด้วยความระมัดระวัง มากกว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั่วไป ความแตกต่างระหว่างสองกลุ่มนี้ อาจสื่อถึงความต้องการที่จะเลี่ยงตอบคำถามอย่างตรงไปตรงมาได้<sup>6</sup>

อย่างไรก็ตาม การสร้างปัจจัยโดยใช้ข้อมูลจากทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนทั่วไปนั้นอาจครอบคลุมความเข้าใจและประสบการณ์ของประชาชนในเรื่องความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของสังคมได้อย่างครอบคลุม ปัจจัยทั้ง 8 ปัจจัย (จากทั้งหมด 9 ปัจจัย) วัดระดับความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐจากคำถามหลายรูปแบบ ซึ่งครอบคลุมเนื้อหาหลายด้าน นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของแต่ละปัจจัยยังได้รับการทดสอบทางสถิติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และเปรียบเทียบกับดัชนีจากองค์กรหรือหน่วยงานอื่น

ข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่งของการสร้างปัจจัย คือ การที่แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากประชากรในเมืองเท่านั้น ซึ่งทำให้ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่วัดได้สะท้อนเพียงสถานการณ์ในเมือง ขณะที่ช่วงเวลาในการเก็บแบบสอบถามอาจส่งผลกระทบต่อคะแนนของแต่ละปัจจัยได้ ในกรณีของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ ความหมายของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในแต่ละประเทศอาจแตกต่างกัน เช่น นิยามที่แตกต่างกัน รูปแบบการปกครอง และจุดมุ่งหมายของระบบยุติธรรม เป็นต้น<sup>7</sup>

ปัจจัยที่อาจจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประเทศไทยที่ไม่ได้ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ อาจจะเกิดขึ้นได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงของบริษัทที่เก็บข้อมูล หรือการเปลี่ยนแปลงกรอบตัวอย่าง เช่น การเปลี่ยนพื้นที่จากอำเภอปากเกร็ดไปเป็นจังหวัดเชียงใหม่ หรือการเก็บข้อมูลจากเมืองใหญ่ในภาคต่างๆ ที่มีประชากรส่วนมากที่มีความคิดเห็นต่อรัฐบาลที่แตกต่างกันในปีที่มีการเก็บ

---

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Botero and Ponce (2010)

<sup>7</sup> Ibid.

ข้อมูล หากมีการใช้วิธีการทางสถิติที่ใช้วัดความมีนัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงอย่างถูกต้อง โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการเก็บข้อมูล หรือกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม การเปลี่ยนแปลงของคะแนนในแต่ละปี จะสื่อถึงการเปลี่ยนแปลงของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ขั้นตอนในการพัฒนาและจัดทำ RoLI ของ WJP มีอยู่ทั้งสิ้น 11 ขั้นตอนคือ

- 1) WJP ได้ปรึกษาและหารือร่วมกับนักวิชาการ เจ้าหน้าที่ และผู้นำชุมชนจากทั่วโลกในการพัฒนารอบแนวคิดของ RoLI ซึ่งสรุปออกมาเป็น 9 ปัจจัยหลัก และ 47 ปัจจัยย่อย โดยปัจจัยที่ 9 (3 ปัจจัยย่อย) ยังคงมีปัญหาอยู่หลายส่วนเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันมากด้วยเรื่องของศาสนาและวัฒนธรรม ทำให้คะแนนในหัวข้อที่ 9 ไม่ได้ถูกนับรวมเข้าไปในคะแนนของประเทศ
- 2) ทีมพัฒนาดัชนีได้จัดทำแบบสอบถามจำนวน 5 ชุดเพื่อนำมาใช้กับผู้ทรงคุณวุฒิและประชาชนทั่วไป แบบสอบถามดังกล่าวได้แปลออกมาอยู่ในภาษาต่างๆ โดยใช้คำศัพท์ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมนั้นๆ
- 3) ทีมพัฒนาดัชนีได้ติดต่อผู้ทรงคุณวุฒิกว่า 300 คนในแต่ละประเทศเพื่อตอบแบบสอบถามและว่าจ้างบริษัทชั้นนำสำรวจครัวเรือน (ในกรณีคำถามสำหรับประชาชนทั่วไป)
- 4) บริษัทที่รับสำรวจครัวเรือนดำเนินการทดสอบแบบสอบถามในเบื้องต้น (pre-test) และสำรวจในขั้นดำเนินการจริง
- 5) ทีมพัฒนาดัชนีจัดส่งแบบสอบถามไปยังผู้ทรงคุณวุฒิในประเทศต่างๆ และติดต่อผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้นอย่างต่อเนื่อง
- 6) ทีมพัฒนาดัชนีเก็บรวบรวมข้อมูลและจัดกลุ่มข้อมูลออกมาอยู่ในรูปของปัจจัยย่อย 47 ปัจจัย ซึ่งสามารถนำมาเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้
- 7) ทีมพัฒนาดัชนีคำนวณค่าดัชนีใน 5 ขั้นตอนด้วยกันคือ (1) แปลงคำตอบจากแบบสอบถามให้เป็นตัวเลข (2) จัดทำค่าคะแนนดิบของแต่ละประเทศโดยรวมค่าคำตอบจากคำถามต่างๆ เข้าด้วยกัน (3) แปลงค่าคะแนนดิบให้เป็นค่ามาตรฐาน (4) รวมค่าที่แปลงเป็นมาตรฐานแล้วเข้าเป็นกลุ่มปัจจัยย่อยและปัจจัยหลักโดยใช้ค่าเฉลี่ยอย่างง่าย และ (5) จัดอันดับค่าดัชนีขั้นสุดท้ายด้วยการแปลงให้มีมาตรฐานเดียวกัน
- 8) ทดสอบค่าดัชนีที่ได้ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อหาค่าคลาดเคลื่อนและค่าเบี่ยงเบนที่อาจเกิดขึ้น

- 9) The Econometrics and Applied Statistics Unit of the European Commission’s Joint Research Centre ร่วมมือกับทีมพัฒนาดัชนีดำเนินการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (sensitivity analysis) เพื่อประเมินค่าน่าเชื่อถือในทางสถิติของค่าดัชนี
- 10) ดำเนินการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของ RoLI เมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงไปจากค่าตัวอย่างจำนวน 100 ตัวอย่างด้วยวิธี bootstrap และการทดสอบด้วยค่าสถิติ
- 11) นำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลดัชนีของประเทศต่างๆ ในรูปแบบรายงาน ตาราง และแผนภาพ

#### 2.3.4 ลักษณะของคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ของแต่ละตัวชี้วัด

ตามรายงานของ World Justice Project 2010 ได้มีการจำแนกแบบสอบถามสำหรับการประเมินที่ในแต่ละตัวชี้วัดทั้ง 8 ตัว (จากทั้งหมด 9 ตัวชี้วัด) โดยลักษณะคำถามจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ (1) คำถามสอบถามสำหรับบุคคลทั่วไป/ประชาชนทั่วไป (General Population–Opinion Poll) และ (2) คำถามสำหรับผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการยุติธรรม (Experts’ Questionnaire) เช่น หน่วยงาน หน่วยงานอัยการ พนักงานตำรวจ เป็นต้น

สำหรับคำถามประเภทที่หนึ่ง จะมีลักษณะเป็นคำถามสำหรับสอบถามบุคคลทั่วไป/ประชาชนทั่วไป โดยแนวคิดในการจัดทำแบบสอบถามจะเป็นไปในลักษณะสอบถามข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ การรับรู้ของประชาชนบุคคลธรรมดาทั่วไปที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล เจ้าหน้าที่ตำรวจ และศาล ในเรื่องของความเปิดเผยและตรวจสอบได้ของภาครัฐ การทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่พบบ่อย ลักษณะการเลือกแบบสอบถามจะแบ่งเป็นคำถามประเภทการรับรู้ (ทัศนคติ) จำนวน 48 คำถาม และคำถามประเภทประสบการณ์อีกจำนวน 10 คำถาม นอกจากนี้ ยังมีการบันทึกข้อมูลทางด้านสังคมและประชากรด้วย ในทุกๆ ประเทศที่มีการใช้แบบสอบถามจะถูกนำไปแปลให้เป็นภาษาประจำท้องถิ่น และในการเลือกคำถามจะต้องมีการปรับให้สอดคล้องกับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศด้วยเช่นกัน

ลักษณะคำถามเป็นแบบจำลองสถานการณ์ภายใต้สมมติฐานต่างๆ (hypothetical situation) เช่น คำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล/โครงการขนาดใหญ่ของรัฐ การจ่ายเงินชดเชยของรัฐเพื่อเยียวยาความเสียหายจากโครงการของรัฐมีความเป็นธรรมหรือไม่? คำถามเกี่ยวกับแรงงาน การตั้งสภาพแรงงาน การถูกไล่ออกจากที่ทำงาน การกระทำผิดทางอาญา กระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป เป็นต้น โดยลักษณะคำถามในส่วนนี้ของคำถามสำหรับประชาชนทั่วไป จะเป็นคำถามแบบสอบถามความเข้าใจ (closed-end perception) แบบที่มีคำตอบให้เลือกกว่า คุณมีความคิดเห็นต่อประเด็นหรือสถานการณ์ภายใต้สมมติฐานที่

กำหนดมานี้อย่างไร เช่น ให้เลือกตอบว่า “ใช่” หรือ “ไม่ใช่” หรือคำตอบแบบให้เลือกตอบว่า คุณ “เห็นด้วยอย่างยิ่ง” “เห็นด้วย” “ไม่เห็นด้วย” และ “ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง” เป็นต้น

ส่วนคำถามประเภทที่สอง จะมีลักษณะที่เฉพาะด้านมากขึ้น สำหรับถามบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในกระบวนการยุติธรรม โดยแนวคิดในการสำรวจกลุ่มบุคคลประเภทนี้ เพื่อต้องการทราบความเห็นของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับแง่มุมที่หลากหลายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งแต่ละคนอาจมีมุมมองที่ต่างกันออกไปตามแต่ละวิชาชีพ ประสบการณ์ สภาวะแวดล้อม แต่ละคำถามที่จะนำมาใช้ โดยจำแนกเป็นคำถามเกี่ยวกับกฎหมายเฉพาะด้าน ดังนี้

- กฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- กฎหมายรัฐธรรมนูญ เสรีภาพของพลเมือง และกฎหมายอาญา
- กฎหมายแรงงาน
- สาธารณสุข

สาเหตุที่ต้องแบ่งออกเป็น 4 ด้านนี้ เนื่องจากทั้ง 4 ด้านล้วนเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิขั้นพื้นฐาน หรือเป็นสิ่งที่รัฐแต่ละรัฐจะต้องมี จัดให้ หรือรับรองสิทธิเหล่านี้ให้แก่ประชาชน โดยทั้งหมดจำเป็นต้องทำขึ้นมาในรูปแบบของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการรับรองกรรมสิทธิ์ในการถือครองทรัพย์สิน สิทธิหน้าที่ระหว่างประชาชนด้วยกัน การทำสัญญาระหว่างบุคคลตามกฎหมายแพ่ง การรับรองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุด จะมีกฎหมายอื่นใดบัญญัติให้ต่างไปจากนี้ได้ การดำเนินชีวิตในสังคมอย่างสงบสุข มิให้ผู้ใดถูกราน ประสงค์ร้ายต่อชีวิต ทรัพย์สิน เสรีภาพ หรือทำความเสียหายต่อสังคมส่วนร่วม มีบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนการกระทำดังกล่าวตามกฎหมายอาญา สิทธิหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อกันตามกฎหมายแรงงาน สหภาพแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ รวมถึงสุขภาพอนามัยที่ดีของประชาชนที่รัฐควรจัดให้ตามความเหมาะสมสำหรับด้านสาธารณสุขแก่ประชาชน ทั้งนี้ เพื่อแสดงถึงระดับของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในแต่ละประเทศ ลักษณะคำถามเฉพาะด้านจะประกอบด้วย ข้อมูลส่วนบุคคล (contact information) ความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขากฎหมาย (areas of practice) กรณีผู้ตอบแบบสอบถามเป็นทนายความ คำถามที่จำลองสถานการณ์ภายใต้สมมติฐานต่างๆ

เมื่อนำมาพิจารณาตัวชี้วัดทั้ง 8 ปัจจัย (จากทั้งหมด 9 ปัจจัย) สามารถออกแบบแนวคำถามของแต่ละตัวชี้วัดได้ ดังต่อไปนี้

## (1) ตัวชี้วัดที่ 1: การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers)

คำถามตามตัวชี้วัดประเภทนี้จะต้องมีลักษณะที่เน้นโครงสร้างทางการเมือง ระบบการกระจายอำนาจ การตรวจสอบถ่วงดุล (checks and balances) ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ไม่ว่าจะเป็น ในเชิงรัฐธรรมนูญหรือเชิงโครงสร้าง ซึ่งจะต้องเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) โดยแบ่งออกเป็น 7 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

- 1) อำนาจของรัฐบาลตามกฎหมายขั้นพื้นฐาน
- 2) การจำกัดอำนาจรัฐของฝ่ายนิติบัญญัติ
- 3) การจำกัดอำนาจรัฐของฝ่ายตุลาการ
- 4) การจำกัดอำนาจรัฐขององค์กรตรวจสอบที่เป็นอิสระ
- 5) การลงโทษหน่วยงานของรัฐที่กระทำความผิด
- 6) การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยหน่วยงานที่มีอิสระหน่วยงานของรัฐ
- 7) การส่งผ่านอำนาจตามกฎหมาย

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 1 นี้ มีดังต่อไปนี้

- ในประเทศของคุณ พรรคการเมืองมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายรัฐบาลหรือ การกระทำของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่โดยปราศจากการข่มขู่?  
เห็นด้วยอย่างยิ่ง – เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง (ตัวชี้วัดที่ 1.6)
- รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจที่ยับยั้งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหาร ได้มากน้อยเพียงใด?  
เป็นไปได้มากที่สุด – เป็นไปได้ – เป็นไปไม่ได้ – ไม่มีทางเป็นไปได้ (ตัวชี้วัดที่ 1.2)
- ศาลหรือฝ่ายตุลาการมีอำนาจที่ยับยั้งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหารได้มากน้อย เพียงใด?  
เป็นไปได้มากที่สุด – เป็นไปได้ – เป็นไปไม่ได้ – ไม่มีทางเป็นไปได้ (ตัวชี้วัดที่ 1.3)

## (2) ตัวชี้วัดที่ 2: การปลอดจากคอร์รัปชัน (Absence of Corruption)

คำถามตามตัวชี้วัดนี้จะต้องมีลักษณะคำถามเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการแสวงหาประโยชน์ ส่วนตัวโดยใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยแบ่งออกเป็น 4 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

- 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารจะไม่แสวงหาประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ

- 2) เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายตุลาการจะไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ
- 3) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นข้าราชการตำรวจและข้าราชการทหารจะไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ
- 4) เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติจะไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบ

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 2 นี้ มีดังต่อไปนี้

- สมมติว่าหน่วยงานด้านการรักษาสิ่งแวดล้อมได้รับแจ้งว่ามีโรงงานอุตสาหกรรมประกอบกิจการปล่อยของเสียหรือสิ่งปฏิกูลลงสู่แม่น้ำเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ท่านคิดว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร?
  - (1) บริษัทต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (2) บริษัทจะใช้อิทธิพลของตนหรือหาทางติดสินบนเจ้าหน้าที่เพื่อที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (ตัวชี้วัด 2.1)
- สมมติว่าในการคัดเลือกบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างในโครงการหนึ่งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปรากฏว่าบริษัทที่ได้รับคัดเลือกเป็นบริษัทของบุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ท่านคิดว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร?
  - (1) หน่วยงานไม่สามารถลงโทษใดๆ ได้เลย (2) มีการสืบสวน แต่กลับไม่สามารถหาข้อสรุปใดๆ ได้ (3) เจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่นผู้นั้นถูกดำเนินคดีตามกฎหมายทั้งปรับและจำคุก (ตัวชี้วัดที่ 2.1)
- ท่านเคยต้องติดสินบนเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาต่างๆ ที่จะตามมา เช่น การถูกปรับ การถูกจับกุม ผ่านพ้นด้านตรวจ เป็นต้น หรือไม่?
  - (1) ใช่ (2) ไม่ใช่ (ตัวชี้วัดที่ 2.1)

### (3) ตัวชี้วัดที่ 3: มีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government)

คำถามตามตัวชี้วัดนี้จะเป็นคำถามที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นของทางราชการ มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ประชาชนมีโอกาสร่วมกิจกรรมของรัฐ และมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถร้องเรียนและปกป้องสิทธิของตนได้ สำหรับตัวชี้วัดนี้จะมีค่าดัชนีอยู่ระหว่าง 0 - 1 กล่าวคือ ถ้ามีค่าเป็น 0 หรือเข้าใกล้ 0 แสดงว่าไม่มีการเปิดเผยข้อมูล หรือมีการเปิดเผยข้อมูลเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ถ้ามีค่าเท่ากับ 1 หรือเข้าใกล้ 1 มากเท่าใด แสดงว่ามีการเปิดเผยข้อมูลอยู่ในระดับสูง

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 3 นี้ มีดังต่อไปนี้

- ท่านคิดว่า รัฐบาลไม่ว่าจะในระดับชาติ ระดับท้องถิ่นมีการเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้มากนักน้อยเพียงใด  
ดีมาก – ค่อนข้างดี – ค่อนข้างแย่ – แย่มาก
  - ✓ รាយจ่ายงบประมาณของรัฐบาล
  - ✓ การเปิดเผยข้อมูลก่อนการทำประชาพิจารณ์
  - ✓ มีการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายให้แก่ประชาชน
  - ✓ การเปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ
  - ✓ การร้องเรียนของประชาชนต่อรัฐบาลท้องถิ่น
- ท่านคิดว่ารูปแบบของการร้องเรียนในแต่ละหน่วยงานของรัฐมีวิธีการและขั้นตอนที่แตกต่างกัน เช่น  
กรมศุลกากร หน่วยงานสาธารณสุข หน่วยงานด้านภาษี หน่วยงานด้านการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น  
(1) ใช่ (2) ไม่ใช่

#### (4) ตัวชี้วัดที่ 4: สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)

คำถามตามตัวชี้วัดนี้จะต้องมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิของประชาชน เช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิในการแสดงความคิดเห็นสิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในความเป็นส่วนตัว ซึ่งสิทธิต่างๆ เหล่านี้ถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 8 ตัวชี้วัดย่อยได้แก่

- 1) ความเท่าเทียมกันและไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- 2) สิทธิในชีวิตและการรับรองความปลอดภัยของบุคคล
- 3) การดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา
- 4) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการรับรองการแสดงออกอย่างเต็มที่
- 5) เสรีภาพในความเชื่อทางศาสนา
- 6) เสรีภาพในความเป็นส่วนตัวปราศจากการคุกคามแทรกแซงอย่างไม่เต็มใจ
- 7) เสรีภาพในการรวมตัวและการตั้งสมาคมต่างๆ ที่ได้รับการรับรอง
- 8) สิทธิของแรงงานขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรอง

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 4 นี้ มีดังต่อไปนี้

- สมมติว่า บริษัทแห่งหนึ่งมีการไล่ลูกจ้างออก เนื่องจากลูกจ้างคนนั้นมีส่วนร่วมในการตั้งสหภาพแรงงานขึ้นในโรงงาน และลูกจ้างคนที่ถูกไล่ออกได้เข้ามาร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ ท่านคิดว่าผลลัพธ์จะเป็นอย่างไร?

- (1) หน่วยงานที่รับเรื่องไม่สนใจต่อข้อร้องเรียนของลูกค้ารายนี้ (2) มีการพิจารณาข้อร้องเรียนแต่ยังไม่มีความคืบหน้าใดๆ (3) หน่วยงานที่รับเรื่องสั่งให้บริษัทจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกค้า หรือสั่งให้บริษัทรับตัวลูกค้ารายนี้กลับเข้าทำงาน (ตัวชี้วัด 4.8)
- ท่านคิดว่าในช่วงที่ผ่านมา มีการเลือกปฏิบัติในการรับบุคคลเข้าทำงาน หรือมีการเลือกปฏิบัติในการทำงานของท่านหรือไม่? (1) ใช่ (2) ไม่ใช่ (ตัวชี้วัด 4.1)
  - ท่านคิดว่า ในประเทศไทยมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือไม่?  
เห็นด้วยอย่างยิ่ง – เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง (ตัวชี้วัด 4.4)
  - กลุ่มชนที่นับถือศาสนาอื่นที่มีใช้ศาสนาพุทธในประเทศไทยมีเสรีภาพที่จะประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหรือพิธีกรรมตามความเชื่อของตนได้อย่างเต็มที่?  
เห็นด้วยอย่างยิ่ง – เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วย – ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง (ตัวชี้วัด 4.5)



### (5) ตัวชี้วัดที่ 5: ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security)

คำถามตามตัวชี้วัดนี้จะต้องมีลักษณะเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยในการดำเนินชีวิตในที่สาธารณะ โดยรัฐจะต้องให้การรับประกันความปลอดภัยให้แก่ประชาชน การบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เพื่อยับยั้งการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบทั้งจากการก่อการร้าย ความขัดแย้งโดยใช้กำลังอาวุธ ความขัดแย้งทางการเมือง โดยแบ่งออกเป็น 3 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

- 1) มีการยับยั้งป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม
- 2) ข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนอยู่ในวงจำกัด
- 3) ประชาชนไม่ใช้วิธีการแก้ปัญหาส่วนตัวที่รุนแรง

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 5 นี้ มีดังต่อไปนี้

- ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ท่านเคยตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมที่มาพร้อมอาวุธ (Armed Robbery) หรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่ (ตัวชี้วัด 5.1)
  - ถ้าตอบ “ใช่” ท่านได้แจ้งความต่อตำรวจหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ตำรวจจับตัวคนร้ายได้หรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ผู้ร้ายได้ถูกจับกุมและถูกลงโทษหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
- ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ท่านหรือบุคคลในครอบครัวของท่านเคยถูกลักพาตัวหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่ (ตัวชี้วัด 5.1)
  - ถ้าตอบ “ใช่” ท่านได้แจ้งความต่อตำรวจหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ท่านได้จ่ายเงินแก่ตำรวจเพื่อเร่งรัดคดีในระหว่างการสอบสวนหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ตำรวจจับกุมผู้ลักพาตัวได้หรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ผู้ลักพาตัวได้ถูกจับกุมและถูกลงโทษหรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่

- ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ท่านหรือบุคคลในครอบครัวของท่านเคยตกเป็นเหยื่อของการแบล็คเมล์ (blackmail) หรือเคยถูกข่มขู่บ้างหรือไม่?

ใช่ – ไม่ใช่ (ตัวชี้วัด 5.1)

- ถ้าตอบ “ใช่” เคยมีใครแจ้งความต่อตำรวจหรือไม่?

ใช่ – ไม่ใช่

- ถ้าตอบ “ใช่” มีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้หรือไม่?

ใช่ – ไม่ใช่

- ถ้าตอบ “ใช่” มีการลงโทษผู้กระทำความผิดหรือไม่?

ใช่ – ไม่ใช่

#### (6) ตัวชี้วัดที่ 6: การบังคับใช้กฎระเบียบ (Regulatory Enforcement)

คำถามตามตัวชี้วัดนี้จะต้องเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพในเวลาอันสมควร และภายใต้กระบวนการที่สอดคล้องกฎหมาย โดยแบ่งออกเป็น 5 ตัวชี้วัดย่อยได้แก่

- 1) มีการบังคับใช้กฎระเบียบของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) กฎระเบียบต่างๆ ของรัฐมีการบังคับใช้โดยปราศจากการใช้อำนาจที่ไม่เหมาะสม
- 3) การดำเนินกระบวนการทางปกครองเป็นไปโดยมีซักขา
- 4) การดำเนินกระบวนการทางปกครองเป็นไปตามกฎหมาย
- 5) รัฐบาลจ่ายเงินชดเชยอย่างเพียงพอจากการเวนคืนทรัพย์สินของประชาชน

ตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 6 มีดังนี้

- สมมติว่ารัฐบาลมีแผนจะสร้างโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในละแวกที่อยู่อาศัยของท่าน เช่น สถานีรถไฟ ทางหลวง เป็นต้น
  - มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดที่การก่อสร้างในครั้งนี้จะเปิดโอกาสให้ประชากรภายในชุมชนที่ได้รับผลกระทบสามารถแสดงความคิดเห็น หรือมีการทำประชาพิจารณ์ก่อนทำโครงการ?

เป็นไปได้มากที่สุด – พอมีทางเป็นไปได้ – น่าจะเป็นไปไม่ได้ – ไม่มีทางเป็นไปได้เลย

- สมมติว่าในการก่อสร้างครั้งนี้มีความจำเป็นที่จะต้องรื้อถอนบ้านเรือนของชาวบ้านในแถวที่มีการก่อสร้าง ท่านคิดว่าชาวบ้านเหล่านี้จะได้รับค่าชดเชยจากการเวนคืนพื้นที่จากรัฐอย่างเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด?  
เป็นไปได้มากที่สุด – พอมีทางเป็นไปได้ – น่าจะเป็นไปไม่ได้ – ไม่มีทางเป็นไปได้เลย (ตัวชี้วัดที่ 6.5)

#### (7) ตัวชี้วัดที่ 7: กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)

คำถามตามตัวชี้วัดควรเป็นคำถามในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาล กลไกในการระงับข้อพิพาทจะต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว รัฐจะต้องจัดสรรกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม และต้องปรับปรุงวิธีการระงับข้อพิพาทอื่นๆ เช่น การระงับข้อพิพาททางเลือก (ADRs) เป็นต้น โดยแบ่งออกเป็น 7 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

- 1) ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับความสะดวกจากกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
- 2) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- 3) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจะต้องปลอดจากการคอร์รัปชัน
- 4) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจะต้องปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากภาครัฐ
- 5) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจะต้องไม่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 6) การบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 7) การระงับข้อพิพาททางเลือกสามารถเข้าถึงได้ง่าย เป็นไปอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิผล

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 7 นี้ มีดังต่อไปนี้

- สมมติว่ามีข้อพิพาทระหว่างคนในชุมชนของท่าน ท่านคิดว่า มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายจะแก้ปัญหาข้อพิพาทนั้นโดยใช้ความรุนแรง เช่น การข่มขู่ คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งให้ชำระหนี้ เป็นต้น  
เป็นไปได้มากที่สุด – พอมีทางเป็นไปได้ – น่าจะเป็นไปไม่ได้ – ไม่มีทางเป็นไปได้เลย (ตัวชี้วัดที่ 7.7)
- ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ท่านหรือบุคคลในครอบครัวของท่านเคยมีข้อพิพาทกับบุคคลอื่นที่ปฏิเสธไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาหรือไม่ยอมชำระหนี้หรือไม่?  
ใช่ – ไม่ใช่
  - ถ้าตอบ “ใช่” ท่านได้แก้ปัญหาข้อพิพาทนี้โดยใช้กลไกการระงับข้อพิพาทใด  
(ก) นำคดีความขึ้นสู่ศาล (ข) ใช้วิธี small-claims court or procedure (ค) ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยผ่านอนุญาโตตุลาการ (ง) ได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำในครอบครัว หรือ

ในชุมชน หรือผู้ที่กำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น (จ) เจรจาสัญญากันใหม่กับคู่สัญญา/เจรจาเพื่อผ่อนชำระหนี้ (ฉ) มิได้ทำอะไรเลย (ช) อื่นๆ

- บุคคลในครอบครัวของท่านได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือไม่  
ใช่ – ไม่ใช่
- ถ้าตอบ “ใช่” บุคคลนั้นคือใคร  
(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ (2) ทนายความ (3) องค์กรอิสระที่ไม่ใช่ของรัฐ (NGOs) (4) อื่นๆ
- ถ้าตอบ “ใช่” ในความคิดเห็นของท่าน ท่านคิดว่า ค่าใช้จ่ายจากวิธีการตามข้อก่อนหน้านี้เป็นอย่างไร?  
(1) ไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ (2) ค่าใช้จ่ายค่อนข้างสมเหตุสมผล (3) ค่าใช้จ่ายค่อนข้างแพง  
(4) เสียค่าใช้จ่ายสูงมาก

#### (8) ตัวชี้วัดที่ 8: กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)

คำถามสำหรับตัวชี้วัดนี้จะต้องเป็นคำถามที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินคดีของตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล ให้เกิดความมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมแก่คู่ความหรือผู้เสียหาย ตั้งแต่การสืบสวน สอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง จนถึงกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล โดยแบ่งออกเป็น 7 ตัวชี้วัดย่อย ได้แก่

- 1) ระบบการสืบสวนสอบสวนทางอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) การพิจารณาวินิจฉัยทางอาญามีระยะเวลาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
- 3) ระบบการพัฒนาพยานี้อย่างมีประสิทธิภาพในการลดการก่ออาชญากรรม
- 4) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความยุติธรรม
- 5) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปลอดจากการคอร์รัปชัน
- 6) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากภาครัฐ
- 7) มีการดำเนินการที่เป็นไปตามกฎหมายและเคารพสิทธิของผู้ต้องหา

สำหรับตัวอย่างรูปแบบของคำถามตามตัวชี้วัดที่ 8 นี้ มีดังต่อไปนี้

- ภายใต้สถานการณ์ที่สมมติขึ้น ท่านมีความเชื่อมั่นต่อสถานการณ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด? (โดยเรียงจาก 1 – 5 แสดงระดับความเชื่อมั่นจากน้อยที่สุดไปมากที่สุด)
- (1) ความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานการณ์ต่างๆ
  - การป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้น (ตัวชี้วัดที่ 8.1)

- การจับกุมผู้กระทำความผิดและการแก้ปัญหาอาชญากรรม (ตัวชี้วัดที่ 8.1)
- การตอบสนองต่อเหตุฉุกเฉิน (ตัวชี้วัดที่ 8.2)

(2) ความเชื่อมั่นต่อศาลในสถานการณ์ต่างๆ

- การพิจารณาพิพากษาต่อผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ (ตัวชี้วัดที่ 8.2)
- กำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิด (ตัวชี้วัดที่ 8.7)

ตัวอย่างของคำถามเฉพาะด้าน จะเป็นคำถามที่ใช้สำหรับถามผู้มีคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ หรือ บุคลากรที่ประกอบวิชาชีพทางด้านกฎหมาย เช่น ทนายความ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เป็นต้น โครงสร้างคำถาม ประกอบด้วย

- ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม (General Information)
- ประเภทของคดีที่เกี่ยวข้อง (สำหรับทนายความ)
- เป็นสถานการณ์ภายใต้สมมติฐานต่างๆ (Hypothetical Scenario) โดยมีการกำหนดเหตุการณ์ขึ้นมา แล้วให้ผู้ตอบตอบตามความเห็นส่วนตัวหรือจากประสบการณ์
- คำถามสอบถามความเห็นทั่วไปที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบันตามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยจะเป็นแบบคำถามสอบถามความเข้าใจ

### 2.3.5 รูปแบบคำถามประเภทอื่นที่สามารถใช้ประเมิน

หากต้องการจัดสร้างดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยหรือต้องการพัฒนารูปแบบคำถาม คณะผู้วิจัยคิดว่าการออกแบบคำถามสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิของ WJP มีความเหมาะสมและสามารถนำมาปรับใช้กับสังคมไทยได้ในระดับหนึ่ง การพัฒนารูปแบบคำถามสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิอาจต้องการเพียงแค่การเปลี่ยนแปลงคำศัพท์และความหมายให้เหมาะสมกับประเทศไทย ในการจัดทำอาจบปัญหาในการหาผู้ทรงคุณวุฒิตามที่ต้องการเพื่อให้ความร่วมมือมากกว่าที่จะเป็นปัญหาในด้านความไม่เหมาะสมของคำถาม

ในการจัดทำคำถามนั้น คำถามสำหรับประชากรทั่วไปสามารถดำเนินไปตามรูปแบบของโครงการ WJP ซึ่งคำถามสำหรับประชากรทั่วไปจะเป็นคำถามที่ถูกออกแบบมาเพื่อถามถึงความคิดเห็น และมีคำถามเกี่ยวข้องกับประสบการณ์เพียงบางส่วน เช่น ภายในสามปีที่ผ่านมา มีการถูกลักทรัพย์/ชิงทรัพย์ หรือไม่ หากใช่ คนร้ายรายนี้ได้ถูกจับกุมหรือไม่? เป็นต้น เห็นได้ว่าประชากรทั่วไปทุกคนจะไม่สามารถตอบคำถามที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ตรงได้ โดยเฉพาะในกรณีของประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอาญา เนื่องจากประสบการณ์บางอย่าง เช่น การถูกปล้นหรือการที่ญาติหรือคนรู้จักถูกฆาตกรรม (ซึ่งเป็นประสบการณ์

โดยตรง) อาจไม่เกิดขึ้นกับทุกคนในสังคม เป็นต้น หากต้องการข้อมูลในด้านนี้ ผู้จัดทำดัชนีต้องดัดแปลงคำถามใหม่โดยให้เป็นคำถามประเภทสถานการณ์จำลอง หรือคำถามด้านการประเมินแทน เพื่อให้ประชากรที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถามทุกคนสามารถตอบคำถามได้ การดัดแปลงคำถามจากรูปแบบคำถามเชิงประสบการณ์เป็นคำถามเชิงประเมินหรือสถานการณ์จำลองสามารถทำให้คำตอบมีค่าความคลาดเคลื่อนสูงขึ้นเนื่องจากคำตอบเกิดจากความคิดเห็นและไม่ใช่อสถานการณ์จริง

หากต้องการจัดทำคำถามประเภทเดียวกับ WJP การกำหนดกรอบประชากรจะเป็นไปตามวิธีการของ WJP ซึ่งต้องการสื่อถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของทั้งประเทศ กรอบประชากร คือ ประชากรทั่วไปของประเทศไทย การจัดทำดัชนีในประเทศไทยคณะผู้จัดทำสามารถพัฒนากรอบตัวอย่างให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้นทาง WJP เองก็มีแผนในการขยายกรอบตัวอย่างไปในพื้นที่นอกเขตเมืองด้วยเช่นกัน คณะผู้จัดทำดัชนีสำหรับประเทศไทยสามารถวางกรอบตัวอย่างให้ครอบคลุมทั้งพื้นที่ตัวเมืองและชนบทของทุกภาคในประเทศไทย

การพัฒนารูปแบบคำถามมีการต่อยอดมาจากรูปแบบคำถามของ WJP สามารถทำได้โดยการเปลี่ยนจากการสอบถามประชากรทั่วไปเป็นการสอบถามประชาชนกลุ่มที่มีประสบการณ์ตรงกับกระบวนการยุติธรรม หรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยโดยตรง เช่น กรอบประชากรที่ต้องการสำหรับปัจจัยที่ 8 จะถูกเปลี่ยนเป็นกลุ่มคน อย่างนักโทษคดีอาญา เหยื่อของคดีอาญา และบุคลากรอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น การสอบถามจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูงและใช้เวลาในการจัดทำกรอบประชากรมากขึ้น หากต้องการความแม่นยำในการสำรวจประเภทของคำถามที่ใช้สอบถามประชาชนกลุ่มที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ในส่วนของคดีอาญาควรจะเป็นคำถามเกี่ยวกับประสบการณ์ตรงที่มีความหมายมากขึ้นและสามารถวัดผลได้อย่างตรงไปตรงมา (WJP มีคำถามที่เกี่ยวกับประสบการณ์ตรงแต่ไม่ใช่ทั้งหมด) เช่น ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ หรือคำถามเกี่ยวกับความจำเป็นของเงินสินบนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยถามถึงจำนวนเงินที่ต้องใช้ในด้านสินบนที่เกิดขึ้นจริง เป็นต้น ในส่วนของคำถามที่ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบโดยตรงได้ การเปรียบเทียบในรูปแบบอื่นๆ ควรถูกนำมาใช้ เช่น คำถามเกี่ยวข้องกับความสะดวกของค่าใช้จ่ายที่ต้องการในกระบวนการยุติธรรมควรเปรียบเทียบในเชิงของรายได้ต่อหัวของประชากรแต่ละประเทศ เป็นต้น

การจัดรูปแบบคำถามเป็นสิ่งที่วัดได้และเกิดขึ้นจากสถานการณ์จริง จะช่วยเพิ่มความแม่นยำของการวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐได้มากขึ้น เนื่องจากปัจจัยภายนอกที่กระทบต่อคำตอบประเภทนี้มีไม่มากเท่ากับผลกระทบภายนอกที่กระทบต่อคำถามประเภทความคิดเห็น

## 2.4 การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของการจัดทำ RoLI

แม้ว่าวิธีการของ WJP เริ่มได้รับการยอมรับมากขึ้น แต่ WJP ยังคงมีแผนการพัฒนานิยามวิธีการจัดทำในหลายๆ ด้านและรู้ถึงจุดอ่อนของวิธีการจัดทำในหลายประเด็น คณะผู้วิจัยได้รวบรวมวิธีการในด้านการเก็บข้อมูล ประเภทของคำถาม และการประมวลผลเพื่อเสนอจุดแข็งและจุดอ่อนของวิธีการของ WJP

### 2.4.1 ด้านการรวบรวมข้อมูล

WJP ต้องการที่จะวัดผลดัชนีที่สะท้อนถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ แต่การกำหนดกรอบตัวอย่างเป็นประชากรในสามเมืองใหญ่ของแต่ละประเทศอาจไม่สะท้อนถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของภาคส่วนที่เป็นชนบทและไม่ใช่ตัวเมือง นอกจากนี้ ในแต่ละจังหวัดที่เป็นตัวเมืองในหลายประเทศอาจมีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพแตกต่างกันซึ่งข้อมูลในส่วนนี้ไม่ได้รับการสำรวจ หากต้องการจัดทำ RoLI ในประเทศไทย การกำหนดกรอบประชากรควรครอบคลุมไปทั้งในตัวเมืองหลักและพื้นที่ชนบทของแต่ละภาค จำนวนตัวอย่างที่ต้องการสามารถคำนวณได้ด้วยวิธีการทางสถิติ เช่น การคำนวณด้วยวิธีการของ Yamane (1967) โดยทั่วไปแล้วหากกรอบประชากรที่ต้องการมีอยู่ในหลักล้าน ตัวอย่างที่ต้องการจะอยู่ที่ประมาณ 400 คน โดยกระจายตัวอย่างตามภูมิภาค ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม เพศ และอายุเพื่อให้ครอบคลุมทุกกลุ่มคนและเป็นตัวแทนที่ดีสำหรับประเทศ (แสดงถึงกลุ่มคนทุกประเภทในประเทศ) เป็นต้น

ในด้านวิธีการเก็บข้อมูล เนื่องจากคณะผู้วิจัยไม่สามารถสัมภาษณ์ทีมงานผู้จัดทำ WJP ได้ ทำให้คณะผู้วิจัยไม่สามารถประเมินวิธีการจัดเก็บข้อมูลได้ ส่วนข้อมูลที่มีในรายงานของ WJP ในกรณีของประเทศไทยนั้นแสดงให้เห็นว่าการจัดเก็บข้อมูลในประเทศนั้นดำเนินการผ่านการสัมภาษณ์โดยตรง (Face to Face)

### 2.4.2 ด้านประเภทคำถาม

คำถามที่ใช้ในหลายส่วนเป็นคำถามที่สอบถามความคิดเห็นส่วนตัว คำตอบสำหรับคำถามประเภทนี้มีผลมาจากปัจจัยหลายๆ ด้านของผู้ตอบ ไม่ว่าจะเป็นผู้ตอบคำถามจะเป็นประชาชนทั่วไปหรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ปัจจัยภายนอกต่างๆ อาจทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นเอนเอียงไปด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ผู้ตอบแบบสอบถามจะคิดถึงในสถานการณ์ปกติ เช่น สถานการณ์ที่ผู้ตอบแบบสอบถามกำลังเผชิญหรือความคิดเห็นที่นึกขึ้นได้ เนื่องจากเหตุการณ์หรือข่าวที่เกี่ยวข้องต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่นาน ผลกระทบเหล่านี้เรียกว่า Heuristics ซึ่งกระทบต่อการกระบวนการทางความคิดของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพื่อลดผลกระทบดังกล่าว การเก็บแบบสอบถามจากผู้ตอบจำนวนมากช่วยให้ผลกระทบทางด้านนี้ลดลงได้ การลดผลกระทบดังกล่าวนี้อาจจะเป็นหนึ่งในเหตุผลที่ทำให้ WJP เก็บแบบสอบถามเป็นจำนวนมากถึง 1,000 ตัวอย่างซึ่งมากกว่าจำนวนตัวอย่างที่ต้องการในเชิงทฤษฎี สังเกตได้ว่าการเก็บแบบสอบถามของผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอก เนื่องจากคำถามบางส่วนเป็นคำถามที่ต้องการความคิดเห็นเช่นเดียวกัน จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิได้มีจำนวนมากเท่ากับกรณีประชากรทั่วไป ซึ่งหมายความว่า การเก็บแบบสอบถามจากผู้ทรงคุณวุฒิควรมีในปริมาณที่สูงขึ้น ทั้งนี้ ในโลกความเป็นจริง จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ความร่วมมืออาจจะน้อยอยู่ซึ่งทำให้การเก็บแบบสอบถามเพิ่มเติมนั้นเป็นไปได้ยาก

หัวข้อ 2.3.5 ได้เสนอคำถามในรูปแบบอื่นๆ ที่สามารถจัดทำได้โดยการเปลี่ยนกรอบประชากรจากประชากรทั่วไปเป็นประชากรที่มีประสบการณ์ตรงในด้านต่างๆ ของแต่ละปัจจัย แน่นอนว่าการสร้างคำถามที่วัดจากประสบการณ์ตรงและทำให้คำตอบสามารถวัดผลได้ชัดเจนจะทำให้ผลกระทบจากปัจจัยภายนอกนั้นน้อยลง ซึ่งส่งผลให้ความแม่นยำของการวัดความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการดีขึ้นและสามารถแปลความหมายได้มากขึ้น นอกจากนี้ การใช้ภาษาของคำถามก็เป็นสิ่งสำคัญ การใช้ภาษาที่เข้าใจยากหรือรูปแบบการเขียนเพื่อสื่อความหมายสามารถส่งผลต่อความเข้าใจและความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่ควรคำนึงถึง คือ การใช้ภาษาที่ส่งผลต่อความรู้สึกของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการตรวจสอบความแม่นยำของคำตอบ แบบสอบถามสามารถรวบรวมคำถามที่มีความหมายแบบเดียวกัน โดยจัดเรียงให้คำถามเหล่านี้อยู่แยกจากกันเพื่อตรวจสอบความเข้าใจของผู้ตอบคำถามโดยเปรียบเทียบคำตอบจากคำถามดังกล่าว ผู้จัดทำยังสามารถสร้างคำถามที่มีเนื้อหาใกล้เคียงกันและเป็นไปตามหลักการเดียวกัน เพื่อตรวจสอบว่าคำตอบระหว่างคำถามเหล่านี้สัมพันธ์กันในรูปแบบที่สมเหตุสมผลหรือไม่ ผู้จัดทำสามารถวัดความแตกต่างของคำตอบได้เช่นกัน หากผู้จัดทำสร้างแบบสอบถามได้สองรูปแบบโดยทุกข้อมีความหมายเหมือนกัน แต่จัดเรียงและใช้ภาษาที่ต่างกัน ขณะที่คำตอบที่ได้จากสองแบบสอบถามนั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ แสดงว่าการใช้ภาษาส่งผลกระทบต่อความหมายของแบบสอบถามที่ผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจ การตรวจสอบเหล่านี้จะเพิ่มค่าใช้จ่ายในการจัดทำแต่สามารถเป็นเครื่องมือที่วัดความแม่นยำของแบบสอบถามได้

### 2.4.3 ด้านการประมวลผลคะแนนและความหมายของคะแนน

WJP ให้น้ำหนักต่อคะแนนของคำตอบในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีประมาณ 25 คนในแต่ละประเทศ เท่ากับคำตอบของประชากรทั่วไป จำนวนประมาณ 1,000 คน นับว่าเป็นการให้น้ำหนักที่ดีพอสมควร เนื่องจากการตอบคำถามของประชากรทั่วไปอาจจะเป็นไปตามความเห็นที่อาจน่าเชื่อถือต่ำกว่าคำตอบในรูปแบบประสบการณ์ตรงของประชากรทั่วไปหรือการประเมินด้านความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ แม้ว่าจะ



เป็นความเห็นที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอกเช่นเดียวกัน ความเห็นของผู้ที่ทำงานโดยมีประสบการณ์ตรงกับกระบวนการยุติธรรมอาจได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอกต่ำกว่าประชากรทั่วไปที่ขาดความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง จุดด้อยของวิธีการนี้คือ จำนวนของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีน้อยในบางประเทศ ซึ่งอาจทำให้ความคิดเห็นที่ได้มีความเอนเอียงหากผู้ทรงคุณวุฒิมาจากกลุ่มคนที่มีพื้นฐานใกล้เคียงกันและขาดความหลากหลายในด้านประสบการณ์และคุณวุฒิ

หากใช้คำถามที่สอบถามประสบการณ์ตรงจากประชากรทั่วไป โดยสร้างกรอบประชากรเป็นประชาชนที่มีประสบการณ์ตรงที่เกี่ยวข้องและใช้คำถามที่สามารถวัดได้ชัดเจนและนำไปเปรียบเทียบได้นั้น การให้คะแนนดัชนีอาจมีวิธีที่แตกต่างจากวิธีของ WJP โดยคำตอบที่เป็นประสบการณ์ตรง เช่น จำนวนเงินที่ใช้จ่ายค่าสินบนสำหรับคดีที่เกิดขึ้นกับผู้ตอบแบบสอบถาม จะมีความแม่นยำและสื่อให้เห็นถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐได้มากกว่าความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น การให้น้ำหนักของคำตอบอาจต้องปรับเปลี่ยนหากผู้จัดทำสามารถจัดทำกรอบประชากรเป็นประชาชนผู้มีประสบการณ์ตรงและจัดทำคำถามที่เหมาะสมได้ หากจำเป็นต้องใช้คำถามเชิงความคิดเห็น ความสำคัญ (น้ำหนัก) ของคำตอบเหล่านี้ควรต่ำกว่าความสำคัญของคำตอบจากประสบการณ์ตรง

การกำหนดน้ำหนักเพื่อใช้ในการคำนวณจำเป็นต้องมีข้อมูลเพิ่มเติมในหลายๆ ด้าน เช่น จำนวนของคำถามแต่ละประเภทที่ต้องการ และความสำคัญทางกฎหมายในเชิงทฤษฎีของหัวข้อภายในปัจจัยต่างๆ ที่ต้องการประมาณค่าดัชนี เป็นต้น ฉะนั้น สิ่งที่สำคัญกว่าดัชนีอาจเป็นการให้ความหมายของคะแนนในดัชนีที่ถูกสร้างออกมามากกว่าการสร้างคะแนนเพื่อเปรียบเทียบระหว่างปีและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในช่วงที่สร้างดัชนีซึ่งไม่มีข้อมูลในปีที่แตกต่างหรือประเทศอื่นๆ ให้เปรียบเทียบ อย่างไรก็ตาม หากต้องการสร้างคะแนนสำหรับดัชนีเพื่อการใช้วัดผลในระยะยาว ควรใช้ทฤษฎีทางกฎหมายหรือหลักการต่างๆ มาเพื่อเป็นเหตุผลในการให้น้ำหนักของคำตอบ

## 2.5 พัฒนาการของดัชนีชี้วัดและตัวชี้วัด<sup>8</sup>

ดัชนี RoLI ได้ถูกนำเสนอในปี ค.ศ. 2008 ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย โดยในปีแรกดัชนีชี้วัดประกอบด้วย 13 ปัจจัย โดยแต่ละปัจจัยถูกแยกตามหมวดหมู่ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 4 หมวดหมู่ *หมวดหมู่ที่หนึ่ง* ประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดอำนาจของรัฐ *หมวดหมู่ที่สอง* เกี่ยวข้องกับหลักความชัดเจน การเปิดเผย ความมีเสถียรภาพและความยุติธรรมของกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ทั้งในความมั่นคงของบุคคลและทรัพย์สิน *หมวดหมู่ที่สาม* อธิบายถึง

---

<sup>8</sup> Agrast et. al (2008)

การเข้าถึงได้ของกระบวนการในการร่างกฎหมาย การบริหารจัดการ และการบังคับใช้กฎหมาย และ *หมวดหมู่ที่สี่* เกี่ยวข้องกับความสามารถของผู้พิพากษา ทนายความ และเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้ซึ่งมีบทบาทอย่างสมบูรณ์ในกระบวนการยุติธรรม และรับประกันความเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ในการทดลองสร้างดัชนีครั้งแรกได้มีการรวบรวมข้อมูลเพื่อคำนวณคะแนนเพียง 6 ประเทศ หมวดหมู่แต่ละหมวดหมู่เป็นไปตามหลักความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่ WJP ได้ร่างไว้โดยเรียก 4 หมวดนี้ว่าเป็นหลักการสากลของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ 4 ประการ (Four Universal Principles of Rules of Laws)<sup>9</sup>

หลังจากการทดสอบรอบแรก WJP ได้ปรับปรุงดัชนีให้เข้ากับหลายวัฒนธรรมได้โดยดเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมตะวันตกเท่านั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าหลายปัจจัยถูกเปลี่ยนแปลงจากฉบับเริ่มต้นโดยการรวบรวมหลายๆ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน และพัฒนามาเป็น 9 ปัจจัยดังเช่นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การพัฒนาดัชนีในแต่ละครั้งกำหนดให้แต่ละปัจจัยยังสามารถจัดเรียงอยู่ภายใต้ 4 หลักการสากลของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่ร่างไว้ตั้งแต่ฉบับแรก จำนวนประเทศที่จัดทำดัชนีได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในปี พ.ศ. 2553 มีจำนวนประเทศที่ถูกสำรวจทั้งหมด 35 ประเทศ เพิ่มขึ้นเป็น 66 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2554 และ 97 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2555-2556 ในปี พ.ศ. 2557 มีประเทศที่ถูกสำรวจทั้งหมด 99 ประเทศและล่าสุดในปี พ.ศ. 2558 ประเทศที่ถูกสำรวจทั้งหมดคือ 102 ประเทศ

ช่วงต้นของการจัดทำคำถามสำหรับ GPP ใช้ระยะเวลาถึง 2 ปี โดยมีการทดสอบทั้งหมดสามรอบในหลายๆ ประเทศ เพื่อพัฒนาคุณภาพของคำถาม โดยเน้นไปในการพัฒนาคำถามที่เข้าใจได้ง่าย และมีความหมายเหมือนกัน ไม่ว่าจะถามในประเทศใดๆ ก็ตาม ข้อมูลเพิ่มเติม เช่น สถานการณ์จำลองเพื่อช่วยในด้านความเข้าใจความหมายหรือหลักการบางประเภทถูกนำมาใช้ เพื่อให้ผู้ตอบคำถามเข้าใจคำถามอย่างถูกต้อง เป็นต้น นอกจากนั้น การจัดเรียงคำถามก็เป็นไปตามหลักพื้นฐาน เช่น เริ่มจากคำถามที่ไม่มีคำตอบแน่นอน เรียงคำถามตามหัวข้อ รวมหลายประเภทคำถามเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ตอบแบบสอบถามรู้สึกเบื่อหน่าย และถามคำถามที่มีความอ่อนไหวสูงไว้เป็นลำดับสุดท้าย เป็นต้น<sup>10</sup>

ในการพัฒนาคำถามเพื่อสร้างตัวชี้วัดภายใต้แต่ละปัจจัย สิ่งสำคัญคือการทำให้ตัวชี้วัดได้วัดแนวคิดที่ต้องการอย่างถูกต้อง การสร้างตัวชี้วัดต้องคำนึงถึงความเป็นจริง 4 ข้อด้วยกัน คือ

- 1) ไม่มีคำถามใดสามารถสะท้อนทุกด้านของแนวคิดหนึ่งๆ ได้ ควรแยกคำถามเป็นหลายๆ ข้อ เพื่อสอบถามจากหลายด้าน
- 2) คำถามที่มีควมคลุมเครือจากพื้นฐานและการทำงานที่มีความหลากหลาย เพื่อสะท้อนถึงภาพรวม

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> World Justice Project (2015)

- 3) ตัวชี้วัดควรได้รับการตรวจสอบโดยข้อมูลทฤษฎี
- 4) ตัวชี้วัดที่สร้างมาโดยรวมผลคำถามจากหลายส่วนมีปัญหาในด้านความคลาดเคลื่อนเสมอ และควรได้รับการตรวจสอบ

ตารางที่ 2-2: ตารางสรุปพัฒนาการของ Rule of Law Index โดยเริ่มจากปี พ.ศ. 2553 แม้ว่าจะมีการพัฒนา  
มาก่อนหน้า การประมาณดัชนีในหลายประเทศเริ่มต้นขึ้นอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2553

พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2553	พ.ศ. 2554	พ.ศ. 2555 - 2556	พ.ศ. 2557 - 2558
<b>หมวดหมู่ที่ 1</b>				
Limitation of government power	Limited Government powers	Limited Government powers	Limited Government powers	Constraints on Government Powers
Institutional and nongovernmental checks	Absence of Corruption	Absence of Corruption	Absence of Corruption	Absence of Corruption
Role of international laws				
Government officials and agents are under the law				
<b>หมวดหมู่ที่ 2</b>				
Clarity Publicity and Stability of The law	Clear, Publicized and Stable Laws			
Objective Fairness of The Law	Order and Security	Order and Security	Order and Security	Order and Security
Fundamental Rights	Fundamental Rights	Fundamental Rights	Fundamental Rights	Fundamental Right
Personal Security				
Security of Property				
<b>หมวดหมู่ที่ 3</b>				
Process of laws enacted, administered, and enforced is open to public	Open government	Open government (now include clear, publicized and stable laws)	Open Government	Open Government
Fair and efficient administration and enforcement	Regulatory Enforcement	Regulatory Enforcement	Regulatory Enforcement	Regulatory Enforcement

หมวดหมู่ที่ 4				
Sufficient numbers of lawyer, and law enforcement	Access to Civil Justice	Access to Civil Justice	Civil Justice	Civil Justice
Justice is not denied to person on basis of economic or social status	Effective Criminal justice	Effective Criminal justice	Criminal Justice	Criminal Justice
	Informal Justice	Informal Justice	Informal Justice	Informal Justice

ที่มา: รายงานประจำปี WJP 2010-2015 และ Agrast et. al (2008)

จะเห็นได้ว่าปัจจัยต่างๆ สามารถถูกจัดเรียงภายใต้หลักการสากลของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ 4 ประการ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่คือการลดจำนวนปัจจัยหลักเข้าไปเป็นปัจจัยย่อยของส่วนอื่นๆ เช่น การย้ายปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความชัดเจนของกฎหมายไปอยู่ภายใต้ปัจจัยที่ 5 การมีรัฐบาลที่เปิดเผย (Open Government) เป็นต้น ปัจจัยหลายปัจจัยที่มีเนื้อหาใกล้เคียงกันจะถูกยุบรวมกันในปีหลัง ปัจจัยที่เพิ่มมาหลังจากปีแรก (พ.ศ. 2551) คือ กระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการ (Informal Justice)

## 2.6 การให้ความหมายของคะแนน

การพัฒนาคำถามควรคำนึงถึงการให้ความหมายของคะแนนแต่ละประเภท ความหมายไม่ควรแปลกออกมาเป็นเพียงสูง กลาง หรือต่ำเพื่อให้เปรียบเทียบระหว่างปีหรือกับประเทศอื่นๆ แต่ควรมีความหมายที่เจาะจงมากกว่านั้น แทนที่จะกำหนดว่าการสืบสวนคดีมีประสิทธิภาพระดับกลาง เช่น ควรให้ความหมายว่าการสืบสวนคดีมีความละเอียดครอบคลุมพอสมควร แต่กลับใช้ระยะเวลาการปฏิบัติการที่ยาวนานและเงินสินบนที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงาน เป็นต้น ความหมายที่เกิดขึ้นจากคะแนนในส่วนต่างๆ จะสามารถนำไปใช้ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านอาญาได้อย่างตรงประเด็น คำถามควรมีการวัดในทุกๆ ด้านของแต่ละส่วนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในด้านความถูกต้องของกระบวนการและประสิทธิภาพของกระบวนการ การตีความหมายจะน่าสนใจมากขึ้นหากคะแนนระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิกับประชากรทั่วไปมีคะแนนที่แตกต่างกันมากแม้คำถามจะมีเนื้อหาเหมือนกัน คะแนนที่ได้ควรถูกตรวจสอบโดยเปรียบเทียบกับรายงานหรือดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยองค์กรอื่นเพื่อตรวจสอบความหมายที่ได้มา

เป็นที่น่าสังเกตว่าการจัดทำคำถามที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ตรงที่สามารถวัดผลได้ชัดเจนจะสามารถให้ความหมายที่มีค่ากว่าคำถามเชิงความคิดเห็นซึ่งทำให้การจัดรูปแบบของคำถามเป็นเรื่องที่สำคัญในการทำดัชนีมีความหมาย

## 2.7 ข้อเสนอการสร้างความเข้มแข็งด้านนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

การสร้างความเข้มแข็งในประเทศไทย สามารถนำดัชนีที่ถูกสร้างไว้ก่อนหน้านี้ โดยรวมเข้าไปในการคำนวณแทนการเก็บแบบสอบถาม GPP หรือ QRQ บางส่วนได้ เช่น ดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ 11 ด้าน ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีความคล้ายคลึงกับตัวชี้วัดในการปลดจากคอร์รัปชัน และตัวชี้วัดด้านระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัยของ WJP ดัชนีชี้วัดด้านสังคมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จะสอดคล้องกับตัวชี้วัดเรื่อง ระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย ขณะที่มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ได้จัดทำดัชนีชี้วัดคอร์รัปชัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดเรื่องการปลดคอร์รัปชัน และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม ทั้งสถิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม สิทธิการเมือง กฎเกณฑ์บรรทัดฐานและกระบวนการยุติธรรม มีความสอดคล้องกับดัชนีชี้วัดในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของ WJP เป็นต้น

สำหรับในปีจจัยที่ 9 กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ในปัจจุบัน WJP ยังทำการศึกษาปัจจัยนี้อยู่ ปัจจัยที่ 9 เป็นปัจจัยที่ไม่ถูกนับรวมในคะแนนของแต่ละประเทศในการจัดสร้างดัชนีของ WJP เนื่องจากเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมและศาสนาของแต่ละประเทศ ทำให้การจัดสร้างดัชนีที่สามารถนำมาเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้เป็นเรื่องที่ยาก กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการของหลายๆ ประเทศมักจะขึ้นอยู่กับศาสนาและวัฒนธรรม โดยเป็นกระบวนการยุติธรรมที่ถูกนำมาใช้ในสถานการณ์ที่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการของประเทศไม่สามารถนำมาใช้ได้ หรือในสถานการณ์ที่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการไม่ได้รับการยอมรับ

---

## บทที่ 3

# การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย โดยหน่วยงานในและต่างประเทศ

---

การศึกษาในส่วนนี้ประกอบด้วย ที่มา วิธีการเก็บข้อมูล และผลคะแนนดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ที่จัดทำโดยหน่วยงานทั้งที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศ โดยจะทำการสำรวจข้อมูลจากหนังสือ งานวิจัย รายงาน เอกสารราชการและเอกชน และฐานข้อมูลออนไลน์จากเว็บไซต์อย่างเป็นทางการขององค์กรนั้นๆ เป็นหลัก

เนื่องจากคำนิยามและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนในการศึกษาและคัดเลือกดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คณะผู้วิจัยจะใช้ดัชนี Rule of Law Index ของ The World Justice Project (WJP) ซึ่งเป็นดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยตรงเป็นเกณฑ์ ในส่วนของดัชนีที่จัดทำขึ้นโดยองค์กรอื่นๆ นั้น จะพิจารณาเฉพาะดัชนีที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของ Rule of Law Index เท่านั้น

การนำเสนอในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อ ตามประเภทขององค์กรที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ได้แก่ องค์กรในต่างประเทศ และองค์กรภายในประเทศ

### 3.1 การจัดทำดัชนีชี้วัดโดยหน่วยงานต่างประเทศ

การนำเสนอในหัวข้อนี้ประกอบด้วยดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ที่จัดทำโดยองค์กรในต่างประเทศ จำนวน 10 ดัชนี ดังนี้

#### 3.1.1 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐโดย World Justice Project

โครงการ World Justice Project (WJP) เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ติดตามความก้าวหน้าและประเมินประสิทธิภาพของหลักนิติธรรม (Rule of Law) ทั่วโลก ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2006 จากความคิดริเริ่มของ William H. Neukom ประธาน American Bar Association (ABA) โดยปัจจุบันมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. และเมืองซีแอตเทิล สหรัฐอเมริกา WJP ดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือกับบรรดาพลเมืองและผู้นำจากหลากหลายสาขาอาชีพทั่วโลก เพื่อยกระดับและส่งเสริมหลักนิติธรรมผ่านงานวิจัยทุนสนับสนุน และการใช้ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อเพิ่มการรับรู้ของ

สาธารณะเกี่ยวกับความสำคัญของหลักนิติธรรม และกระตุ้นให้เกิดการปฏิรูปนโยบายและการพัฒนา  
ในทางปฏิบัติที่จะช่วยเสริมสร้างหลักนิติธรรม<sup>1</sup>

จากวัตถุประสงค์ในข้างต้น WJP ได้จัดทำ “ดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ” (Rule of Law Index) ขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นเครื่องมือในการชี้วัดความก้าวหน้าและประเมินประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ  
ของหลักนิติธรรมใน 102 ประเทศ<sup>2</sup> โดยใช้วิธีการเก็บแบบสอบถาม (Questionnaires) จากครัวเรือนกว่า  
100,000 ครัวเรือน และผู้เชี่ยวชาญกว่า 2,400 รายทั่วโลก<sup>3</sup> ซึ่งแบบสอบถามดังกล่าวจะประกอบไปด้วย 2 ส่วน  
คือ แบบสอบถามสำหรับครัวเรือนทั่วไป (ประชาชนทั่วไป) และแบบสอบถามสำหรับผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ<sup>4</sup>  
จากนั้นข้อมูลที่ได้จะถูกนำมาวิเคราะห์และประเมินผลโดยมีดัชนีชี้วัดจำนวน 44 ตัว ซึ่งถูกจัดกลุ่มใน 9 ปัจจัย  
เพื่อมาวิเคราะห์ทางสถิติโดย Econometrics and Applied Statistics Unit of the European  
Commission’s Joint Research Centre<sup>5</sup> โดยดัชนีที่ได้จะมีค่าตั้งแต่ 0 ถึง 1 โดย 1 หมายความว่า ประเทศ  
นั้นๆ มีการดำเนินการทางด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ดี ดังที่นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2

สำหรับขั้นตอนการจัดทำและประเมินดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย จากรายงาน  
ประจำปี (Rule of Law Index 2015) นั้น WJP ได้ทำสัญญากับบริษัทโพล (Polling Company) ที่ชื่อ IBI  
Partners ให้ทำการสำรวจแบบเผชิญหน้า (Face-to-face Survey) และเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม  
(Questionnaires) โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนทั่วไปในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานครและนนทบุรี (อำเภอ  
ปากเกร็ด) จำนวน 1,008 ราย<sup>6</sup> และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญซึ่งประกอบไปด้วย นักกฎหมาย นักวิชาการ ข้าราชการ  
จำนวนทั้งสิ้น 25 ราย<sup>7</sup> ทั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญแต่ละรายสามารถแจ้งความยินยอมต่อ WJP ในการเปิดเผยรายชื่อ  
ของตนต่อสาธารณะหรือไม่ก็ได้

ในส่วนของการประเมินผลพบว่า ในปี ค.ศ. 2015 ประเทศไทยถูกจัดอันดับอยู่ในลำดับที่ 56 ของ  
ประเทศที่ทำการสำรวจทั้งหมด 102 ประเทศ โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.52

---

<sup>1</sup> <http://worldjusticeproject.org/who-we-are>

<sup>2</sup> [http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf)

<sup>3</sup> World Justice Project, “Rule of Law Index 2015,”  
[http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf), p.165.

<sup>4</sup> <http://worldjusticeproject.org/questionnaires>

<sup>5</sup> <http://worldjusticeproject.org/methodology>

<sup>6</sup> World Justice Project, “Rule of Law Index 2015,”  
[http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf), p.167.

<sup>7</sup> World Justice Project, “Rule of Law Index 2015,”  
[http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli\\_2015\\_0.pdf](http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf), p.179.

### 3.1.2 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐโดย Millennium Challenge Corporation (MCC)

Millennium Challenge Corporation (MCC) เป็นหน่วยงานอิสระ (independent agency) ในสหรัฐอเมริกาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดความยากจนในประเทศต่างๆ โดยมุ่งเน้นไปที่การให้ความสนับสนุนด้านเงินทุนแก่ประเทศที่ยากจนหรือประเทศกำลังพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน MCC ถูกจัดตั้งขึ้นในเดือนมกราคม ค.ศ. 2004 โดยรัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกา (Congress) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทั้งพรรคการเมืองหลักสองพรรค ได้แก่ พรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกัน<sup>8</sup> ปัจจุบันผู้บริหาร ได้แก่ เดน่า เจ. ไฮด์ (Dana J. Hyde)<sup>9</sup> เงินทุนในการดำเนินงานของ MCC มาจากการสนับสนุนของรัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกา

MCC มีเกณฑ์ในการคัดสรรและพิจารณาการให้ทุนที่มีความเคร่งครัด เป็นอิสระและโปร่งใส<sup>10</sup> โดยหนึ่งในเกณฑ์ดังกล่าวคือ ประสิทธิภาพและการพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศนั้นๆ (Rule of Law Indicators) เกณฑ์ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการพิจารณาอนุมัติเงินทุน เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถสะท้อนความเชื่อมั่นของภาคประชาชนและภาคธุรกิจที่มีต่อกฎระเบียบของสังคมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการทำหน้าที่และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน รวมไปถึงการบังคับใช้สัญญา (contract enforcement) เป็นต้น<sup>11</sup>

ทั้งนี้ MCC ได้ใช้วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากข้อมูลของสถาบันอื่นๆ ที่จัดทำดัชนีนิติธรรม/นิติรัฐ ได้แก่ Bertelsmann Foundation, Cingranelli-Richards, Freedom House, Economist Intelligence Unit, World Economic Forum, Heritage Foundation, Institute for Management and Development, World Justice Project และ Political Risk Service รวมถึงข้อมูลจากองค์กรอื่นๆ ได้แก่ African Development Bank, Asian Development Bank, Afrobarometer, French Government, Global Insight, Global Integrity, Gallup World Poll, International Fund for Agricultural Development, Latinobarometro Survey, United States State Department, Vanderbilt University และ World Bank

<sup>8</sup> <https://www.mcc.gov/about>

<sup>9</sup> <https://www.mcc.gov/about/org-unit/board-of-directors>

<sup>10</sup> <https://www.mcc.gov/about>

<sup>11</sup> <https://www.mcc.gov/who-we-fund/indicator/rule-of-law-indicator>



เพื่อประเมินและพิจารณาปัจจัยทางด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law)<sup>12</sup> ของประเทศต่างๆ ทั่วโลกเป็นประจำทุกปี (เริ่มต้นประเมินเมื่อปี ค.ศ. 2004) โดย MCC ได้แบ่งดัชนีชี้วัดออกเป็น 3 ประเภท ใหญ่ๆ ได้แก่

- 1) Ruling Justly ซึ่งประกอบด้วยดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ได้แก่ สิทธิทางการเมือง (Political Rights) เสรีภาพของพลเมือง (Civil Liberties) การควบคุมการคอร์รัปชัน (Control of Corruption) และความมีประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness)
- 2) Investing in People หมายถึง การลงทุนในสังคมด้านการพัฒนาบุคคล
- 3) Encouraging Economic Freedom หรือการส่งเสริมเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะมีดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐเพียงข้อเดียว นั่นคือ คุณภาพของระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Quality) ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดและดำเนินนโยบาย รวมไปถึงการควบคุมและส่งเสริมการพัฒนาในภาคเอกชน<sup>13</sup>

MCC ได้จัดทำและประเมินดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยด้วยเช่นกัน จากรายงานประจำปี ค.ศ. 2011 ของ MCC (Thailand Scorecard, Fiscal Year 2011) ซึ่งเป็นรายงานฉบับล่าสุดที่มีข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทย ปรากฏว่าดัชนีชี้วัดในด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.2 (ร้อยละ 61) ซึ่งหมายถึงประเทศไทยมีหลักนิติธรรม/นิติรัฐอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง โดย MCC จัดให้มีเกณฑ์ตั้งแต่ ร้อยละ 0 ถึง 100 กล่าวคือ เกณฑ์ต่ำที่สุด ได้แก่ ร้อยละ 0 หรือระดับเลวร้ายที่สุด (ไม่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเลย) ระดับเลวร้ายปานกลางคือ ร้อยละ 50 (มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐอยู่บ้าง) และ ร้อยละ 100 เป็นระดับที่ดีที่สุด (มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐในระดับสูง)

เมื่อพิจารณาดัชนีแต่ละประเภท ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยสำหรับดัชนีด้านการควบคุมการคอร์รัปชัน (Control of Corruption) อยู่ที่ 0.16 (ร้อยละ 61) และดัชนีด้านประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) ได้ค่าเฉลี่ย 0.52 (ร้อยละ 87) ตามลำดับ ซึ่งถือได้ว่ารัฐบาลไทยมีการควบคุมการคอร์รัปชัน และมีการบริหารจัดการในด้านนโยบายอยู่ในระดับที่ดี นอกจากนั้น ดัชนีชี้วัดในด้านคุณภาพของระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Quality) มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 0.78 (ร้อยละ 94) ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่ดีมาก กล่าวคือ รัฐบาลมีความสามารถในการกำหนดและดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการส่งเสริมการพัฒนาในภาคเอกชนอย่างสม่ำเสมอ

---

<sup>12</sup> <https://www.mcc.gov/resources/doc/report-guide-to-the-indicators-and-the-selection-process-fy-2015>

<sup>13</sup> <https://www.mcc.gov/who-we-fund/indicator/regulatory-quality-indicator>

ในทางกลับกันดัชนีชี้วัดทางด้านสิทธิทางการเมือง (Political Rights) และเสรีภาพของพลเมือง (Civil Liberties) กลับได้ระดับที่ไม่ดีนัก โดยทั้ง 2 ดัชนีชี้วัดนี้ ประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ทั้งสิ้น กล่าวคือ ดัชนีชี้วัดทางด้านสิทธิทางการเมืองนั้นได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 12 (ร้อยละ 29) และดัชนีชี้วัดด้านเสรีภาพของพลเมือง ได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 32 (ร้อยละ 45) ซึ่งหมายถึงสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมืองไทยยังคงถูกจำกัด มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพบางประการ และภาครัฐยังคงไม่ให้ความสำคัญ หรือละเลยในการส่งเสริมหรือปกป้องสิทธิเสรีภาพของพลเมือง<sup>14</sup>

### 3.1.3 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐโดย The Heritage Foundation (HF)

The Heritage Foundation (HF) เป็นมูลนิธิและสถาบันการศึกษาและองค์กรวิจัยอิสระ ที่มุ่งเน้นทำงานด้านการกำหนดและส่งเสริมนโยบายสาธารณะ โดยวางอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งความเป็นอิสระขององค์กร รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด เสรีภาพของปัจเจกบุคคล และความมั่นคงแห่งชาติ HF ได้ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1973<sup>15</sup> โดยมีนายจิม เดอมีนธ์ (Jim DeMint) เป็นประธานคนปัจจุบัน<sup>16</sup> HF ได้รับการยกเว้นภาษีจากรัฐบาล และพึ่งพาเงินทุนสนับสนุนจากสาธารณะและภาคเอกชนเป็นหลัก อาจกล่าวได้ว่า HF เป็นองค์กรวิจัยด้านนโยบายสาธารณะที่ใหญ่ที่สุดองค์กรหนึ่งของสหรัฐอเมริกา

HF ได้จัดทำดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐใน “รายงานดัชนีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ” (Index of Economic Freedom)<sup>17</sup> ซึ่งเป็นการจัดทำร่วมกันระหว่าง HF กับหนังสือพิมพ์ The Wall Street Journal โดยงานดังกล่าว เป็นงานวิจัยที่อาศัยการสำรวจและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ในรูปของเอกสารรายงาน และสถิติจากแหล่งต่างๆ เช่น ทั้งดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐจาก Economist Intelligence Unit, Freedom House, Transparency International และ World Economic Forum รวมถึงข้อมูลในด้านอื่นๆ จาก African Development Bank, Asian Development Bank, Corruption Perceptions Office of the U.S. Trade Representative, Economic Commission for Latin America, Eurostat, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), International Monetary Fund, U.S. Department of Commerce, U.S. Department of State, United Nations, World Bank, World Trade Organization ข้อมูลจากรัฐบาล ข่าว และบทความที่เกี่ยวข้อง<sup>18</sup>

<sup>14</sup> <https://assets.mcc.gov/scorecards/score-fy11-thailand.pdf>

<sup>15</sup> <http://www.heritage.org/about>

<sup>16</sup> <http://www.heritage.org/about/staff/d/jim-demint>

<sup>17</sup> <http://www.heritage.org/index/about>

<sup>18</sup> <http://www.heritage.org/index/book/methodology>

รายงานดัชนีเสรีภาพทางเศรษฐกิจประจำปี ค.ศ. 2015 ของ HF มุ่งให้ความสำคัญกับการประเมินสภาพแวดล้อมที่สำคัญที่ส่งผลต่อการมีเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ เช่น

- หลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of law) โดยมีดัชนีชี้วัด คือ สิทธิในทรัพย์สิน และการปลอดคอร์รัปชัน
- รัฐบาลที่มีอำนาจจำกัด (Limited Government) โดยมีดัชนีชี้วัดอย่างเสรีภาพทางการคลัง และการใช้จ่ายของรัฐบาล
- ประสิทธิภาพของกฎระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Efficiency)
- ตลาดที่เปิดกว้าง (Market Openness)

ในเรื่องประสิทธิภาพของกฎระเบียบข้อบังคับนั้น เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า ดัชนีชี้วัดทั้งหมดสำหรับการประเมินปัจจัยนี้ จะเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในด้านต่างๆ ที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ มากกว่าจะเป็นเรื่องของ การบังคับใช้กฎหมายข้อบังคับ เช่น เสรีภาพในทางธุรกิจ แรงงาน และในทางการเงิน เป็นต้น ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยตรง

รายงานดัชนีเสรีภาพทางเศรษฐกิจประจำปี ค.ศ. 2015 ของ HF ระบุว่า ดัชนีเสรีภาพทางเศรษฐกิจของไทย มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 62.4 (ค่าเฉลี่ยที่ 0 หมายถึง การมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจน้อย ค่าเฉลี่ยที่ 50 แสดงถึง ความมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจในระดับปานกลาง และค่าเฉลี่ยที่ 100 หมายถึงการมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ สูงสุด) คิดเป็นลำดับที่ 75 จาก 186 ประเทศทั่วโลก ซึ่งถือว่าประเทศไทยค่อนข้างมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งอยู่ที่ 60.4 แต่เมื่อพิจารณาถึงดัชนีชี้วัดในด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย กลับได้ผลที่ไม่ดีมากนัก กล่าวคือ ในส่วนของดัชนีชี้วัดอย่างสิทธิในทรัพย์สินประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 40 (ค่าเฉลี่ยของทั้งโลกอยู่ที่ 42) และในส่วนของ การปลอดคอร์รัปชัน ประเทศไทย ได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 35 (ค่าเฉลี่ยของทั้งโลกอยู่ที่ 41)<sup>19</sup> นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาดัชนีชี้วัดในด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (สิทธิในทรัพย์สิน) ของประเทศไทย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา จะพบว่า มีแนวโน้มที่ตกลงทุกปี แม้กระทั่งดัชนีชี้วัดอย่างการปลอดคอร์รัปชันก็มีแนวโน้มที่ไม่ดีนักและขาดความแน่นอน โดยบางปีค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้น แต่บางปีกลับลดลง<sup>20</sup>

### 3.1.4 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐโดย World Economic Forum (WEF)

World Economic Forum (WEF) เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการรวมตัวของบรรดาผู้นำทางการเมืองและสังคม นักวิชาการ และนักธุรกิจ เพื่อพัฒนาปรับปรุงและยกระดับขีดความสามารถ

---

<sup>19</sup> <http://www.heritage.org/index/country/thailand#rule-of-law>

<sup>20</sup> <http://www.heritage.org/index/visualize?countries=thailand&type=8>

ของประเทศต่างๆ ในโลก ผ่านช่องทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยไม่เน้นการแสวงหาผลกำไร ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1971 มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยมีศาสตราจารย์เคลาส์ ชวอบ (Klaus Schwab) เป็นประธานบริหารคนปัจจุบัน<sup>21</sup> ในด้านการดำเนินงานนั้น WEF มีหลักการทำงานที่เป็นอิสระ ไม่ยึดติดกับองค์กรหรือรัฐใดเป็นพิเศษ ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากสมาชิกและหุ้นส่วนต่างๆ เช่น หุ้นส่วนทางกลยุทธ์ (strategic partners) หุ้นส่วนภาคอุตสาหกรรม (industry partners) หุ้นส่วนภูมิภาค (regional partners) เป็นต้น<sup>22</sup> โดยมีวาระการดำเนินงานที่มุ่งเน้นไปที่ประเด็นปัญหาในระดับต่างๆ ได้แก่ ระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีสภา (Council) ในแต่ละระดับคอยทำหน้าที่กำกับดูแลเป็นหลัก<sup>23</sup>

WEF ได้จัดทำดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิทรรศการ/นิทรรศการ ดังปรากฏในรายงานที่เรียกว่า “รายงานความสามารถในการแข่งขันของโลก” (The Global Competitiveness Report) ประกอบด้วยดัชนีด้านความสามารถในการแข่งขัน (Global Competitiveness Index - GCI) ในดัชนีพื้นฐานด้านที่ 1 ซึ่งเป็นดัชนีที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อวัดระดับความสามารถในการแข่งขันของ 144 ประเทศทั่วโลก โดยคำนวณจากดัชนีพื้นฐาน 12 ด้าน เช่น โครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) ขนาดของตลาด (market size) การศึกษาขั้นพื้นฐาน (primary education) การเตรียมความพร้อมด้านเทคโนโลยี (technological readiness) เป็นต้น ซึ่งในแต่ละด้านก็จะมีดัชนีชี้วัดที่แตกต่างกันออกไป<sup>24</sup>

ดัชนี GCI จัดทำขึ้นจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิเกี่ยวกับตัวเลขสถิติพื้นฐาน เช่น หนี้สาธารณะ (government debt) การขาดดุลงบประมาณ (budget deficit) อายุขัยโดยเฉลี่ย (life expectancy) ของประชากรของประเทศที่ทำการศึกษาค้นคว้า เป็นต้น โดยใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลต่างๆ เช่น ยูเนสโก (UNESCO) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) องค์การอนามัยโลก (WHO) และ World Economic Forum เป็นต้น<sup>25</sup> นอกจากนี้ ยังทำการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ จากแบบสอบถามทั้งในรูปแบบออนไลน์ และการตอบแบบสอบถามบนกระดาษ รวมไปถึงการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า (face-to-face) หรือการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับบรรดาผู้บริหารองค์กรธุรกิจ ทั้งนี้ การจะพิจารณาเลือกใช้วิธีการสำรวจแบบใด ขึ้นอยู่กับความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ระยะทาง

<sup>21</sup> <http://www.weforum.org/world-economic-forum>

<sup>22</sup> <http://www.weforum.org/our-members-and-partners>

<sup>23</sup> <https://agenda.weforum.org/>

<sup>24</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf), pp.4 – 9.

<sup>25</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf), p.11.

ระหว่างเมือง ความโน้มเอียงทางวัฒนธรรม (cultural preferences) ของประเทศที่ทำการสำรวจเป็นสำคัญ<sup>26</sup> โดยได้รับความร่วมมือในการสำรวจและกระจายแบบสอบถามจากสถาบันที่เป็นหุ้นส่วนในประเทศต่างๆ ทั่วโลก<sup>27</sup> จำนวนกว่า 160 องค์กร<sup>28</sup>

สำหรับการจัดทำและประเมินดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย รายงานดัชนีทางด้านความสามารถในการแข่งขันของโลกประจำปี ค.ศ. 2014-2015 องค์กร WEF ได้ทำความร่วมมือกับคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยให้ทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิแบบออนไลน์ ซึ่งมีผู้เข้าร่วมทำแบบสอบถามออนไลน์จากทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 101 ราย<sup>29</sup> จากแบบสอบถามดังกล่าว มีเพียงดัชนีชี้วัดด้านที่ 1 (First Pillar) คือ คุณภาพของสถาบัน (Institutions) เท่านั้น ที่มีดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ<sup>30</sup> ซึ่งจากผลการสำรวจดัชนีด้านคุณภาพของสถาบันของประเทศไทยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.7 คิดเป็นลำดับที่ 84 จาก 144 ประเทศทั่วโลก (โดยค่าเฉลี่ยจะถูกจัดให้อยู่ระหว่าง 1 ถึง 7 ซึ่ง 1 หมายถึง ระดับที่เลวร้ายที่สุด และ 7 หมายถึงระดับที่ดีที่สุด)<sup>31</sup> ซึ่งประเทศไทยถูกจัดอันดับอยู่ในระดับปานกลาง

ดัชนีชี้วัดด้านที่ 1 เรื่องคุณภาพของสถาบัน ประกอบด้วยดัชนีชี้วัดจำนวนทั้งสิ้น 21 ปัจจัย แต่จะมีดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องและอิงกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP อยู่ 11 ปัจจัย<sup>32</sup> ได้แก่

- 1) สิทธิในทรัพย์สิน (property rights) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.1 คิดเป็นลำดับที่ 72 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 2) ความเชื่อมั่นของสาธารณะต่อนักการเมือง (public trust in politicians) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 1.9 คิดเป็นลำดับที่ 129 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 3) การจ่ายเงินใต้โต๊ะและสินบน (irregular payments and bribes) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.7 คิดเป็นลำดับที่ 84 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 4) ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ (judicial independence) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.8 คิดเป็นลำดับที่ 68 จาก 144 ประเทศทั่วโลก

---

<sup>26</sup> Ibid., p.90.

<sup>27</sup> โดยมากมักเป็นสถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา องค์กรทางธุรกิจ และบริษัทที่ปรึกษาเอกชน

<sup>28</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf), p.87.

<sup>29</sup> Ibid., p.89.

<sup>30</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf), pp.537 – 538.

<sup>31</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf), p.360.

<sup>32</sup> Ibid., p.361.

- 5) การเล่นพรรคเล่นพวกในหมู่เจ้าหน้าที่รัฐ (favouritism in decisions of government officials) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.8 คิดเป็นลำดับที่ 88 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 6) ความไร้ประโยชน์ในการใช้จ่ายของภาครัฐ (wastefulness of government spending) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.5 คิดเป็นลำดับที่ 115 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 7) ภาระที่เกิดจากกฎระเบียบของรัฐบาล (burden of government regulation) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.3 คิดเป็นลำดับที่ 89 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 8) ประสิทธิภาพของกฎหมายในการระงับข้อพิพาท (efficiency of legal framework in settling disputes) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.8 คิดเป็นลำดับที่ 62 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 9) ประสิทธิภาพของกฎหมายในการทำหายการควบคุมจากรัฐ (efficiency of legal framework in challenging regulations) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.3 คิดเป็นลำดับที่ 72 จาก 144 ประเทศทั่วโลก
- 10) ความโปร่งใสในกระบวนการจัดทำนโยบาย (transparency of government policy making) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.7 คิดเป็นลำดับที่ 100 จาก 144 ประเทศทั่วโลก และ
- 11) ความไว้วางใจต่อการทำหน้าที่ของตำรวจ (reliability of police services) ประเทศไทยได้ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.2 คิดเป็นลำดับที่ 113 จาก 144 ประเทศทั่วโลก

WEF ยังได้ทำการสำรวจถึงปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจ สำหรับประเทศไทย ปัญหาและอุปสรรคใน 5 อันดับแรก มิได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากการสำรวจครั้งก่อนหน้านั้น โดยข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและรวบรวมความคิดเห็นด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนโดยทั่วไป พบว่า ร้อยละ 21.5 ของผู้เข้าร่วมแสดงความเห็นผ่านแบบสอบถามทั้งหมดเชื่อว่า การทุจริตคอร์รัปชัน (corruption) คือ ปัญหา/อุปสรรคต่อการทำธุรกิจมากที่สุด ตามมาด้วยความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล (government instability/coups) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 21 ความไม่มีประสิทธิภาพของระบบราชการ (inefficient government bureaucracy) คิดเป็นร้อยละ 12.7 ความไม่มีเสถียรภาพทางนโยบาย (policy instability) คิดเป็นร้อยละ 11.8 และการขาดความสามารถในด้านนวัตกรรม (insufficient capacity to innovate) คิดเป็นร้อยละ 6.3 ของผู้เข้าร่วมแสดงความเห็นผ่านแบบสอบถามทั้งหมด<sup>33</sup>

### 3.1.5 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านคอร์รัปชันโดย Transparency International (TI)

องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) เป็นองค์กรอิสระภาคประชาสังคมที่ไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งมีเครือข่ายอยู่ในประเทศต่างๆ กว่า 120 ประเทศทั่วโลก ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1993

<sup>33</sup> Ibid., p.360.

มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี ประธานคนปัจจุบัน คือ นายโฮเซ คาร์ลอส ยูกาซ (José Carlos Ugaz)<sup>34</sup> องค์กร TI เป็นผู้นำในการต่อสู้คอร์รัปชัน มีภารกิจหลักเพื่อการหยุดยั้งการคอร์รัปชัน และส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความซื่อตรงในทุกระดับ และทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งยังมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมให้รัฐบาล การเมือง ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และการใช้ชีวิตประจำวันของปัจเจกบุคคลดำเนินไป โดยปราศจากการคอร์รัปชันอย่างสิ้นเชิง<sup>35</sup> การที่ TI เป็นองค์กรอิสระ จึงทำให้ต้องมีการระดมเงินทุนสนับสนุนจากหลากหลายแหล่ง ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการบริจาคของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เช่น มูลนิธิ รัฐบาล เอกชน และปัจเจกบุคคล เป็นต้น และส่วนหนึ่งมาจากการเรียกเก็บค่าดำเนินการ เช่น อัตราค่าธรรมเนียมการเป็นสมาชิก รายได้จากสิ่งพิมพ์ การจัดกิจกรรม เป็นต้น การที่มีแหล่งที่มาทางการเงินที่หลากหลายเช่นนี้ ได้ช่วยให้ TI ยังคงสามารถรักษาความเป็นอิสระอยู่ได้ โดยผู้ให้ทุนสามารถที่จะแจ้งความประสงค์ได้ว่า จะให้เงินบริจาคถูกนำไปใช้หรือถูกโยกไปกับโครงการหรือกิจกรรมใดเป็นการเฉพาะก็ได้<sup>36</sup>

แม้องค์กร TI จะไม่ได้จัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยเฉพาะ แต่ก็จัดทำ “ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน” (Corruption Perceptions Index: CPI) ขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อประเมินภาพลักษณ์ปัญหาคอร์รัปชันของ 175 ประเทศทั่วโลก<sup>37</sup> โดยอาศัยการรวบรวมข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารรายงาน งานวิจัย และสถิติต่างๆ ที่รวบรวมโดยหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับและมีความน่าเชื่อถือในระดับสากล จำนวน 12 แห่ง ได้แก่ African Development Bank, Bertelsmann Foundation, Economist Intelligence Unit, Freedom House, IMD, World Bank และ World Justice Project Rule of Law Index 2014 เป็นต้น<sup>38</sup> โดยนำคะแนนหรือค่าเฉลี่ยของประเทศต่างๆ ที่ได้จากแหล่งข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์ และคำนวณผ่านค่าสถิติ z-score แล้วแทนค่าด้วยระดับคะแนน 0 - 100 โดย 0 หมายถึง มีระดับความโปร่งใสน้อยที่สุด แสดงว่ามีระดับการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ส่วน 100 หมายถึง มีระดับความโปร่งใสมากที่สุด หรือมีระดับการทุจริตคอร์รัปชันน้อยที่สุดนั่นเอง<sup>39</sup> ทั้งนี้ สำหรับผลการประเมินดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันในประเทศไทยปรากฏว่า ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 85 จากทั้งหมด 175 ประเทศ โดยถูกจัดอันดับร่วมกับประเทศอื่นจำนวน

---

<sup>34</sup> [https://www.transparency.org/whoweare/organisation/board\\_members/5/](https://www.transparency.org/whoweare/organisation/board_members/5/)

<sup>35</sup> [https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission\\_vision\\_and\\_values/0/](https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission_vision_and_values/0/)

<sup>36</sup> [https://www.transparency.org/files/content/ouraccountability/Transparency\\_International\\_Donations\\_Policy.pdf](https://www.transparency.org/files/content/ouraccountability/Transparency_International_Donations_Policy.pdf)

<sup>37</sup> [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014/\\$FILE/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014/$FILE/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014.pdf), p.2.

<sup>38</sup> Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2014: Full Source Description,” [http://www.transparency.org/cpi2014/in\\_detail](http://www.transparency.org/cpi2014/in_detail)

<sup>39</sup> Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2014: Technical Methodology Note,” pp.1 - 3.

8 ประเทศ<sup>40</sup> โดยได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 38 จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน<sup>41</sup> ซึ่งถือว่าต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของทุกประเทศในโลกรวมกัน ซึ่งอยู่ที่ 43 คะแนน

นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2013 TI ยังได้จัดทำ “รายงานการชี้วัดเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันทั่วโลก ประจำปี ค.ศ. 2013” (Global Corruption Barometer 2013 - GCB) โดยอาศัยการสำรวจและรวบรวมข้อมูลปฐภูมิจากประชากรจำนวน 114,000 คน ใน 107 ประเทศ โดยใช้แบบสอบถาม (questionnaires)<sup>42</sup> เพื่อจะสำรวจการรับรู้ (perception) ต่อการคอร์รัปชันของสถาบันต่างๆ ในประเทศ<sup>43</sup>

สำหรับข้อมูลของประเทศไทยในรายงาน GCB นั้น TI ได้ทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปทั้งสิ้น 1,000 ราย ด้วยวิธีการ CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing) โดยการว่าจ้างบริษัท InfoSearch Co. Ltd. ให้เป็นผู้ทำการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลในประเทศไทย<sup>44</sup> ผลของการสำรวจพบว่า กลุ่มตัวอย่างในประเทศไทยร้อยละ 66 มองว่า ประเทศไทยมีการทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มขึ้นกว่าการสำรวจในปีก่อนหน้านี้ โดยมองว่าพรรคการเมืองและตำรวจเป็นสถาบันที่มีการคอร์รัปชันมากที่สุด<sup>45</sup>

ถึงแม้ TI จะไม่ได้จัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นการเฉพาะ แต่ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) และรายงานการชี้วัดเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันทั่วโลก (GCB) ก็ถือได้ว่าเป็นสองดัชนีชี้วัดที่สามารถบ่งบอกถึงประสิทธิภาพ และความก้าวหน้าของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศต่างๆ ได้

### 3.1.6 การจัดทำดัชนีชี้วัด Freedom in the World โดยสถาบัน Freedom House

สถาบัน Freedom House เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ติดตามสถานการณ์ด้านเสรีภาพและประชาธิปไตยทั่วโลก มุ่งเน้นสนับสนุนเสรีภาพ สิทธิทางการเมือง ปกป้องสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย<sup>46</sup> ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1941 ปัจจุบันมี นายเคนเน็ธ ไอ จัสเตอร์

<sup>40</sup> ประเทศอื่นๆ ที่ได้คะแนนและลำดับร่วมกับไทย ประกอบด้วย บูกินาฟาโซ อินเดีย จาไมกา เปอร์ู ฟิลิปินส์ ศรีลังกา ตรินิแดดและโตเบโก และแซมเบีย

<sup>41</sup> [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014/\\$FILE/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014/$FILE/EY-transparency-international-corruption-perceptions-index-2014.pdf), p.3.

<sup>42</sup> ทั้งนี้การจะพิจารณาว่าจะเลือกใช้วิธีการสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลแบบใดก็ขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศนั้นๆ เป็นหลัก เช่น การเผชิญหน้า (face-to-face) การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ (Telephone Interviewing) หรือการสัมภาษณ์ออนไลน์ (Online Interviews) เป็นต้น

<sup>43</sup> [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail)

<sup>44</sup> <http://www.transparency.org.nz/docs/2013/GCB-2013-Annex-A-Methodology.pdf>

<sup>45</sup> <http://www.wingia.com/web/files/news/61/file/61.pdf>

<sup>46</sup> <https://freedomhouse.org/about-us>



(Kenneth I. Juster) เป็นประธานกรรมการ และมีนายมาร์ค พี. เล็กอน (Mark P. Lagon) เป็นประธาน  
องค์กร โดยมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา<sup>47</sup>

Freedom House ดำเนินการสนับสนุนให้เกิดสิทธิเสรีภาพต่างๆ ผ่านการวิเคราะห์ งานวิจัย กิจกรรม  
และการถกเถียงเชิงนโยบาย โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความคืบหน้าและถดถอยของเสรีภาพทั้งในและนอก  
สหรัฐอเมริกา รวมถึงเป็นกระบอกเสียงให้กับผู้ถูกกดขี่และต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพ องค์กร Freedom House  
ยังร่วมทำงานกับรัฐบาลที่มีแนวทางที่สอดคล้องกับตน โดยเฉพาะในการต่อต้านเผด็จการและการกดขี่  
ตลอดจนเป็นแนวทางที่สำคัญในการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และเรียกร้องให้เกิดการส่งเสริมสิทธิขั้นพื้นฐาน  
อันจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย<sup>48</sup> Freedom House ระดมเงินทุนสนับสนุนในรูปเงินบริจาคจาก  
สาธารณะ โดยทาง Freedom House ได้จัดทำรายงานผลที่เป็นรูปธรรม จากปริมาณเงินบริจาคในแต่ละ  
ระดับว่าจะสามารถช่วยเหลือ และส่งเสริมอะไรได้บ้าง และจะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ผู้บริจาคใช้เป็นข้อมูล  
ประกอบการตัดสินใจ<sup>49</sup>

เช่นเดียวกับองค์กรอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้ว แม้ Freedom House จะไม่ได้ทำการสำรวจและจัดทำดัชนี  
ชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยตรง แต่ได้ทำการจัดทำรายงาน “เสรีภาพโลก” (Freedom in the World)  
ขึ้นทุกปี อันเป็นรายงานที่เสนอแนวโน้มและสภาพการณ์ของเสรีภาพและประชาธิปไตยใน 195 ประเทศ  
ทั่วโลก

ในการจัดทำรายงานดังกล่าว แต่ละประเทศจะได้รับการจัดอันดับตามดัชนีของ Freedom House  
จาก 1 – 7 ซึ่งระดับ 1 หมายถึง ดีที่สุด และระดับ 7 หมายถึง เลวร้ายที่สุด ทั้งนี้ ในการจัดอันดับนั้นจะวาง  
อยู่บนพื้นฐานของการให้คะแนน/ค่าเฉลี่ยกับดัชนีชี้วัด 2 ปัจจัยใหญ่อย่าง เสรีภาพพลเมือง (civil liberties)  
และ สิทธิทางการเมือง (political rights)<sup>50</sup> ที่อิงอยู่กับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ  
จากนั้นจึงทำการจัดกลุ่มประเทศต่างๆ โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ตามคะแนนด้านเสรีภาพพลเมืองและ  
สิทธิทางการเมืองที่แต่ละประเทศได้จากการประเมิน ได้แก่ มีเสรีภาพเต็มที่ (free) มีเสรีภาพบางส่วน (partly  
free) หรือไม่มีเสรีภาพเลย (not free) ซึ่งในการประเมินเสรีภาพของประเทศต่างๆ จะพิจารณาจาก  
แหล่งข้อมูลทุติยภูมิที่หลากหลาย เช่น บทความ ข่าว บทวิเคราะห์ทางวิชาการ รายงานจากองค์กรพัฒนา  
เอกชน รวมไปถึงการติดต่อบรรดาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเป็นรายบุคคล เป็นต้น และข้อมูลเหล่านี้จะถูกประเมิน

---

<sup>47</sup> <https://freedomhouse.org/content/our-board-and-staff>

<sup>48</sup> <https://freedomhouse.org/about-us>

<sup>49</sup> <https://freedomhouse.org/donate/your-gifts-work>

<sup>50</sup> โดยปัจจัยอย่างเสรีภาพของพลเมืองนั้นจะใช้ชี้วัดความเป็นเสรีนิยม และสิทธิทางการเมืองจะใช้ชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย

โดยบรรดาที่ปรึกษา นักวิชาการ และนักสิทธิมนุษยชน อนึ่ง ในการจัดอันดับเสรีภาพโลกประจำปี ค.ศ. 2015 มีนักวิเคราะห์เข้าร่วมการประเมินกว่า 60 ราย และที่ปรึกษาด้านอื่นๆ อีกกว่า 30 ราย<sup>51</sup>

สำหรับสถานการณ์ในประเทศไทย รายงานเสรีภาพโลกประจำปี ค.ศ. 2015 ระบุว่า ประเทศไทย ได้ถูกลดอันดับจาก “มีเสรีภาพบางส่วน” ไปเป็น “ไม่มีเสรีภาพ” ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต่ำที่สุดในบรรดา 3 กลุ่ม โดยคะแนนของประเทศไทยในภาพรวมเรื่องเสรีภาพอยู่ที่ 5.5 คะแนน ส่วนคะแนนเรื่องเสรีภาพพลเมือง อยู่ที่ 5 และเรื่องสิทธิทางการเมืองอยู่ที่ 6 จาก 7 คะแนน<sup>52</sup> องค์กร Freedom House ได้แสดงความเป็นห่วงถึงเสรีภาพสื่อและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นด้วย เนื่องจากทหารมีอำนาจในการควบคุม และสามารถถอนใบอนุญาตสถานีโทรทัศน์ทุกช่อง ส่วนสื่อสิ่งพิมพ์แม้จะมีเสรีภาพมากกว่า แต่ก็ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด และส่วนใหญ่มีอคติทางการเมืองสูง โดยมีการสั่งห้ามการวิพากษ์วิจารณ์การเมืองในสื่อบางช่อง และมีการสั่งถอดรายการหรือผู้ดำเนินรายการที่วิพากษ์วิจารณ์การรัฐประหารด้วย ในขณะที่สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองของคนไทยก็ตกต่ำอย่างหนัก อันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายการศึกษา ซึ่งทำให้ไม่สามารถชุมนุมเกินกว่า 5 คนได้ สิ่งเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคต่อการจัดกิจกรรมของภาคประชาสังคม และนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย<sup>53</sup>

นอกจากนี้ องค์กร Freedom House ยังได้เผยแพร่รายงาน “เสรีภาพสื่อ ค.ศ. 2015” (Freedom of the Press 2015) ซึ่งเป็นดัชนีที่ระบุถึงเสรีภาพในการทำงานของสื่อมวลชนในประเทศต่างๆ 199 ประเทศทั่วโลก โดยรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ ที่ปรึกษา องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพสื่อ ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละภูมิภาค รายงานจากรัฐบาล รวมถึงข้อมูลจากสื่อมวลชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และอาศัยข้อมูลจากเครือข่าย International Freedom of Expression Exchange (IFEX) จากนั้นจะทำการประเมินผ่านระบบการให้คะแนนจาก 0 - 100 โดย 0 หมายถึง มีเสรีภาพสื่อที่ดี ส่วน 100 หมายถึง มีเสรีภาพสื่อที่ต่ำ<sup>54</sup> โดยการใช้คำถาม 23 คำถาม ซึ่งรวมอยู่ใน 3 หัวข้อหลัก ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางกฎหมาย (legal environment) สภาพแวดล้อมทางการเมือง (political environment) และ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (economic environment)<sup>55</sup> เพื่อพิจารณาว่าสื่อมวลชนของแต่ละประเทศมีเสรีภาพ (0 - 30 คะแนน) มีเสรีภาพบางส่วน (31 - 60 คะแนน) หรือไม่มีเสรีภาพ (61 - 100 คะแนน) โดยการศึกษามีช่วงเวลาระหว่างวันที่ 1 มกราคม -

<sup>51</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2015/methodology>

<sup>52</sup> [https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf)

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-press-2015/methodology>

<sup>55</sup> [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress\\_2015\\_FINAL.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress_2015_FINAL.pdf), p.28.

31 ธันวาคม ค.ศ. 2014 ทั้งนี้ กระบวนการวิจัยและให้คะแนนจะกระทำโดยนักวิเคราะห์มากกว่า 90 คน  
ทั้งจากที่ปรึกษาและเจ้าหน้าที่วิจัยที่สำนักงานใหญ่ในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา<sup>56</sup>

จากการจัดอันดับเสรีภาพสื่อ ประจำปี ค.ศ. 2015 นั้น ประเทศไทยได้คะแนนอยู่ที่ 75 ซึ่งอยู่ในช่วง  
คะแนนของประเทศที่สื่อมวลชนไม่มีเสรีภาพ เมื่อพิจารณาในระดับโลก ประเทศไทยมีเสรีภาพสื่อเป็นอันดับที่  
166 จากทั้งหมด 199 ประเทศทั่วโลก ส่วนในระดับภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ไทยมีเสรีภาพสื่ออยู่ในอันดับที่ 34  
จากจำนวนทั้งหมด 40 ประเทศในภูมิภาค<sup>57</sup> รายงานเสรีภาพโลกและเสรีภาพสื่อประจำปี ค.ศ. 2015 เป็น  
ดัชนีชี้วัดที่สามารถบ่งบอกถึงความเป็นไปและสภาพการณ์ของปัญหาอุปสรรคด้านการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน  
(fundamental rights) ของประชาชนภายในประเทศได้ ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานนี้เป็นหนึ่งในปัจจัยสำหรับการ  
การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

### 3.1.7 การจัดทำดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลโลก (Worldwide Governance Indicators: WGI)

#### โดยธนาคารโลก

ธนาคารโลก (World Bank) เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นมาหลังสงครามโลกครั้งที่สอง  
โดยประเทศมหาอำนาจในทวีปอเมริกาเหนือและยุโรป มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกได้ทำการฟื้นฟู  
ประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมุ่งเน้นการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และเร่งรัดการเจริญเติบโต  
ทางเศรษฐกิจ<sup>58</sup> ต่อมาได้ขยายขอบเขตของการบริการออกไปเป็นการสนับสนุนการลงทุนเพื่อการพัฒนาและ  
เพิ่มผลผลิตในประเทศที่กำลังพัฒนา เพื่อยกระดับชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศสมาชิก  
ตามลักษณะกิจการที่จะลงทุนและตามความจำเป็น นอกจากนั้น ยังช่วยเหลือสมาชิกด้วยการให้บริการด้าน  
ความรู้และคำแนะนำเกี่ยวกับการวางแผนการลงทุนและบริหารการเงิน มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน  
ดี.ซี. สหรัฐอเมริกา<sup>59</sup> ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 188 ประเทศ มีนายจิม ยอง คิม (Jim Yong Kim) เป็นประธาน  
คนปัจจุบัน ในด้านการดำเนินงาน ธนาคารโลกได้รับเงินทุนจากการจำหน่ายพันธบัตรในตลาดการเงินสำคัญ  
ของโลก ค่าบำรุงจากประเทศสมาชิก และเงินค่าหุ้นของประเทศสมาชิก ทั้งยังทำงานร่วมกับหลายหน่วยงาน  
เช่น องค์การอนามัยโลก (WHO) และโครงการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) เป็นต้น<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-press-2015/methodology>

<sup>57</sup> [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress\\_2015\\_FINAL.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress_2015_FINAL.pdf), pp.23 - 24.

<sup>58</sup> <http://www.worldbank.org/en/about/history>

<sup>59</sup> <http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>

<sup>60</sup> <http://www.worldbank.org/en/about/leadership>

ธนาคารโลกได้จัดทำ “ดัชนีสภาวะธรรมาภิบาลโลก” (Worldwide Governance Indicator หรือ WGI) ซึ่งเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ธรรมาภิบาลของภาครัฐของประเทศต่างๆ จำนวน 213 ประเทศ โดยการทำดัชนีชี้วัดโดยใช้ปัจจัยต่างๆ 6 ประการ<sup>61</sup> ได้แก่

- 1) การมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและความรับผิดชอบ (voice and accountability) เกี่ยวข้องกับการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลด้วยตนเอง รวมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ตลอดจนในการชุมนุมและสมาคม
- 2) ความมีเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง (political stability and absence of violence) เป็นเรื่องของโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะไร้เสถียรภาพหรือถูกโค่นล้มโดยอาศัยวิธีการต่างๆ ที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น การใช้ความรุนแรงทางการเมืองและการก่อการร้าย เป็นต้น
- 3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (government effectiveness) เป็นการให้ความสำคัญในเรื่องของคุณภาพการให้บริการและความสามารถของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง รวมไปถึงคุณภาพในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ และความมุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายดังกล่าว
- 4) คุณภาพของกฎระเบียบ (regulatory quality) เป็นเรื่องขีดความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและออกมาตรการควบคุม รวมทั้งการบังคับใช้นโยบายและมาตรการดังกล่าวให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและเอื้อต่อการส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้
- 5) นิติธรรม/นิติรัฐ (rule of law) เกี่ยวข้องกับระดับของการที่บุคคลของฝ่ายต่างๆ มีความมั่นใจและยอมรับปฏิบัติตามกติกาในการอยู่ร่วมกันของสังคม โดยเฉพาะคุณภาพของการบังคับให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข สัญญา การตำรวจ และการอำนวยความสะดวก รวมทั้งโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดอาชญากรรมหรือความรุนแรง และ
- 6) การควบคุมคอร์รัปชัน (control of corruption) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ทั้งในรูปแบบของการทุจริตประพฤติดิบเถิดเล็กน้อยหรือขนาดใหญ่ ตลอดจนการเข้าครอบครองรัฐโดยชนชั้นนำทางการเมืองและนักธุรกิจเอกชนที่มุ่งเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์

การจัดทำดัชนี WGI ใช้วิธีเก็บข้อมูลทุติยภูมิ ในรูปของเอกสาร บทความ รายงานการวิจัย และสถิติต่างๆ จากหน่วยงานรัฐ บริษัทเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ให้บริการข้อมูลทางการค้า/ธุรกิจ และองค์กร

<sup>61</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>, p.3.

พหุภาคีที่ได้รับการยอมรับและมีความน่าเชื่อถือในระดับสากล<sup>62</sup> ประกอบด้วยดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐจากสถาบันอื่น ได้แก่ Bertelsmann Foundation, Economist Intelligence Unit, Freedom House, Heritage Foundation, Political Economic Risk Consultancy Corruption in Asia, Political Risk Services International Country Risk Guide Transparency International และ World Economic Forum รวมถึงข้อมูลอื่นๆ จาก African Development Bank, Afrobarometer, Asian Development Bank, Business Enterprise Environment Survey, Cingranelli-Richards, European Bank for Reconstruction and Development, Gallup World Poll, Global Insight Global Risk Service, Global Integrity, IFAD, Institutional Profiles Database, IREEP, Latinobarometro, International Research and Exchanges Board Media Sustainability, International Budget Project และ World Bank

สำหรับการประเมินผล WGI นั้น ธนาคารโลกได้ใช้เครื่องมือทางสถิติอย่าง UCM (Unobserved Components Model) เข้ามาช่วยในการจัดลำดับช่วงคะแนน จากนั้นจึงทำการจัดลำดับคะแนนตั้งแต่ -2.5 หมายถึง การมีระดับธรรมาภิบาลระดับต่ำ ถึง 2.5 ซึ่งหมายถึงการมีระดับธรรมาภิบาลสูง<sup>63</sup>

สำหรับประเทศไทย จากการประเมินดัชนี WGI ในปี ค.ศ. 2014 ประเทศไทยได้คะแนนสูงขึ้นเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของปัจจัยทางด้านความมีเสรีภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรง ประสิทธิภาพของรัฐบาล และคุณภาพของมาตรการควบคุม กล่าวคือ ปัจจัยทางด้านความมีเสรีภาพทางการเมืองและการปราศจากความรุนแรงของประเทศไทยได้คะแนน -0.91 ปัจจัยทางด้านประสิทธิภาพของรัฐบาลได้คะแนน 0.34 และปัจจัยทางด้านคุณภาพของมาตรการควบคุมได้คะแนน 0.27 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของปัจจัยที่เหลืออย่างการมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและความรับผิดชอบ นิติธรรม และการควบคุมคอร์รัปชันกลับได้คะแนนต่ำกว่าเดิม โดยปัจจัยด้านการมีสิทธิมีเสียงของประชาชนและความรับผิดชอบประเทศไทยได้ -0.85 คะแนน ปัจจัยด้านนิติธรรมได้ -0.15 คะแนน และ ปัจจัยด้านการควบคุมคอร์รัปชันได้ -0.41 คะแนน<sup>64</sup> ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าเมื่อมองโดยรวมแล้ว ประเทศไทยยังมีระดับของธรรมาภิบาลที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งการมีระดับของธรรมาภิบาลที่ค่อนข้างต่ำนั้น ได้สะท้อนถึงผลลัพธ์ในการชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐไปในตัวด้วย

---

<sup>62</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>, p.28.

<sup>63</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

<sup>64</sup> Ibid.

### 3.1.8 การจัดทำดัชนีชี้วัดความเจริญรุ่งเรือง (Prosperity Index) โดยสถาบัน Legatum

สถาบัน Legatum เป็นองค์กรการกุศลทางการศึกษาที่มุ่งเน้นส่งเสริมความเจริญรุ่งเรือง (Prosperity) ผ่านการดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือฟื้นฟูระบบทุนนิยมและประชาธิปไตย ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2007 ปัจจุบันมีนายอลัน แม็คคอกมิกส์ (Alan McCormick) เป็นประธาน<sup>65</sup> โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ และมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมืองคูไบ ประเทศสหรัฐอเมริกาสำหรับเอมิเรตส์<sup>66</sup>

ในด้านการดำเนินงานนั้นสถาบัน Legatum ได้รับทุนสนับสนุนจาก Legatum Limited ซึ่งเป็นบริษัทแม่ในชื่อเดียวกัน โดยมุ่งเป้าหมายไปที่การลงทุนทางการศึกษาวิจัยใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการพัฒนา (Development) 2) ด้านความเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship) และ 3) ด้านนวัตกรรมทางนโยบาย (Policy Innovation) ซึ่งการจัดทำดัชนีชี้วัดความเจริญรุ่งเรืองนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนศึกษาวิจัยในด้านที่ 3 นั้นเอง<sup>67</sup>

จากจุดมุ่งหมายและการดำเนินดังกล่าว สถาบัน Legatum ได้จัดทำดัชนีความเจริญรุ่งเรือง (Legatum Prosperity Index: LPI) ขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการชี้วัดความเจริญรุ่งเรืองของ 142 ประเทศทั่วโลก ทั้งนี้ การพิจารณาชี้วัดความเจริญรุ่งเรืองในประเทศใดๆ นั้น จะวางอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยทางด้านความมั่งคั่งทางวัตถุ (Material Wealth) และความพึงพอใจในชีวิต (Life Satisfaction) ของผู้คนในแต่ละประเทศเป็นหลัก โดยทั้ง 2 ปัจจัยนี้จะมีตัวชี้วัดย่อยซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 8 ประเภท คือ

- 1) สภาวะทางเศรษฐกิจ (Economy)
- 2) ความเป็นผู้ประกอบการและโอกาส (Entrepreneurship and Opportunity)
- 3) ธรรมาภิบาล (Governance)
- 4) การศึกษา (Education)
- 5) สุขภาวะ (Health)
- 6) ความปลอดภัยและความมั่นคง (Safety and Security)
- 7) เสรีภาพส่วนบุคคล (Personal Freedom)
- 8) ทุนทางสังคม (Social Capital)<sup>68</sup>

<sup>65</sup> <http://li.com/about/board-of-trustees>

<sup>66</sup> <http://li.com/about/about-the-legatum-institute>

<sup>67</sup> <https://en.wikipedia.org/wiki/Legatum>

<sup>68</sup> <http://www.prosperity.com/#/methodology>

การหาดัชนี LPI ได้ใช้วิธีเก็บข้อมูลแบบทุติยภูมิ ในรูปของเอกสาร บทความ รายงานการวิจัย และสถิติต่างๆ จากหน่วยงานรัฐ บริษัทเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ให้บริการข้อมูลทางการค้า/ธุรกิจ และองค์กรพหุภาคีที่ได้รับการยอมรับและมีความน่าเชื่อถือในระดับสากล ทั้งจากข้อมูลจากสถาบันอื่นๆ ที่จัดทำดัชนี นิติรัฐ/นิติธรรม ได้แก่ Freedom House และ World Bank Governance Indicators รวมถึงข้อมูลจากองค์กรอื่นๆ ได้แก่ Amnesty International, Cingranelli-Richards, Fragile States Index, Gallup World Poll, International Telecommunication Union, MEPA Center for Systemic Peace, World Development Indicators และ World Health Organization (WHO)

สำหรับการประเมินผลนั้นทาง Legatum ได้ใช้เครื่องมือทางสถิติอย่างการวิเคราะห์ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์สมการถดถอย (Regression Analysis) เข้ามาช่วยในการจัดลำดับช่วงคะแนน<sup>69</sup> จากนั้นจึงทำการจัดลำดับคะแนนตั้งแต่ 0 – 1 โดย 0 หมายถึง ไม่มีความเจริญรุ่งเรือง และ 1 หมายถึง มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในระดับสูงสุด<sup>70</sup>

เมื่อได้ลำดับช่วงคะแนนแล้ว Legatum จะทำการรายงานผลการวิจัยดังกล่าว ด้วยการนำเอาช่วงคะแนนที่วิเคราะห์ได้นั้นมาแสดงผลในรูปของการจัดอันดับอีกทีหนึ่ง โดยประเทศที่อยู่ในอันดับ 1 - 30 (กลุ่มประเทศสีเขียว) คือ กลุ่มประเทศที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในระดับสูง (High) ประเทศที่อยู่ในอันดับ 31 - 71 (กลุ่มประเทศสีเหลือง) คือ กลุ่มประเทศที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง (Upper Middle) ประเทศที่อยู่ในอันดับ 72 - 112 (กลุ่มประเทศสีส้ม) คือ กลุ่มประเทศที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ (Lower Middle) และ ประเทศที่อยู่ในอันดับที่ 113 - 142 (กลุ่มประเทศสีแดง) คือ กลุ่มประเทศที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในระดับต่ำ (Low)<sup>71</sup>

สำหรับประเทศไทย จากการประเมินดัชนี LPI ประจำปี ค.ศ. 2015 นั้นพบว่า ในภาพรวมประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 48 จากทั้งหมด 142 ประเทศ ถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศสีเหลือง ซึ่งผลการจัดอันดับในปีนี้อถือว่าขยับขึ้นมา 3 อันดับจากปี ค.ศ. 2014 ที่ไทยเคยอยู่ในอันดับที่ 51 นอกจากนี้ ไทยยังได้รับการจัดอันดับที่ดีในด้านสถานะทางเศรษฐกิจและทุนทางสังคมติดอันดับ 15 ทั้งสองประเภท ทางด้านเสรีภาพส่วนบุคคลมีการขยับขึ้นเมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 2014 และท้ายสุดตัวชี้วัดอย่างธรรมาภิบาล ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวชี้วัด

---

<sup>69</sup> [http://media.prosperity.com/2015/pdf/publications/PI2015Brochure\\_WEB.pdf](http://media.prosperity.com/2015/pdf/publications/PI2015Brochure_WEB.pdf), p.39.

<sup>70</sup> ดูรายละเอียดของช่วงคะแนนและการแสดงผลการวิเคราะห์ทางสถิติได้ที่  
[http://media.prosperity.com/2015/xls/2015\\_Variables.xlsx](http://media.prosperity.com/2015/xls/2015_Variables.xlsx)

<sup>71</sup> [http://media.prosperity.com/2015/pdf/publications/PI2015Brochure\\_WEB.pdf](http://media.prosperity.com/2015/pdf/publications/PI2015Brochure_WEB.pdf), p.11.

ที่มีนัยสำคัญต่อการประเมินหลักนิติธรรม (Rule of Law) นั้น ประเทศไทยได้อันดับที่ 56 ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับปานกลาง<sup>72</sup>

### 3.1.9 การจัดทำดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลง (Transformation) โดยมูลนิธิ Bertelsmann

มูลนิธิ Bertelsmann (BF) เป็นสถาบันวิจัยเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไรสัญชาติเยอรมัน มีเป้าหมายเพื่อการส่งเสริมงานด้านการวิจัย สนับสนุนเสรีภาพของปัจเจกบุคคลและสังคม เผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการ และกระตุ้นให้สังคมได้เกิดการอภิปรายในประเด็นสำคัญต่างๆ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2008 มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมือง Gütersloh ประเทศเยอรมนี ปัจจุบันมูลนิธิ Bertelsmann มีสาขาอยู่ทั้งในกรุงบรัสเซลส์ (Brussels) ประเทศเบลเยียม เมืองบาเซโลน่า (Barcelona) ประเทศสเปน และกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. (Washington, D.C.) สหรัฐอเมริกา<sup>73</sup>

สำหรับการดำเนินงานนั้น มูลนิธิ Bertelsmann มีการสร้างและพัฒนาโครงการศึกษาวิจัยของตนเอง อยู่เสมอ (เน้นไปที่ประเด็นด้านนโยบายต่างประเทศ ผลกระทบของนโยบายทางการเงินและสังคม รวมไปถึงกลยุทธ์และการจัดการทางการเมือง) โดยทำหน้าที่เสมือนศูนย์ความเป็นเลิศแห่งยุโรป (Center for European Excellence)<sup>74</sup> อนึ่ง ในด้านทุนสนับสนุนนั้น มูลนิธิ Bertelsmann ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากเงินปันผล (Dividends) จากการถือหุ้นในบริษัทสื่อสารมวลชนรายใหญ่ Bertelsmann SE & Co. เป็นหลัก<sup>75</sup>

ในด้านการจัดทำดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น BF ได้จัดทำดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลง หรือ Bertelsmann Foundation Transformation Index (BTI) ขึ้นเป็นประจำทุกๆ 2 ปี เพื่อวิเคราะห์และประเมินความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีผลต่อประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบตลาดของประเทศกำลังพัฒนาจำนวน 129 ประเทศทั่วโลก ผ่านตัวชี้วัด 2 ตัว คือ

- 1) ตัวชี้วัดด้านสถานะ (The Status Index) ซึ่งจะเป็นการประเมินผลการปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐ (การประเมินเรื่องหลักนิติธรรมก็รวมอยู่ในดัชนีนี้ด้วย)
- 2) ตัวชี้วัดด้านการจัดการ (The Management Index) ซึ่งจะประเมินความสามารถและภาวะผู้นำในการที่จะนำพาประเทศไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยและการมีระบบเศรษฐกิจแบบตลาด<sup>76</sup>

<sup>72</sup> <http://www.prosperity.com/#!/country/THA>

<sup>73</sup> <http://www.bfna.org/page/who-we-are>

<sup>74</sup> Ibid.,

<sup>75</sup> [https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN\\_Annual\\_Report\\_2014\\_06\\_2015.pdf](https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN_Annual_Report_2014_06_2015.pdf), p.5.

<sup>76</sup> [http://www.bti-project.org/uploads/tx\\_itao\\_download/Methodology\\_02.pdf](http://www.bti-project.org/uploads/tx_itao_download/Methodology_02.pdf), pp.122–124.



การทำดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลง (BTI) ได้ใช้วิธีเก็บข้อมูลแบบปฐมภูมิด้วยการออกแบบสอบถาม (Qualitative Expert Survey) โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นบรรดาผู้เชี่ยวชาญที่มาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำ สถาบันวิจัยที่น่าเชื่อถือ และองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ ทั่วโลก รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 246 คน ซึ่งการประเมินผลและการให้คะแนนในแต่ละประเทศ จะใช้ผู้เชี่ยวชาญทั้งจากภายในประเทศนั้นๆ และผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ<sup>77</sup> ทั้งนี้ เพื่อลดอคติและความลำเอียงในการตอบแบบสอบถาม จากนั้นจะนำคำตอบที่ได้มาหาค่าเฉลี่ยและจัดลำดับเป็นตัวเลขตั้งแต่ 1 – 10 โดย 1 หมายถึง มีสภาพการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับแย่มากที่สุด และ 10 หมายถึง มีสภาพการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับดีที่สุด เมื่อได้คะแนนออกมาแล้ว ท้ายสุดคณะกรรมการบริหารของ BTI จะทำการประเมินและตรวจสอบในขั้นสุดท้าย ก่อนที่จะนำดัชนีออกเผยแพร่ต่อไป<sup>78</sup>

สำหรับประเทศไทย จากการประเมินดัชนี BTI ประจำปี ค.ศ. 2014 นั้นพบว่า ในตัวชี้วัดด้านสถานะ ได้คะแนน 5.7 (คิดเป็นลำดับที่ 61 จากประเทศกำลังพัฒนา 129 ประเทศทั่วโลก) และในตัวชี้วัดด้านการจัดการได้คะแนน 4.5 (คิดเป็นลำดับที่ 83 จากประเทศกำลังพัฒนา 129 ประเทศทั่วโลก) ซึ่งโดยรวมแล้วคะแนนในทั้ง 2 ตัวชี้วัดถือว่าอยู่ในระดับปานกลาง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในประเด็นหลักนิติธรรม โดยเฉพาะปรากฏว่า ในแต่ละคำถามที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมประเทศไทยได้คะแนนเฉลี่ยอยู่ที่ 4 - 5 คะแนนเท่านั้น ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ<sup>79</sup>

### 3.1.10 การจัดทำดัชนีชี้วัดขีดความสามารถในการแข่งขันโลก (World Competitiveness Yearbook: WCY) โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการจัดการ (International Institute for Management Development: IMD)

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการจัดการ หรือ IMD เป็นหนึ่งในสถาบันการศึกษาเอกชนทางด้านธุรกิจและการจัดการที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาความเป็นผู้นำทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคล ทีมงาน หรือองค์กรให้ประสบความสำเร็จในระดับโลก โดยผ่านการฝึกฝน อบรม และพัฒนาทักษะเฉพาะทางด้านการจัดการ การบริหาร การตัดสินใจ และภาวะผู้นำ มีที่ตั้งอยู่ในเมือง

---

<sup>77</sup> ดูรายนามของบรรดาผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการประเมินประเทศไทยได้ที่ <http://www.bti-project.org/reports/book-bti-report/>, p.137.

<sup>78</sup> Ibid., pp.128–129.

<sup>79</sup> <http://www.bti-project.org/reports/country-reports/aso/tha/index.nc#chap3>

Lausanne ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1990<sup>80</sup> และมีนายโดมินิก เทอพิน (Dominique Turpin) เป็นประธานคนปัจจุบัน<sup>81</sup>

ในด้านการดำเนินงานนั้น IMD ไม่ได้เป็นเพียงสถาบันที่มุ่งเน้นนำเสนอโปรแกรมหรือหลักสูตรทางการศึกษาเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญไปกับการพัฒนาเครือข่ายทางวิชาการและส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยอีกด้วย ทั้งนี้ ในด้านเงินทุนของ IMD โดยส่วนใหญ่แล้วจะมาจากค่าสมัครเรียนของนักศึกษาในแต่ละหลักสูตร/โครงการ รวมไปถึงรายได้จากการทำงานวิจัยให้หน่วยงานต่างๆ เป็นสำคัญ<sup>82</sup>

ในด้านการจัดทำดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น IMD ได้จัดทำดัชนีชี้วัดขีดความสามารถในการแข่งขันโลก (WCY) ขึ้นเป็นประจำทุกปี เพื่อวิเคราะห์และประเมินขีดความสามารถในการแข่งขันของ 61 ประเทศเศรษฐกิจ ผ่านตัวชี้วัดมากกว่า 342 ตัวชี้วัดภายใต้ 4 ปัจจัยหลัก คือ

- 1) ศักยภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Performance)
- 2) ประสิทธิภาพภาครัฐ (Government Efficiency)
- 3) ประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency)
- 4) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)<sup>83</sup>

โดยตัวชี้วัด 2 ใน 3 เป็นข้อมูลทุติยภูมิเชิงสถิติที่ทาง IMD ได้มาจากองค์กรนานาชาติ อาทิ IMF, World Bank, OECD, ILO และ UIS ข้อมูลจากประเทศสมาชิก ข้อมูลจากองค์กรเอกชน เช่น Pricewaterhouse Coopers, Standard & Poor's Financial Services LLC, Thomson Reuters และอีก 1 ใน 3 ของตัวชี้วัดนั้นเป็นข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากแบบสำรวจความคิดเห็นของบรรดาผู้บริหารภาคธุรกิจ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการประเมินขีดความสามารถในการแข่งขันในปัจจุบัน และความคาดหวังที่มีต่อเงื่อนไขทางการแข่งขันของภาคเศรษฐกิจ/ธุรกิจในอนาคต โดยในปี ค.ศ. 2015 มีนักธุรกิจตอบแบบสอบถามรวมทั้งสิ้น 6,234 คน จาก 61 ประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้บริหารระดับบนและระดับกลางจากภาคธุรกิจต่างๆ รวมไปถึงเจ้าของกิจการภายในประเทศและเจ้าของกิจการที่เป็นคนต่างชาติ จากนั้นผลการประเมินที่ได้จะถูกนำมาวิเคราะห์เชิงสถิติด้วยวิธีการหาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และทำการจัดลำดับคะแนนตั้งแต่ 0 – 100

<sup>80</sup> [http://www.imd.org/about/discover-IMD/core\\_activities.cfm](http://www.imd.org/about/discover-IMD/core_activities.cfm)

<sup>81</sup> [http://www.imd.org/about/foundationboard/index.cfm?user\\_response\\_subject=&memberName=32](http://www.imd.org/about/foundationboard/index.cfm?user_response_subject=&memberName=32)

<sup>82</sup> [http://www.imd.org/about/discover-IMD/core\\_activities.cfm](http://www.imd.org/about/discover-IMD/core_activities.cfm)

<sup>83</sup> [http://www.onec.go.th/onec\\_backoffice/uploads/Book/1421-file.pdf](http://www.onec.go.th/onec_backoffice/uploads/Book/1421-file.pdf)

โดย 0 หมายถึง ขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับต่ำ ในทางกลับกัน 100 หมายถึง ขีดความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับสูง<sup>84</sup>

สำหรับประเทศไทย จากการประเมินดัชนี WCI ประจำปี ค.ศ. 2015 นั้นพบว่า ในภาพรวมได้คะแนนอยู่ที่ 69.786 หรือคิดเป็นลำดับที่ 30 จาก 61 ประเทศทั่วโลก ซึ่งนับว่าอันดับนั้นตกลงจากผลการสำรวจเมื่อปี ค.ศ. 2014 ที่ประเทศไทยได้ลำดับที่ 29 นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัยแล้วปรากฏว่า ปัจจัยด้านศักยภาพทางเศรษฐกิจลดลง 1 อันดับ ในขณะที่ด้านอื่นมีอันดับที่ดีขึ้น<sup>85</sup>

จากการสำรวจการจัดทำดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยหน่วยงานต่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นนั้น คณะผู้วิจัยยังพบว่า ในบางหน่วยงานที่ถึงแม้จะมีการจัดทำดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือดัชนีอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ไม่ได้จัดทำให้มีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะในวงกว้าง หรือเปิดเผยข้อมูลเพียงบางส่วน/ส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่หน่วยงานเหล่านี้มักจะเป็นองค์กรเอกชนที่มุ่งแสวงหาผลกำไรจากการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้คำปรึกษาด้านการจัดการ การบริหาร ตลอดจนให้บริการการวิเคราะห์ความเสี่ยงต่างๆ ในการดำเนินกิจการหรือประกอบธุรกิจ อาทิเช่น

1. Maplecroft (จัดทำดัชนี Rule of Law: 2012)<sup>86</sup>
2. The PRS Group (จัดทำดัชนี Political Risk Services International Country Risk Guide 2014)<sup>87</sup>
3. Political and Economic Risk Consultancy, Ltd หรือ PERC (จัดทำดัชนี Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence 2014)<sup>88</sup>
4. IHS Inc. (จัดทำดัชนี Global Insight Country Risk Ratings 2014)<sup>89</sup>
5. The Economist Intelligence Unit (จัดทำดัชนี Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings 2014)<sup>90</sup>

ทั้งนี้ หน่วยงานทั้ง 5 ในข้างต้นได้มีการจำกัดการเข้าถึงดัชนีด้วยรูปแบบต่างๆ เช่น สงวนไว้เป็นการเฉพาะสำหรับสมาชิกภายใน มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม/ค่าบริการต่อการเข้าถึงข้อมูลฉบับสมบูรณ์

---

<sup>84</sup> <http://www.imd.org/upload/imd.website/wcc/methodology.pdf>

<sup>85</sup> [http://www.onec.go.th/onec\\_backoffice/uploads/Book/1421-file.pdf](http://www.onec.go.th/onec_backoffice/uploads/Book/1421-file.pdf)

<sup>86</sup> [https://maplecroft.com/about/news/rule\\_of\\_law\\_index.html](https://maplecroft.com/about/news/rule_of_law_index.html)

<sup>87</sup> <http://www.prsgroup.com/about-us/our-two-methodologies/icrg>

<sup>88</sup> <http://www.asiarisk.com/subscribe/aiindex.html>

<sup>89</sup> <https://www.ihs.com/products/country-risk-analyst.html>

<sup>90</sup> <https://www.eiu.com/handlers/PublicDownload.ashx?mode=m&fi=risk-section/country-risk-service.pdf>

(ในอัตราที่สูง) หรือการที่จะต้องได้รับการยินยอม/อนุญาตจากผู้ที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้บริหาร เป็นต้น) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของหน่วยงานลำดับที่ 1 - 4 ในส่วนหน่วยงานลำดับที่ 5 นั้น จะเปิดเผยเฉพาะบทสรุปแบบย่อเท่านั้น

นอกจากนั้น ยังเกิดปัญหาอุปสรรคทางเทคนิคบางประการที่มาจากการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานที่เป็นผู้จัดทำดัชนี เช่น ไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานนั้นๆ ได้ ไม่ว่าจะมาจากสาเหตุของการที่ไม่มีผู้ตอบรับกลับ หรือหน้าเว็บลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิเข้าถึงข้อมูลเกิดชำรุด รวมไปถึงบางหน่วยงานอยู่ในระหว่างการปรับปรุง/เปลี่ยนแปลง/โยกย้ายเว็บไซต์อย่างเป็นทางการของตนเอง เป็นต้น ดังนั้น จากข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคบางประการดังที่ได้กล่าวไปจึงทำให้คณะผู้วิจัยไม่สามารถสำรวจและศึกษารายละเอียดทั้งทางด้านเนื้อหา ขั้นตอน ระเบียบวิธีวิจัยของดัชนี ตลอดจนการวิเคราะห์และประยุกต์ใช้ดัชนีของหน่วยงานทั้ง 5 กับประเทศไทยได้

### 3.2 การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยหน่วยงานในประเทศ

จากการสำรวจดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่จัดทำโดยองค์กรในประเทศไทย พบว่ายังมีอยู่ค่อนข้างน้อย ส่วนมากจะเป็นดัชนีที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อใช้ประกอบการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงาน เช่น โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งดัชนีเหล่านี้มักเปลี่ยนแปลงไปตามเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงาน นอกจากนี้ จากข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2558 พบว่าดัชนีที่จัดทำโดยองค์กรเอกชนที่ไม่ใช่ภาครัฐ มีเพียง “ดัชนีคอร์รัปชัน” (Corruption Situation Index: CSI) จัดทำโดยมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย และ “ดัชนีความเป็นธรรมทางสังคม” ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในส่วนนี้จะนำเสนอดัชนีหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่จัดทำโดยหน่วยงานหรือองค์กรในประเทศไทย จำนวน 4 ดัชนี ดังต่อไปนี้

### 3.2.1 มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์โดยกระทรวงพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุง  
กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาค  
ในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชนโดยรวม<sup>91</sup>

ในปี พ.ศ. 2548 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้นำเสนอผลการศึกษาของ “โครงการการศึกษา  
และพัฒนามาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์” ที่ได้รับมอบหมายจาก พม. ซึ่งมีข้อเสนอแนะ  
ในการจัดทำ “มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์” ที่มีองค์ประกอบทั้งหมด 11 ด้าน<sup>92</sup> ได้แก่  
(1) สุขภาพ (2) อาหาร (3) การศึกษา (4) ศาสนาและความเชื่อ (5) ที่อยู่อาศัย (6) สิ่งแวดล้อม (7) ส่วนบุคคล  
(8) ชุมชน (9) ครอบครัว (10) เศรษฐกิจ และ (11) การเมือง ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบจะมีดัชนีชี้วัดต่างกัน  
โดยมีทั้งหมดรวม 70 ดัชนีชี้วัด โดยด้านที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คือ ด้านส่วนบุคคลและ  
ด้านการเมือง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ความมั่นคงของมนุษย์ด้านส่วนบุคคล หมายถึง ความมั่นคงปลอดภัยจากความรุนแรงและภัยคุกคาม  
ทางกายภาพ เช่น การประทุษร้าย อาชญากรรม มีทั้งหมด 11 ดัชนีชี้วัด ซึ่งทั้งหมดล้วนแต่เป็นอัตราอาชญากรรม  
ประเภทต่างๆ เช่น อัตราผู้ที่ถูกฆาตกรรม อัตราผู้ถูกข่มขืน อัตราผู้ถูกประทุษร้ายขั้นรุนแรง อัตราผู้เสียชีวิต  
หรือสูญหายจากการกระทำของรัฐ (เจ้าหน้าที่) เป็นต้น

ความมั่นคงของมนุษย์ด้านการเมือง หมายถึง การที่บุคคลสามารถดำเนินชีวิตในสังคมโดยมีสิทธิ  
โอกาส และศักดิ์ศรีในการเข้าถึงอำนาจ การตัดสินใจ และการรับประโยชน์สาธารณะ โดยปราศจาก  
การคุกคาม ครอบงำ จากผู้มีอำนาจและอิทธิพล ประกอบด้วยดัชนีชี้วัด 5 ปัจจัย รวมทั้งอัตราผู้เสียชีวิตจาก  
การปราบปราม และจำนวนเงินต่อหัวประชากรที่สูญเสียเนื่องจากคอร์รัปชัน เป็นต้น

องค์ประกอบทั้งสองด้านภายใต้มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับ  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเป้าหมายในการดำเนินงานของ พม. ได้แก่ การส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์  
ซึ่งหมายความรวมถึง อัตราผู้เสียชีวิตหรือสูญหายจากการกระทำของรัฐ (เจ้าหน้าที่) ไม่เกิน 2 ราย  
ต่อประชากรหนึ่งล้านคน โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

---

<sup>91</sup> กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “ประวัติกระทรวง,”  
[http://www.m-society.go.th/ewt\\_news.php?nid=4](http://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=4) (สืบค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2558).

<sup>92</sup> สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, “โครงการการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์,”  
[http://www.sheltercentre.org/sites/default/files/report\\_human\\_security.pdf](http://www.sheltercentre.org/sites/default/files/report_human_security.pdf) (สืบค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2558).

และจำนวนเงินต่อหัวประชากรที่สูญเสียเนื่องจากคอร์รัปชัน ไม่ให้เกินคนละ 1,000 บาท โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า พม. มีการปรับเปลี่ยนมาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละปี ซึ่งน่าจะสืบเนื่องจากการออกแบบยุทธศาสตร์หรือแผนงานในปีดังกล่าว ที่ต้องมีดัชนีชี้วัดในการดำเนินงานมารองรับ เช่น ในปี พ.ศ. 2550 มาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์มีองค์ประกอบลดลงเหลือแค่ 10 ด้าน ได้แก่ ที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย การศึกษา การมีงานทำและรายได้ ความมั่นคงส่วนบุคคล ครอบครัว การสนับสนุนทางสังคม สังคม-วัฒนธรรม สิทธิและความเป็นธรรม และการเมือง/ธรรมาภิบาล และมีการแบ่งดัชนีชี้วัดออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับบุคคลและระดับพื้นที่<sup>93</sup> เป็นต้น

### 3.2.2 ดัชนีชี้วัดด้านสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) หรือที่รู้จักในนาม “สภาพัฒน์” เป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 มีหน้าที่หลัก คือ การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วง ระยะเวลา 5 ปี

เช่นเดียวกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สศช. จัดทำดัชนีชี้วัดด้านสังคมเพื่อสะท้อนสถานะสังคมของประเทศ ซึ่งประกอบด้วยดัชนีชี้วัดตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับ โดยข้อมูลล่าสุดเป็นดัชนีชี้วัดตามเป้าหมายของแผนฯ ฉบับที่ 11 โดยมีการจัดทำข้อมูลเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี ดัชนีชี้วัดด้านสังคมของ สศช. ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิทรรศการ/นิทรรศการ ได้แก่ ความมั่นคงทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบด้านความสงบสุขในสังคม<sup>94</sup> โดยมีดัชนีชี้วัดเป็นจำนวนและร้อยละของคดีอาชญากรรมต่างๆ เช่น คดีประทุษร้าย คดียาเสพติด เป็นต้น โดยเป็นข้อมูลที่เก็บโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติเช่นเดียวกับดัชนีชี้วัดของ พม.

### 3.2.3 ดัชนีชี้วัดคอร์รัปชันโดยมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เป็นสถาบันการศึกษาด้านธุรกิจ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2483<sup>95</sup> ปัจจุบันมีรองศาสตราจารย์ ดร. เสาวณีย์ ไทยรุ่งโรจน์ เป็นอธิการบดี<sup>96</sup> โดยในทุกๆ ปี สถาบันการศึกษาแห่งนี้จะจัดทำ

<sup>93</sup> กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “พม. เผยคนกรุงเทพฯ มีค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ประเทศไทย ปี’ 50 เฉลี่ยต่ำสุด,” [http://www.m-society.go.th/ewt\\_news.php?nid=4952](http://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=4952) (สืบค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2558).

<sup>94</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), “ความมั่นคง,” [http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatSubDefault\\_Final.aspx?catid=8](http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatSubDefault_Final.aspx?catid=8) (สืบค้นเมื่อ 28 ตุลาคม 2558).

<sup>95</sup> <http://www.utcc.ac.th/index.php/aboutUs/index>

ดัชนีคอร์รัปชันขึ้นปีละ 2 ครั้ง ในเดือนมกราคมและมิถุนายน เพื่อสำรวจและประมวลผลทางสถิติเกี่ยวกับระดับ  
ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทักษะคดี และจิตสำนึกของคนในสังคม ตลอดจนประสิทธิภาพ  
ในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ<sup>97</sup>

- เพื่อสะท้อนทัศนคติความคิดเห็นต่อการทุจริตคอร์รัปชันไทยจากภาคส่วนต่างๆ
- เพื่อสร้างความตระหนักต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันไทย
- เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การทุจริตคอร์รัปชันไทย

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยใช้วิธีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยแบบสอบถาม ซึ่งมุ่งสำรวจ  
ไปที่ 3 ประเด็นหลัก<sup>98</sup> ดังต่อไปนี้

- ความรุนแรงของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน
- ทักษะคดีและจิตสำนึกของคนในสังคมต่อการทุจริตคอร์รัปชัน และ
- ประสิทธิภาพการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบด้วย ด้านการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน  
ด้านการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน และด้านการปลูกจิตสำนึกของประชาชน

ในการสำรวจดัชนีคอร์รัปชันในประเทศไทย ครั้งที่ 2 (เดือนมิถุนายน) ปี พ.ศ. 2558 ของมหาวิทยาลัย  
หอการค้าไทยนั้น ได้ใช้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 2,400 ราย อันประกอบไปด้วย ประชาชนทั่วไปร้อยละ 50.9  
ผู้ประกอบการภาคเอกชนร้อยละ 24 และข้าราชการภาครัฐร้อยละ 25.1 จากทั่วประเทศ<sup>99</sup> ผลการสำรวจ  
พบว่า ดัชนีคอร์รัปชันไทย (CSI) ได้ค่าเฉลี่ยที่ 55 ซึ่งหมายความว่า ประเทศไทยมีความรุนแรงของปัญหาการ  
คอร์รัปชันอยู่ในระดับปานกลาง (ค่า 0 คือ มีความรุนแรงมากที่สุด 1 - 20 คือ รุนแรงมาก 21 - 40 คือ รุนแรง  
41 - 60 คือ ปานกลาง 61 - 80 คือ รุนแรงน้อย 81 - 99 คือ รุนแรงน้อยที่สุด และ 100 คือ ไม่มีการคอร์รัปชันเลย)

### 3.2.4 ดัชนีความเป็นธรรมทางสังคมโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

โครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน  
สนับสนุนการวิจัยระดับคณะ คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มีผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อีระ สิ้นเดชารักษ์  
เป็นหัวหน้าโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ คือ พัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม เพื่อนำไปสู่  
การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

---

<sup>96</sup> <http://www.utcc.ac.th/index.php/aboutUs/UTCCBoard>

<sup>97</sup> <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2014/03/Dr-Saowanee-corruption-seminar-10March2014.pdf>

<sup>98</sup> [http://cebf.utcc.ac.th/upload/index\\_file/file\\_th\\_182d17y2015.pdf](http://cebf.utcc.ac.th/upload/index_file/file_th_182d17y2015.pdf)

<sup>99</sup> [http://cebf.utcc.ac.th/upload/index\\_file/file\\_th\\_182d17y2015.pdf](http://cebf.utcc.ac.th/upload/index_file/file_th_182d17y2015.pdf)

ดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม แบ่งออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ มิติการยอมรับและความเสมอภาคทางสังคม วัฒนธรรม มิติการมีส่วนร่วมและสิทธิทางการเมือง มิติเศรษฐกิจการกระจายทรัพยากร และมิติหลักกฎหมาย บรรทัดฐาน และกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นมิติที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยมีดัชนีชี้วัด เช่น การได้รับความคุ้มครองจากการใช้กฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล และประสิทธิภาพของกระบวนการสืบสวน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ดัชนีความเป็นธรรมทางสังคมยังอยู่ในระหว่างการจัดทำ ณ เดือนตุลาคม 2558 โดยกลุ่มตัวอย่างยังจำกัดอยู่ที่กรุงเทพฯ และปทุมธานีซึ่งเป็นพื้นที่นำร่อง

**โดยสรุป** จากการศึกษาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย ทั้งที่จัดทำโดยหน่วยงานภายในและระหว่างประเทศ โดยเลือกศึกษาเฉพาะดัชนีที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของดัชนี RoLI ที่จัดทำโดย WJP เนื่องจากยังมีความไม่แน่นอนของนิยามคำว่า Rule of Law ในประเทศไทยแล้ว คณะผู้วิจัยมีข้อสรุป 3 ประการ ดังนี้

(1) รูปแบบขององค์กร จากการศึกษาพบว่า องค์กรในต่างประเทศที่จัดทำดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐส่วนมากมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ เช่น WJP, HF, TI และ Freedom House เป็นต้น โดยรับเงินสนับสนุนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเป็นหลัก มีเพียง MCC ที่ได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนจากรัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกาซึ่งก็มีหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ความเป็นอิสระขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเป็นอิสระจากรัฐบาล ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดทำดัชนีด้านนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งสะท้อนประสิทธิภาพในการบริหารจัดการประเทศของรัฐบาล ความเป็นอิสระขององค์กรจึงสะท้อนความน่าเชื่อถือของดัชนีด้วย

นอกจากนี้ สำนักงานใหญ่ขององค์กรที่จัดทำดัชนีส่วนมากจะอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้วและเป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์ที่เคารพและส่งเสริมประชาธิปไตย เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน เช่น สหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์ และเยอรมนี เป็นต้น ซึ่งน่าจะมีส่วนช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ได้รับการอำนวยความสะดวกและไม่ถูกแทรกแซงจากภาครัฐ

ในส่วนขององค์กรในประเทศไทยที่มีการจัดทำดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐคงยังมีจำนวนไม่มากนัก และในหลายโครงการเป็นการจัดทำดัชนีเพื่อประกอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งนอกจากจะมีข้อจำกัดในแง่ความน่าเชื่อถือของดัชนี เนื่องจากเป็นดัชนีที่ประเมินประสิทธิภาพของหน่วยงานที่จัดทำดัชนีเองแล้ว ยังมีความไม่ต่อเนื่องเพราะใช้ดัชนีชี้วัดต่างออกไปในแต่ละปี จึงมีข้อจำกัดในด้านการเปรียบเทียบผลของดัชนี เนื่องจากดัชนีที่จัดทำโดยองค์กรในประเทศจะครอบคลุมเฉพาะประเทศไทย ต่างกับดัชนีที่จัดทำโดยองค์กรในต่างประเทศ ที่สามารถเปรียบเทียบผลของดัชนีกับประเทศอื่นได้ ดังนั้น ผลของ



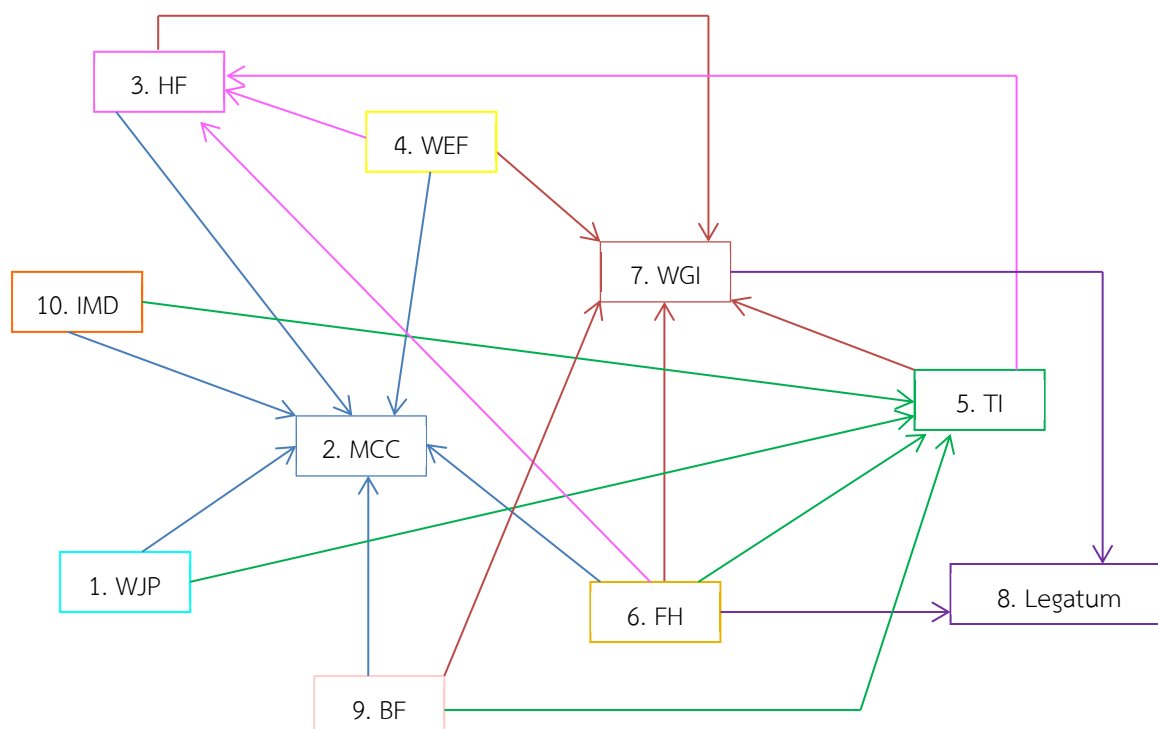
ดัชนีที่จัดทำเพื่อประเมินสภาวะหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย จึงต้องเปรียบเทียบกับผลของปีก่อนหน้า  
ซึ่งมีเพียง Corruption Situation Index ที่จัดทำโดยมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยที่สามารถทำได้

(2) วิธีการเก็บข้อมูล จากการศึกษาพบว่า ดัชนี 6 ใน 8 ตัวที่ศึกษาทั้งหมด มาจากการรวบรวมและ  
สังเคราะห์ดัชนีอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยหลายตัวเป็นการอ้างอิงดัชนีอื่น ดังรูปที่ 3.1 ซึ่งแสดงความเชื่อมโยงระหว่าง  
ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม / นิติรัฐ โดยหัวลูกศรชี้ไปยังดัชนีที่มีการใช้ดัชนีตัวอื่นประกอบการจัดทำ เช่น  
ดัชนีที่ TI ใช้ในการจัดทำ CPI มาจากดัชนีของ IMD, BF, Freedom House และ WJP เป็นต้น

นอกจากนี้ ตารางที่ 3.1 ยังแสดงให้เห็นว่ามีดัชนีเพียง 3 ตัว ได้แก่ ของ FH, WEF และ IMD ที่มี  
การใช้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิประกอบการจัดทำดัชนี โดยการเก็บข้อมูลปฐมภูมิมักใช้แบบสอบถามเป็นหลัก

ในการเก็บแบบสอบถามในประเทศไทยพบว่า มีการว่าจ้างหน่วยงานหรือบริษัทเอกชนในประเทศ  
ให้ดำเนินการแทน โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นทั้งประชาชนทั่วไปและผู้เชี่ยวชาญ ขนาดกลุ่มตัวอย่างมักอยู่ที่  
ประมาณ 1,000 คน ซึ่งอาจไม่สามารถเป็นตัวแทนของประชากรทั้งประเทศได้ นอกจากนี้ การคัดเลือก  
กลุ่มตัวอย่างในประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนว่าได้คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างพื้นที่หรือไม่ โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งในเขตกรุงเทพมหานครและในต่างจังหวัด ซึ่งน่าจะมีสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐแตกต่างกัน

รูปที่ 3-1: แผนภาพความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในต่างประเทศที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ



(3) ผลการวัดดัชนีของประเทศไทย ดัชนีที่ศึกษามีผลคะแนนหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยไปในทางเดียวกัน คือ อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยโลก ซึ่งในแง่หนึ่งอาจเป็นผลจากการที่ดัชนีหลายตัวมาจากการรวบรวมและสังเคราะห์ผลคะแนนของดัชนีตัวอื่น ดังที่นำเสนอไว้ในบทสรุปข้อที่ (2) ข้างต้น ทำให้ผลการวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยไม่ค่อยแตกต่างกันมากนัก ซึ่งอาจทำให้ดัชนีที่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามสะท้อนผลไปในทางเดียวกันด้วย เนื่องจากการเก็บแบบสอบถามส่วนหนึ่งเป็นการวัด “ความรู้” (Perception) ของประชากรต่อสถานะที่เป็นคำถามในแบบสอบถาม เช่น ระดับการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีความเป็นไปได้ที่กลุ่มตัวอย่างอาจมีการรับรู้สถานะดังกล่าวจากการรายงานผลของดัชนีตัวอื่น ซึ่งอาจส่งผลต่อความคิดเห็น (opinion) ของผู้ตอบแบบสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

อนึ่ง ดัชนีแต่ละตัวที่นำเสนอในบทนี้ถูกจัดทำขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันจึงมีการใช้ชุดข้อมูลและการเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน และดัชนีที่มุ่งหวังจะวัดระดับ Rule of Law ในแต่ละประเทศนั้นมีเพียง RoLI ของ WJP เท่านั้น การเปรียบเทียบว่าดัชนีตัวใดมีประสิทธิภาพในการวัด Rule of Law มากกว่ากันจึงไม่สามารถทำได้ นอกจากนี้ ก่อนจะมีการจัดทำดัชนีในประเทศไทยควรมีการกำหนดนิยามของคำว่า Rule of Law ที่ชัดเจน เพื่อที่จะสามารถวัดระดับ Rule of Law ได้อย่างแท้จริง

ตารางที่ 3-1: ตารางสรุปการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย

หน่วยงาน	ข้อมูลปฐมภูมิ			ข้อมูลทุติยภูมิ	
	แบบสอบถาม	สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์	สถาบันที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ	องค์กรอื่นๆ
<b>1. World Justice Project</b>					
- Rule of Law Index	✓				
<b>2. Millennium Challenge Corporation</b>					
- Rule of Law Indicators				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bertelsmann Foundation</li> <li>- Economist Intelligence Unit</li> <li>- Freedom House</li> <li>- Heritage Foundation</li> <li>- Institute for Management and Development</li> <li>- Political Risk Service</li> <li>- World Economic Forum</li> <li>- World Justice Project</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- African Development Bank</li> <li>- Asian Development Bank</li> <li>- Afrobarometer Survey</li> <li>- Cingranelli – Richards</li> <li>- French Government</li> <li>- Global Insight</li> <li>- Global Integrity</li> <li>- Gallup World Poll</li> <li>- International Fund for Agricultural Development</li> <li>- Latinobarometro Survey</li> <li>- United States State Department</li> <li>- Vanderbilt University</li> <li>- World Bank</li> </ul>
<b>3. Heritage Foundation</b>					
- Index of Economic Freedom				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Economist Intelligence Unit</li> <li>- Freedom House</li> <li>- Transparency International</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- African Development Bank</li> <li>- Asian Development Bank</li> <li>- Corruption Perceptions Office of</li> </ul>

หน่วยงาน	ข้อมูลปฐมภูมิ			ข้อมูลทุติยภูมิ	
	แบบสอบถาม	สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์	สถาบันที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ	องค์กรอื่นๆ
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- World Economic Forum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>the U.S. Trade Representative</li> <li>- Economic Commission for Latin America</li> <li>- Eurostat</li> <li>- International Monetary Fund</li> <li>- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)</li> <li>- U.S. Department of Commerce</li> <li>- U.S. Department of State</li> <li>- United Nations</li> <li>- World Bank</li> <li>- World Trade Organization</li> <li>- ข้อมูลจากรัฐบาล ข้าราชการ และบทความที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>
<b>4. World Economic Forum</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Global Competitiveness Index</li> </ul>	✓	✓	✓		<ul style="list-style-type: none"> <li>- IMF</li> <li>- UNESCO</li> <li>- WHO</li> <li>- WEF</li> </ul>
<b>5. Transparency International</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corruption Perceptions Index</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bertelsmann Foundation</li> <li>- Economist Intelligence Unit</li> <li>- Freedom House</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- African Development Bank</li> <li>- World Bank</li> </ul>

หน่วยงาน	ข้อมูลปฐมภูมิ			ข้อมูลทุติยภูมิ	
	แบบสอบถาม	สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์	สถาบันที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ	องค์กรอื่นๆ
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- IMD</li> <li>- World Justice Project</li> </ul>	
<b>6. Freedom House</b>					
- Freedom in the World		✓			<ul style="list-style-type: none"> <li>- บทความ ข่าว บทวิเคราะห์ทางวิชาการ</li> <li>- รายงานจากองค์กรพัฒนาเอกชน</li> </ul>
- Freedom of the Press					<ul style="list-style-type: none"> <li>- International of Expression Exchange (IFEX)</li> <li>- องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพสื่อ</li> <li>- รายงานจากรัฐบาล</li> </ul>
<b>7. World Bank</b>					
- Worldwide Governance Indicator				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bertelsmann Foundation</li> <li>- Freedom House</li> <li>- Transparency International</li> <li>- Heritage Foundation</li> <li>- World Economic Forum</li> <li>- Political Economic Risk Consultancy</li> <li>- Corruption in Asia</li> <li>- Political Risk Services</li> <li>- Economist Intelligence Unit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- African Development Bank</li> <li>- Afrobarometer</li> <li>- Asian Development Bank</li> <li>- Business Enterprise Environment</li> <li>- Cingranelli-Richards</li> <li>- Global Insight</li> <li>- European Bank for Reconstruction and Development</li> <li>- Global Insight</li> <li>- Global Integrity</li> <li>- Gallup World Poll</li> <li>- IFAD</li> <li>- Institutional Profiles Database</li> </ul>

หน่วยงาน	ข้อมูลปฐมภูมิ			ข้อมูลทุติยภูมิ	
	แบบสอบถาม	สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์	สถาบันที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิทรรศการ/นิทรรศการ	องค์กรอื่นๆ
					<ul style="list-style-type: none"> <li>- Institute for Management and</li> <li>- International Budget Project</li> <li>- International Research and Exchanges Board Media Sustainability</li> <li>- IREEP</li> <li>- Latinobarometro</li> <li>- US State Department</li> <li>- Vanderbilt University</li> <li>- World Bank</li> <li>- Reporters Without Borders</li> <li>- Development</li> </ul>
<b>8. Legatum Institute</b>					
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Legatum Prosperity Index</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Freedom House</li> <li>- World Bank Governance Indicators</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amnesty International</li> <li>- Cingranelli-Richards</li> <li>- Gallup World Poll</li> <li>- Fragile States Index</li> <li>- International Telecommunication Union</li> <li>- MEPV Center for Systemic Peace</li> <li>- World Development Indicators</li> <li>- World Health Organization (WHO)</li> </ul>

หน่วยงาน	ข้อมูลปฐมภูมิ			ข้อมูลทุติยภูมิ	
	แบบสอบถาม	สัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า	สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์	สถาบันที่จัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐ	องค์กรอื่นๆ
<b>9. Bertelsmann Foundation</b>					
- Bertelsmann Foundation Transformation Index	✓				
<b>10. International Institute for Management Development</b>					
- World Competitiveness Yearbook	✓				<ul style="list-style-type: none"> <li>- International Labour Organisation (ILO)</li> <li>- IMF</li> <li>- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)</li> <li>- UNESCO Institute for Statistics</li> <li>- World Bank</li> <li>- ข้อมูลจากประเทศสมาชิก</li> <li>- องค์กรเอกชน เช่น PricewaterhouseCoopers, Standard &amp; Poor's Financial Services LLC, และ Thomson Reuters</li> </ul>

---

## บทที่ 4

### การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

---

การนำเสนอในบทที่ 4 และบทที่ 5 มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อใช้วิเคราะห์ประเมินเปรียบเทียบกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP ในสองประเด็น *ประเด็นที่หนึ่ง* ประเมินว่าเป้าหมายหลักและเป้าหมายย่อยรายการใดได้รับการรับรองโดยสมาชิกใหญ่สหประชาชาติ และ *ประเด็นที่สอง* ค่าดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐใดของ WJP จะสามารถนำมาปรับใช้สำหรับการรายงานสหประชาชาติของประเทศไทยได้ เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้ว่า ตัวดัชนีชี้วัดใดของ WJP มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อนำเสนอแนวทางว่าเป้าหมายใดสามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยได้

การนำเสนอในบทนี้แบ่งออกเป็น 10 หัวข้อ ได้แก่ ความเป็นมา จาก MDGs สู่ SDGs การติดตามผลการดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ การดำเนินงานเกี่ยวกับ MDGs ในประเทศไทย เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ข้อ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (IAEG-SDGs) วิธีการตรวจสอบตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ความสำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อประเทศไทย ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาที่ยั่งยืนและนโยบายส่งเสริมหลักนิติธรรม ตลอดจนการถอดบทเรียนจากโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นกรณีที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างมากในการรับรองสิทธิด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งภายใต้หลักนิติธรรม/นิติรัฐของโครงการของ WJP

#### 4.1 ความเป็นมา

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 และสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 2015 องค์การสหประชาชาติ จึงได้ริเริ่มกระบวนการหารือเพื่อกำหนดวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 (post-2015 development agenda) ตามกระบวนการทัศน์ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” โดยประเด็นสำคัญของวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 คือ การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals หรือ SDGs)

สหประชาชาติและประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการกำหนดวาระการพัฒนาของสหประชาชาติภายหลังปี ค.ศ. 2015 เนื่องจากวาระการพัฒนาชุดใหม่จะเป็นยุทธศาสตร์



การพัฒนาระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดต่อไปอย่างน้อยในอีก 15 ปีข้างหน้า ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการกำหนด  
บริบทการพัฒนาและการระดมทรัพยากรทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศมาเพื่อรองรับวาระการพัฒนา  
ดังกล่าว รวมทั้งนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนงานของประเทศสมาชิก หน่วยงานภายใต้องค์การ  
สหประชาชาติ ทบวงการชำนาญพิเศษ และหน่วยงานด้านการพัฒนา

กระบวนการเพื่อกำหนดเป้าหมายการพัฒนาของสหประชาชาติประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก<sup>1</sup> ได้แก่  
การจัดตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิระดับสูงว่าด้วยวาระการพัฒนาของสหประชาชาติ กระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาล  
และการจัดตั้ง Global Thematic Working Groups

**ขั้นตอนที่หนึ่ง** จัดตั้งคณะผู้ทรงคุณวุฒิระดับสูงว่าด้วยวาระการพัฒนาของสหประชาชาติหรือ  
ที่เรียกว่า High-level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (HLP)  
โดยมีนายบัน คี-มูน เลขาธิการสหประชาชาติคนปัจจุบันเป็นประธาน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับประเทศ  
ต่างๆ เกี่ยวกับวาระการพัฒนาที่จะมีขึ้นต่อไป รายงานฉบับดังกล่าวซึ่งใช้ชื่อว่า “A New Global Partnership:  
Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development”<sup>2</sup> จัดทำเสร็จสิ้น  
เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2556 โดยมีประธานาธิบดีแห่งอินโดนีเซีย ประธานาธิบดีแห่งไลบีเรีย และนายกรัฐมนตรี  
ของสหราชอาณาจักร เป็นประธานกรรมการร่วม คณะกรรมการได้เสนอรายงานฉบับดังกล่าวต่อเลขาธิการ  
สหประชาชาติ โดยเสนอให้มี “Transformative Shifts” 5 ประการ ได้แก่

- 1) ต้องไม่ทอดทิ้งผู้ใดไว้ข้างหลัง คนทุกคนจำเป็นต้องได้รับการปกป้อง และได้รับสวัสดิการและ  
ความคุ้มครองทางสังคมโดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในกลุ่มด้อยโอกาส (leaving no one behind)
- 2) ให้ใช้การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแกนกลาง โดยจะต้องมีการปรับโครงสร้างไปสู่เศรษฐกิจที่เป็นมิตร  
กับสิ่งแวดล้อม (putting sustainable development at the core)
- 3) ปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจไปสู่การสร้างงานและความเจริญเติบโตที่ทั่วถึง (transforming  
economies for jobs and inclusive growth)
- 4) สร้างสันติภาพและจัดตั้งสถาบันที่มีความรับผิดชอบ เปิดกว้าง และมีประสิทธิภาพแก่ทุกคน  
(building peace and open and effective institutions for all)
- 5) เสริมสร้างหุ้นส่วนระดับโลก ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม (forging a new global partnership)

---

<sup>1</sup> อรุณรัตน์ ศรีภิรมย์, รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual study) เรื่อง ประเด็นที่ไทยควรผลักดันในการจัดทำวาระการพัฒนาของ  
สหประชาชาติภายหลัง ค.ศ. 2015.

<sup>2</sup> United Nations, Report of the HLP of Eminent Persons on the post 2015 Development Agenda entitled  
“A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development”,  
2013 [www.un.org/sg/management/pdf/HLP\\_P2015\\_Report.pdf](http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf)

โดยรายงานดังกล่าวเสนอว่า แผน “Transformative shifts” ทั้ง 5 ประการนี้ เป็นสิ่งที่นานาชาติควรให้ความสำคัญ และควรใช้เป็นประเด็นหลักสำหรับการกำหนดวาระการพัฒนาของสหประชาชาติ ภายหลังปี ค.ศ. 2015

**ขั้นตอนที่สอง** กระบวนการเจรจาระหว่างรัฐบาลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามผลการประชุม Rio+20 วรรคที่ 248 ตามข้อตัดสินใจของประธานสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 67 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2556 โดยในกระบวนการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น UN ได้ดำเนินการจัดตั้ง Open Working Group on Sustainable Development Goals (OWG on SDGs)<sup>3</sup> ซึ่งเป็นคณะทำงานระหว่างรัฐบาลเพื่อจัดทำ SDGs ให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The United Nations General Assembly: UNGA) พิจารณาในช่วงเดือนกันยายน 2557 ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 30 ที่นั่ง ทั้งนี้ กลุ่มเอเชียและแปซิฟิกได้รับโควตา 7 ที่นั่งสำหรับสมาชิกของกลุ่มซึ่งมี 21 ประเทศ จึงตกลงแบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม แต่ละกลุ่มมีสมาชิก 3 ประเทศใช้ระบบหมุนเวียน (rotation) โดยประเทศสมาชิกในแต่ละกลุ่มจะผลัดกันเป็นผู้แทนใน OWG โดยประเทศไทยได้อยู่กลุ่มเดียวกับประเทศภูฏานและประเทศเวียดนาม และคณะทำงานนี้ได้เริ่มการเจรจาเพื่อจัดทำข้อเสนอเป้าหมาย Sustainable Development Goals ต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 68 ภายในปี พ.ศ. 2557

**ขั้นตอนที่สาม** จัดตั้ง Global Thematic Working Groups โดยสหประชาชาติ เพื่อติดตามและขยายผลการประชุม Rio+20 โดยแบ่งคณะทำงานเพื่อศึกษาทั้งสิ้นรวม 11 หัวข้อ ได้แก่ (1) ความไม่เท่าเทียม (2) สุขภาพ (3) การศึกษา (4) การเติบโตและการจ้างงาน (5) ความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม (6) ธรรมชาติ (7) ความขัดแย้งและความเปราะบาง (8) พลังงาน (9) ความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการ (10) พลังงาน และ (11) น้ำ

แต่ละคณะทำงานมีประเทศสมาชิกและหน่วยงานสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องเป็นผู้สนับสนุนหลักในการศึกษาแต่ละหัวข้อ ซึ่งเสร็จสิ้นการศึกษาเมื่อเดือนมีนาคม 2556 และต่อมาได้มีการรวบรวมจัดทำข้อเสนอแนะเสนอต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

นอกจากการดำเนินการใน 3 ขั้นตอนหลักดังกล่าวแล้ว ยังมีการประชุมทางการเมืองระดับสูงว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่เรียกว่า High-Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF) ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อแทนที่ Commission on Sustainable Development (CSD) ที่ได้ยุบเลิกไปแล้ว เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำในกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน และหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของ CSD ซึ่งขาดการมีส่วนร่วมของหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

<sup>3</sup> เอกสาร A/67/L.48/Rev.1, 15 January 2013, draft decision submitted by the President of the General Assembly, Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals

สมาชิก โดยมีการประชุมครั้งแรกซึ่งเป็นการประชุมของสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติในสมัยวาระที่ 68 ที่ผ่านมามีด้วย

## 4.2 จาก MDGs สู่ SDGs

ในปี ค.ศ. 2000 ผู้นำประเทศต่างๆ ทั่วโลกมาร่วมตัวกันในการประชุมสุดยอดแห่งสหประชาชาติขององค์การสหประชาชาติที่นครนิวยอร์ก ในการประชุมครั้งนี้ผู้นำรัฐได้ตกลงตั้งเป้าหมายในการพัฒนาที่ทุกประเทศจะต้องบรรลุให้ได้ภายใน ค.ศ. 2015 เป้าหมายดังกล่าวถูกเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (Millennium Development Goals) เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติที่ประเทศต่างๆ จำนวน 189 ประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยได้ตกลงร่วมกันให้เป็นวาระการพัฒนาของโลกประกอบด้วยเป้าหมายหลัก 8 ข้อ ได้แก่ (1) ขจัดความยากจนและความหิวโหย (2) ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา (3) ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและบทบาทสตรี (4) ลดอัตราการตายของเด็ก (5) พัฒนาสุขภาพของสตรีมีครรภ์ (6) ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ (7) รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และ (8) ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

ภายหลังการรับรองปฏิญญาแห่งสหประชาชาติและเป้าหมาย MDGs 12 ปี แม้ว่าประเทศต่างๆ จะพยายามดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย MDGs แต่ประเทศส่วนใหญ่ก็ยังไม่อาจดำเนินการเพื่อให้บรรลุในเป้าหมายดังกล่าวได้ ประเทศส่วนใหญ่ต่างพยายามเร่งรัดให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายหลัก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืน ขณะเดียวกันประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ต้องเผชิญกับความท้าทายและอุปสรรคในการพัฒนาทั้งที่มีอยู่เดิม และกับปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ โดยเฉพาะที่เกิดจากผลพวงของกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น จำนวนประชากรโลกที่เพิ่มมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เกิดโรคติดต่อชนิดใหม่ เกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก เกิดวิกฤตอาหารและพลังงาน และการเกิดภัยพิบัติที่มีความถี่และความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว องค์การสหประชาชาติ ประชาคมระหว่างประเทศ และรัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงหันมาทบทวนแนวทางในการพัฒนาเพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในปี ค.ศ. 2012 ในโอกาสครบรอบ 20 ปีของการประชุมสุดยอดในเรื่องสิ่งแวดล้อมครั้งแรกหรือ United Nations Conference on Environment and Development (ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนาม The Earth Summit ในปี ค.ศ. 1992 ที่นครริโอเดจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล) นับเป็นจุดเปลี่ยนจากการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการคำนึงถึงการรักษาสภาพแวดล้อมของโลกไปพร้อมกันด้วย สหประชาชาติ

ได้จัดการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development หรือ Rio+20) ระหว่างวันที่ 20-22 มิถุนายน ค.ศ. 2012 ที่กรุงริโอเดจาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล โดยเป็นความพยายามครั้งสำคัญที่ผู้นำและผู้แทนระดับสูงจากประเทศต่างๆ 191 ประเทศ ได้หารือเกี่ยวกับความก้าวหน้าของการดำเนินการไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและพิจารณาอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยหวังที่จะปรับกระบวนการพัฒนาให้เป็นไปอย่างยั่งยืน มีความสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

ผู้นำประเทศต่างๆ ที่เข้าร่วมการประชุม Rio+20 ได้รับรองเอกสารผลการประชุมดังกล่าวภายใต้ชื่อ The Future We Want โดยย้ำเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะดำเนินการให้บรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน และพิจารณาประเด็นที่เป็นอุปสรรคหรือความท้าทายใหม่ต่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งประเด็นต่างๆ ที่ควรจะได้รับกรรวบรวมไว้ในกรอบแนวคิดในการพัฒนาภายหลัง ค.ศ. 2015 (post-2015 UN development agenda) ตลอดจนได้กำหนดกระบวนการจัดทำเป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals: SDGs) เพื่อผลักดันวาระการพัฒนาของสหประชาชาติภายหลังจากที่ MDGs กำลังจะสิ้นสุดลง

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษเหล่านี้ เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับสากล กรอบดังกล่าวได้ช่วยผลักดันการพัฒนาและขึ้นำการจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาในแต่ละระดับ โดยตัวชี้วัดตามเป้าหมายดังกล่าว 3 ตัวชี้วัดได้บรรลุเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งเป็นการบรรลุก่อนหมายกำหนดในปี ค.ศ. 2015 และเป้าหมายอื่นๆ มีความคืบหน้าไปในทางที่ดีเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม การบรรลุเป้าหมายที่กล่าวข้างต้น เป็นพัฒนาการในเชิงภาพรวมเท่านั้น หากพิจารณาในเชิงรายละเอียดจะพบว่า ความไม่เท่าเทียมกันและความเหลื่อมล้ำได้เพิ่มสูงขึ้น ทั้งภายในประเทศและในระดับระหว่างประเทศ ทั้งที่ความเท่าเทียมกัน (equality) เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญ of เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ ตามประกาศวาระแห่งสหัสวรรษขององค์การสหประชาชาติ (UN's Millennium Declaration) หากแต่กรอบการพัฒนาชุดปัจจุบันนั้นวัดความก้าวหน้าของการพัฒนาบนฐานของค่าเฉลี่ยระดับชาติและระดับโลก ทำให้ความเหลื่อมล้ำซึ่งถูกปกปิดไว้ มิได้ถูกเปิดเผยออกมา จึงมีความตระหนักว่าการวัดความก้าวหน้าของการพัฒนา ควรจะกระทำด้วยวิธีการใหม่ๆ ที่สามารถแสดงรายละเอียดว่าความก้าวหน้า นั้นได้รับการจัดสรรอย่างไร และมีกลุ่มใดบ้าง ที่ต้องการการเอาใจใส่เป็นพิเศษ และถึงแม้ว่าความเหลื่อมล้ำจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการพัฒนามาอย่างยาวนาน แต่ในปัจจุบัน ยังไม่มีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน

สำหรับการแก้ปัญหาดังกล่าว กระบวนการว่าด้วยวาระของการพัฒนาหลังปี ค.ศ. 2015 จึงเป็นโอกาสในการใคร่ครวญถึงนโยบายชุดใหม่ การจูงใจรัฐบาลและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการวัดความก้าวหน้า<sup>4</sup>

#### 4.3 การติดตามผลการดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ

ในการติดตามความก้าวหน้าและการบรรลุในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ องค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาจากองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้ตกลงให้ความเห็นชอบในตัวชี้วัดเชิงปริมาณจำนวน 48 ตัว ตัวชี้วัดดังกล่าวได้สร้างกระบวนการระหว่างรัฐบาล เพื่อจำแนกตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบสนองการประชุมระดับโลก เลขาธิการสหประชาชาติได้นำเสนอเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และตัวชี้วัดต่อสมัชชาใหญ่ในเดือนกันยายน 2544 ปรากฏอยู่ในเอกสารที่ชื่อว่า “Road Map Towards the Implementation of the United Nations Millennium Declaration”<sup>5</sup> เอกสารดังกล่าวได้วางกรอบยุทธศาสตร์เพื่อดำเนินการ ซึ่งถูกออกแบบมาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ

ในการประเมินผลผ่านแต่ละตัวชี้วัดนั้นประกอบด้วย คำนิยาม เหตุผล กรอบความคิด และแหล่งข้อมูล ซึ่งจะช่วยให้การติดตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ได้อย่างเหมาะสม ข้อมูลของแต่ละประเทศที่มีอยู่และน่าเชื่อถือจะถูกนำมาพิจารณา และเปรียบเทียบกับตัวชี้วัด โดยการพิจารณาดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ โดยเฉพาะจากหน่วยงานสถิติแห่งชาติ เพราะส่วนมากสถิติข้อมูลต่างๆ มักจะอ้างอิงมาจากหน่วยงานดังกล่าว

ตัวชี้วัดที่กำหนดนี้อาจจะอาศัยข้อมูลที่หลากหลายในประเทศ และควรจะใช้ข้อมูลที่มีอยู่ให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะข้อมูลเชิงสถิติจากกระทรวงต่างๆ ในส่วนของข้อมูลจากต่างประเทศนั้น แต่ละแหล่งข้อมูลจะต้องถูกนำมาทบทวนพิจารณาถึงความถูกต้อง และการจะนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ จะต้องปรากฏว่าไม่มีข้อมูลอยู่ในประเทศ จึงจะนำข้อมูลต่างประเทศมาใช้ได้

ในแต่ละตัวชี้วัดที่ใช้เพื่อวัดความก้าวหน้าวัตถุประสงค์และเป้าหมายนั้น คู่มือ Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals<sup>6</sup> ขององค์การสหประชาชาติ ได้ให้คำแนะนำว่าควรประกอบไปด้วยองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

---

<sup>4</sup> [https://www.kepa.fi/tiedostot/report\\_may\\_seminar\\_th.pdf](https://www.kepa.fi/tiedostot/report_may_seminar_th.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.un.org/documents/ga/docs/56/a56326.pdf>

<sup>6</sup> [http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/poverty-reduction/poverty-website/indicators-for-monitoring-the-mdgs/Indicators\\_for\\_Monitoring\\_the\\_MDGs.pdf](http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/poverty-reduction/poverty-website/indicators-for-monitoring-the-mdgs/Indicators_for_Monitoring_the_MDGs.pdf)

- คำจำกัดความที่นำไปใช้ได้ง่าย
- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหา
- เหตุผลของการใช้ตัวชี้วัด
- วิธีการคำนวณ
- แหล่งข้อมูล
- อ้างอิง รวมทั้งเว็บไซต์ต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
- ภาวะในการวัดตามระยะเวลาที่กำหนด
- ประเด็นเรื่องเพศและการแยกส่วน
- ข้อจำกัดของแต่ละตัวชี้วัด
- หน่วยงานในประเทศและระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการเก็บ การรวบรวมหรือการเผยแพร่ข้อมูล

การติดตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ จะดำเนินการโดยประเทศต่างๆ ทั่วโลก ผ่านรายงานประจำปีของเลขาธิการแห่งสหประชาชาติเสนอต่อสมัชชาใหญ่ และรายงานที่ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องจัดทำเพื่อเสนอต่อองค์การสหประชาชาติ สำหรับรายงานประจำปีนั้นจะใช้ข้อมูลรวบรวมจากองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการเก็บข้อมูลในต่างประเทศนั้นจะอาศัยแนวคิดและนิยามที่เป็นมาตรฐาน รวมทั้งวิธีการที่สามารถนำไปเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ ได้ สำหรับรายงานในประเทศนั้นโดยทั่วไปจะอาศัยข้อมูลเชิงสถิติจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยรายงานทั้งสองจะสามารถสะท้อนมาตรฐานในประเทศและระหว่างประเทศ

#### 4.4 การดำเนินงานเกี่ยวกับ MDGs ในประเทศไทย

ภาคีการพัฒนาหลายภาคส่วนของประเทศไทย ตระหนักถึงความสำคัญของปฏิญญาแห่งสหัสวรรษ และมีส่วนร่วมในการเผยแพร่และส่งเสริมการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย MDGs อาทิ

##### 4.4.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้รับมอบหมายให้เป็นแกนกลางประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมในประเทศ และหน่วยงานต่างๆ ของสหประชาชาติในการขับเคลื่อนการพัฒนาตามเป้าหมาย MDGs โดยมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานดังต่อไปนี้

- “รายงานผลตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษของประเทศไทย พ.ศ. 2547” เป็นรายงานฉบับแรกของรัฐบาลไทยที่นำเสนอผลการพัฒนา ความก้าวหน้า และความท้าทายในการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย MDGs รายงานฉบับนี้แสดงว่าประเทศไทยได้บรรลุเป้าหมาย MDGs ด้านความยากจน ความหิวโหย ความไม่เท่าเทียมทางเพศ โรคเอดส์และโรคมาลาเรียก่อนกำหนดเวลากว่าสิบปี อีกทั้งใกล้จะบรรลุเป้าหมายด้านการศึกษา และมีความก้าวหน้าที่น่าพอใจในด้านการดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงริเริ่มแนวคิด “MDG Plus” โดยตั้งเป้าหมาย MDG+ ที่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาของประเทศไทยและมีความท้าทายยิ่งกว่า MDGs นอกจากนี้ ยังได้กำหนดตัวชี้วัด MDG+ เพื่อใช้ติดตามความก้าวหน้าในมิติที่กว้างขวางและลุ่มลึกยิ่งขึ้น
- “รายงาน MDGs ฉบับประชาชน” ที่นำเสนอประเด็นสำคัญต่างๆ ในรูปแบบที่เข้าใจง่ายเพื่อใช้เผยแพร่แก่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง
- รายงาน “ประเทศไทยกับโรคเอดส์: ความก้าวหน้าและสิ่งท้าทาย” จัดทำโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติเพื่อเผยแพร่ประสบการณ์ของประเทศไทยในการต่อสู้กับโรคเอดส์ในการประชุมนานาชาติโรคเอดส์ที่กรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2547
- รายงาน “สิทธิของสตรีกับเสียงทางการเมืองในประเทศไทย” ปี พ.ศ. 2549 เป็นความร่วมมือระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติกับมูลนิธิผู้หญิงเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อนำเสนอสถานการณ์ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการส่งเสริมให้สตรีมีบทบาทด้านการเมืองมากขึ้น ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ท้าทายยิ่งของประเทศไทย
- รายงาน “Global Partnership for Development: Thailand’s Contribution to Millennium Development Goal 8” ปี พ.ศ. 2548 จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับคณะทำงานองค์การสหประชาชาติประจำประเทศไทย
- “รายงานผลการพัฒนาตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ จังหวัดแม่ฮ่องสอน นครพนม และตรัง” จัดทำในปี พ.ศ. 2548, 2549 และ 2551 ตามลำดับเป็นความริเริ่มที่จะนำเป้าหมาย MDGs ไปปรับใช้ในระดับจังหวัดโดย สศช. ร่วมกับสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยดำเนินการใน 3 จังหวัด

#### 4.4.2 กระทรวงสาธารณสุข

กระทรวงสาธารณสุขเป็นแกนนำการขับเคลื่อนเป้าหมาย MDGs หลายเป้าหมาย กระทรวงสาธารณสุขได้จัดทำเอกสารเพื่อเผยแพร่ความเข้าใจและสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับ MDGs หลายชุด อาทิ

- รายงานวิชาการ เรื่อง “การพัฒนาโลกในการประเมินเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษด้านสุขภาพ” โดยจัดทำร่วมกับองค์การอนามัยโลกในปี พ.ศ. 2548
- “คู่มือการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ” ปี พ.ศ. 2552

#### 4.4.3 กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2545 ได้นำเป้าหมาย MDGs ผสมเข้ากับเป้าหมายการพัฒนาเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคหญิง-ชายและการพัฒนาสตรีเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายและจัดเก็บข้อมูลจำแนกเพศ

#### 4.4.4 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้นำตัวชี้วัด MDGs และ MDG+ ไปผนวกกับตัวชี้วัดระดับประเทศอื่นๆ เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อมูลสนับสนุนการวางแผน และติดตามผลการพัฒนาระดับชาติและระดับจังหวัด

เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2547 การดำเนินการมีความก้าวหน้ามากขึ้นในบางเป้าหมาย รักษาระดับความก้าวหน้าในบางเป้าหมาย ในบรรดาเป้าหมายของ MDGs ประเด็นที่ประเทศไทยมีบทบาทนำและสามารถผลักดันได้ในเวทีสหประชาชาติ ได้แก่ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การขจัดความยากจน การส่งเสริมหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การส่งเสริมการลดความเสี่ยงและบรรเทาภัยพิบัติ รวมทั้งการบริหารจัดการน้ำ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในเวทีระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม บางเป้าหมายไม่สามารถประเมินได้เพราะเป้าหมาย MDGs ที่กำหนดไว้ไม่เหมาะสมกับประเทศไทยหรือมีการปรับเปลี่ยนชุดข้อมูล นอกจากนั้น การดำเนินงานบางด้านพบปัญหาและอุปสรรคใหม่ๆ ทำให้โอกาสในการบรรลุเป้าหมายลดลง ส่วนเป้าหมาย MDG+ เป็นเป้าหมายที่ท้าทายมาก และส่วนใหญ่ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้ หรือมีโอกาสต่ำจะบรรลุเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะยังไม่สามารถผลักดันให้บรรลุเป้าหมายในขณะนี้ แต่หน่วยงานต่างๆ ให้ความสำคัญและได้นำไปกำหนดเป็นเป้าหมายของแผนพัฒนาระดับชาติและระดับสาขา เพื่อขับเคลื่อนต่อไป



ตารางที่ 4-1: ผลการประเมินการบรรลุเป้าหมาย MDGs และ MDG+ ในปี พ.ศ. 2558 เปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2552<sup>7</sup>

เป้าหมาย MDGs และ MDG+		ผลการประเมิน	
		พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2552
<b>เป้าหมายหลักที่ 1</b>	<b>ขจัดความยากจนและหิวโหย</b>		
MDG 1A	ลดสัดส่วนประชากรยากจนลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2533-2558	บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว
MDG+	ลดสัดส่วนประชากรยากจนให้ต่ำกว่าร้อยละ 4 ภายในปี พ.ศ. 2552	ไม่บรรลุ	ไม่บรรลุ
MDG 1B	ให้กำลังแรงงานทั้งหมดรวมผู้หญิงและเยาวชนได้ทำงานที่มีคุณค่า	บรรลุแล้ว	มีโอกาสบรรลุ
MDG 1C	ลดสัดส่วนประชากรหิวโหยลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2533-2558	บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว
<b>เป้าหมายหลักที่ 2</b>	<b>ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา</b>		
MDG 2A	ให้เด็กทุกคนทั้งชายและหญิงสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาภายในปี พ.ศ. 2558	มีโอกาสต่ำจะบรรลุ	บรรลุแล้ว
MDG+	ให้เด็กทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นภายในปี พ.ศ. 2549	ไม่บรรลุ	ไม่บรรลุ
MDG+	ให้เด็กทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายภายในปี พ.ศ. 2558	มีโอกาสต่ำจะบรรลุ	มีโอกาสบรรลุ
<b>เป้าหมายหลักที่ 3</b>	<b>ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ และส่งเสริมบทบาทสตรี</b>		
MDG 3A	ขจัดความไม่เท่าเทียมทางเพศในการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ภายในปี พ.ศ. 2548 และในทุกระดับการศึกษาภายในปี พ.ศ. 2558	บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว
MDG+	เพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในรัฐสภา องค์การบริหารส่วนตำบล และตำแหน่งผู้บริหาร ระดับสูงของราชการเป็นสองเท่าในช่วงปี พ.ศ. 2545-2549	ไม่บรรลุ	ไม่บรรลุ
<b>เป้าหมายหลักที่ 4</b>	<b>ลดอัตราการตายของเด็ก</b>		
MDG 4A	ลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่าห้าปีลงสองในสามในช่วงปี พ.ศ. 2533 - 2558	มีโอกาสจะบรรลุ	ไม่สามารถใช้กับประเทศไทย
MDG+	ลดอัตราการตายของทารกให้เหลือ 15 ต่อการเกิดหนึ่งพันคนภายในปี พ.ศ. 2549	บรรลุแล้ว	ไม่สามารถประเมินได้ เพราะเปลี่ยนชุดข้อมูล
MDG+	ลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่าห้าปีในเขตพื้นที่สูงจังหวัดภาคเหนือบางแห่ง และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2548-2558	มีโอกาสต่ำจะบรรลุ	มีโอกาสบรรลุ
<b>เป้าหมายหลักที่ 5</b>	<b>พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์</b>		
MDG 5A	ลดอัตราส่วนการตายของมารดาสามในสี่ในช่วงปี พ.ศ. 2533-2558	ไม่บรรลุ	ไม่สามารถใช้กับประเทศไทย
MDG+	ลดอัตราส่วนการตายของมารดาให้เหลือ 18 ต่อการเกิดหนึ่งแสนคนภายในปี พ.ศ. 2549	บรรลุแล้ว	ไม่สามารถประเมินได้ เพราะเปลี่ยนชุดข้อมูล

<sup>7</sup> การจัดทำรายงานผลการพัฒนาตามเป้าหมายแห่งสหัสวรรษของประเทศไทย พ.ศ. 2552, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรกฎาคม 2553, น.5-6; เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ 2558, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กันยายน 2558, น. 4-6.

เป้าหมาย MDGs และ MDG+		ผลการประเมิน	
		พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2552
MDG+	ลดอัตราการตายของมารดาในเขตพื้นที่สูงจังหวัดภาคเหนือ บางแห่ง และ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2548-2558	-	มีโอกาสบรรลุ
MDG 5B	ให้ทุกคนเข้าถึงบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ภายในปี พ.ศ. 2558	มีโอกาสสูงจะบรรลุ	มีโอกาสสูงจะบรรลุ
เป้าหมายหลักที่ 6	ต่อสู้โรคเอดส์มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ		
MDG 6A	ชะลอและลดการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ภายในปี พ.ศ. 2558	มีโอกาสสูงจะบรรลุ	บรรลุแล้ว
MDG 6B	ให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยโรคเอดส์ได้รับการดูแลรักษาอย่างทั่วถึง ภายในปี พ.ศ. 2553	มีโอกาสสูงจะบรรลุ	มีโอกาสสูงจะบรรลุ
MDG+	ลดอัตราการติดเชื้อเอชไอวีในประชากรวัยเจริญพันธุ์ให้เหลือ ร้อยละ 1 ภายในปี พ.ศ. 2549	ไม่สามารถประเมินได้ เพราะเปลี่ยนตัวชี้วัด	ไม่สามารถประเมินได้ เพราะเปลี่ยนตัวชี้วัด
MDG 6C	ป้องกันและลดการเกิดโรคมมาลาเรียและโรคสำคัญอื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2558	มาลาเรีย-มีโอกาส ที่จะบรรลุ วัณโรค - มีโอกาสต่ำ ที่จะบรรลุ หลอดเลือด หัวใจ-มีโอกาสดำ ที่จะบรรลุ	มาลาเรีย-บรรลุแล้ว วัณโรค - มีโอกาส ที่จะบรรลุ หลอดเลือด หัวใจ-มีโอกาสที่จะ บรรลุ
MDG+	ลดอัตราการเกิดโรคมมาลาเรียใน 30 จังหวัดชายแดนให้เหลือ 1.4 ต่อประชากรพันคนภายในปี พ.ศ. 2549	บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว
เป้าหมายหลักที่ 7	รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน		
MDG 7A	กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางการ พัฒนาที่ยั่งยืนและลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	มีโอกาสบรรลุ	มีโอกาสบรรลุ
MDG 7B	ลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพภายในปี พ.ศ. 2553	ไม่บรรลุ	มีโอกาสบรรลุ
MDG+	เพิ่มสัดส่วนพลังงานหมุนเวียนให้เป็นร้อยละ 8 ของพลังงานเชิงพาณิชย์ ขั้นสุดท้ายภายในปี พ.ศ. 2554	บรรลุแล้ว	มีโอกาสสูงจะบรรลุ
MDG+	เพิ่มสัดส่วนการนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์เป็นร้อยละ 30 ภายใน ปี พ.ศ. 2549	ไม่บรรลุ	ไม่บรรลุ
MDG 7C	ลดสัดส่วนประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งน้ำสะอาดและส้วม ที่ถูกสุขลักษณะครึ่งหนึ่งภายในปี พ.ศ. 2558	บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว
MDG 7D	ยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรในชุมชนแออัด 100 ล้านคนทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2563	มีโอกาสสูงจะบรรลุ	มีโอกาสสูงจะบรรลุ
เป้าหมายหลักที่ 8	ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก		
MDG 8A	การพัฒนาระบบการค้าและการเงินให้เป็นระบบเสรี ตั้งอยู่บน กฎระเบียบ คาดการณ์ได้และไม่แบ่งแยก - ดัชนีการเปิดประเทศ (Trade Openness Index)	บรรลุแล้ว	-
MDG 8B - 8C	ให้ความสำคัญกับประเทศที่มีพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศที่ไม่มี ทางออกทะเลและรัฐกำลังพัฒนาด้านเล็กที่เป็นเกาะ - สัดส่วนการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ต่อรายได้มวลรวม ประชาชาติ (GNI)	ไม่บรรลุ  บรรลุแล้ว	บรรลุแล้ว

เป้าหมาย MDGs และ MDG+		ผลการประเมิน	
		พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2552
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สัดส่วนความช่วยเหลือให้แก่ประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดต่อมูลค่า ODA ทั้งหมด</li> <li>- สัดส่วนความช่วยเหลือให้แก่ประเทศที่ไม่มีทางออกทะเลและรัฐกำลังพัฒนาขนาดเล็กที่เป็นเกาะต่อมูลค่า ODA ทั้งหมด</li> </ul>	บรรลุแล้ว	
MDG 8D	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แก้ไขปัญหาหนี้ในประเทศกำลังพัฒนาผ่านนโยบายระดับประเทศและระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว</li> <li>- สัดส่วนภาระการชำระหนี้ต่างประเทศต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการ (Debt Service Ratio)</li> </ul>	บรรลุแล้ว	
MDG 8E	ร่วมมือกับบรรษัทข้ามชาติดำเนินการให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้าถึงยาที่จำเป็น	มีโอกาสสูงจะบรรลุ	บรรลุแล้ว
MDG 8F	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ร่วมมือกับภาคเอกชนดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงเทคโนโลยีใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร</li> <li>- จำนวนหมายเลขโทรศัพท์พื้นฐานต่อประชากร 100 คน</li> <li>- จำนวนหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ต่อประชากร 100 คน</li> <li>- สัดส่วนประชากรที่ใช้อินเทอร์เน็ต (ร้อยละ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่บรรลุ</li> <li>- บรรลุแล้ว</li> <li>- มีโอกาสต่ำที่จะบรรลุ</li> </ul>	มีโอกาสสูงจะบรรลุ

#### 4.5 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ข้อ

ในปี ค.ศ. 2515 สหประชาชาติได้ประกาศเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals หรือ SDGs) โดยเปลี่ยนจากกรอบคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนแบบ 3 เสาหลัก (pillars) มาสู่กรอบคิดใหม่ที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (dimensions) เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้มีความเชื่อมโยงกัน เพื่อลดข้อจำกัดของการส่งเสริมการพัฒนาในแบบแยกส่วนที่ได้รับอิทธิพลจากกรอบความคิดแบบเสาหลัก

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 ข้อ 169 ข้อย่อถูกเสนอขึ้นโดยคณะทำงานของสหประชาชาติว่าด้วยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Open Working Group on SDGs) โดยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 17 หัวเรื่อง ซึ่งเริ่มต้นใช้ในต้นปี พ.ศ. 2559 จนถึงปี พ.ศ. 2573 เป็นระยะเวลา 15 ปี เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอาจสรุปได้ตามตารางต่อไปนี้<sup>8</sup>

<sup>8</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/topics>

<http://www.tsdf.or.th/th/seminar-event/10268/%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%A2%E0%B8%B7%E0%B8%99>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
เป้าหมายที่ 1: ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่	<p>1.1 ภายในปี พ.ศ. 2573 ขจัดความยากจนขั้นรุนแรงทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบันวัดจากคนที่มีความจำเป็นรายวันต่ำกว่า \$1.25 ต่อวัน</p> <p>1.2 ภายในปี พ.ศ. 2573 ลดสัดส่วนชาย หญิง และเด็กในทุกช่วงวัยที่อยู่ภายใต้ความยากจนในทุกมิติ ตามนิยามของแต่ละประเทศ ให้ลดลงอย่างน้อยครึ่งหนึ่ง</p> <p>1.3 ดำเนินการให้เป็นผลตามระบบและมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมของแต่ละประเทศ และให้ครอบคลุมถึงกลุ่มที่ยากจนและเปราะบางภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>1.4 ภายในปี พ.ศ. 2573 สร้างหลักประกันว่าชายและหญิงทุกคน โดยเฉพาะที่ยากจนและเปราะบาง มีสิทธิเท่าเทียมกันในทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมถึงการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน การเป็นเจ้าของและควบคุมเหนือที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น มรดก ทรัพยากร ธรรมชาติ เทคโนโลยีใหม่ที่เหมาะสมและบริการทางการเงิน ซึ่งรวมถึงระบบการเงินระดับฐานราก (microfinance)</p> <p>1.5 ภายในปี พ.ศ. 2573 สร้างภูมิคุ้มกัน และลดการเปิดรับและความเปราะบางต่อเหตุรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ให้กับผู้ที่ยากจนและอยู่ในสถานการณ์เปราะบาง</p>	<p>1.a สร้างหลักประกันว่าจะมีการระดมทรัพยากรอย่างมีนัยสำคัญจากแหล่งที่หลากหลายรวมไปถึงการยกระดับความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เพื่อที่จะจัดให้มีแนวทางที่เพียงพอและคาดเดาได้แก่ประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ในการดำเนินงานตามแผนงานและนโยบายเพื่อขจัดความยากจนในทุกมิติ</p> <p>1.b สร้างกรอบนโยบายที่เหมาะสมในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ บนฐานของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนคนยากจน (pro-poor) และคำนึงถึงความละเอียดอ่อนเชิงเพศภาวะ (gender-sensitive) เพื่อจะสนับสนุนการเร่งการลงทุนเพื่อปฏิบัติการขจัดความยากจน</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
เป้าหมายที่ 2: ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้า ความมั่นคงทางอาหารและ โภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริม เกษตรกรรมยั่งยืน	<p>2.1 ยุติความหิวโหยและสร้างหลักประกันให้ทุกคนโดยเฉพาะที่ยากจนและอยู่ในภาวะเปราะบางอันรวมถึงทารก ได้เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มีโภชนาการ และเพียงพอตลอดทั้งปี ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>2.2 ยุติภาวะทุพโภชนาการทุกรูปแบบและแก้ไขปัญหาคาดความต้องการสารอาหารของหญิงวัยรุ่น หญิงตั้งครรภ์และให้นมบุตร และผู้สูงอายุ ภายในปี พ.ศ. 2573 รวมถึงบรรลุเป้าหมายที่ตกลงร่วมกันระหว่างประเทศว่าด้วยภาวะแคะแกระและผอมแห้งในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ภายในปี พ.ศ. 2568</p> <p>2.3 เพิ่มผลิตภาพทางการเกษตรและรายได้ของผู้ผลิตอากรรายเล็ก โดยเฉพาะผู้หญิง คนพื้นเมือง เกษตรกรแบบครอบครัว คนเลี้ยงปศุสัตว์ ชาวประมง ให้เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า โดยรวมถึงการเข้าถึงที่ดินและ</p>	<p>2.a เพิ่มการลงทุนตลอดจนการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานในชนบท การวิจัยเกษตรและการขยายการบริการ การพัฒนาเทคโนโลยีและการทำธนาคารยีนของพืชและสัตว์ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>2.b แก้ไขและป้องกันการกีดกันและการบิดเบือนทางการค้าในตลาดเกษตรโลก รวมถึงทางการจัดการอุดหนุนสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออกทุกรูปแบบและมาตรการเพื่อการส่งออกทุกแบบที่ให้ผล</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>ทรัพยากรและปัจจัยนำเข้าในการผลิต ความรู้ บริการทางการเงิน ตลาด และโอกาสสำหรับการเพิ่มมูลค่าและการจ้างงานนอกฟาร์ม อย่างปลอดภัย และเท่าเทียม ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>2.4 สร้างหลักประกันว่าจะมีระบบการผลิตอาหารที่ยั่งยืนและดำเนินการตามแนวปฏิบัติทางการเกษตรที่มีภูมิคุ้มกันที่จะเพิ่มผลิตภาพและการผลิต ซึ่งจะช่วยรักษาระบบนิเวศ เสริมขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภาวะอากาศรุนแรง ภัยแล้ง อุทกภัย และภัยพิบัติอื่นๆ และจะช่วยพัฒนาที่ดินและคุณภาพดินอย่างต่อเนื่อง ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>2.5 คงความหลากหลายทางพันธุกรรมของเมล็ดพันธุ์ พืชที่ใช้เพาะปลูก สัตว์ในไร่นาและที่เลี้ยงตามบ้านเรือน และชนิดพันธุ์ตามธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับพืชและสัตว์เหล่านั้น รวมถึงให้มีธนาคารเมล็ดพันธุ์และพืชที่มีการจัดการที่ดีและมีความหลากหลายทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรทางพันธุกรรมและองค์ความรู้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องอย่างธรรมและเท่าเทียม ตามที่ตกลงกันระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>ในลักษณะเดียวกัน โดยให้เป็นไปตามอานัติของรอบการพัฒนาโดยา</p> <p>2.c เลือกใช้มาตรการที่สร้างหลักประกันได้ว่าตลาดโภคภัณฑ์อาหารและตลาดอนุพันธ์สามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลของตลาดและข้อมูลสำรองอาหารได้อย่างทันการณ์ เพื่อจำกัดความผันผวนของราคาอาหารอย่างรุนแรง</p>
<p><b>เป้าหมายที่ 3:</b> ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ</p>	<p>3.1 ลดอัตราการตายของมารดาทั่วโลก ให้ต่ำกว่า 70 ต่อการเกิดหนึ่งแสนคน ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>3.2 ยุติการตายที่ป้องกันได้ของทารกแรกเกิดและเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี โดยทุกประเทศมุ่งลดอัตราการตายในทารกถึงให้ต่ำกว่า 12 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน และลดอัตราการตายในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ลงให้ต่ำถึง 25 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>3.3 ยุติการแพร่กระจายของเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคดื้อยาต้านจุลชีพ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>3.4 ลดการตายก่อนวัยอันควรจากโรคไม่ติดต่อให้ลดลงหนึ่งในสามผ่านทางการป้องกันและการรักษาโรค และสนับสนุนสุขภาพจิตและความเป็นอยู่ที่ดี ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>3.5 เสริมการป้องกันและการรักษาการใช้สารในทางที่ผิด ซึ่งรวมถึงการเข้ายาเสพติดในทางที่ผิดและการใช้แอลกอฮอล์ในทางอันตราย</p>	<p>3.a เสริมการดำเนินงานของกรอบอนุสัญญาขององค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบในทุกประเทศตามความเหมาะสม</p> <p>3.b สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาวัคซีนและยาสำหรับโรคที่ติดต่อและไม่ติดต่อที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประเทศกำลังพัฒนา ให้มีการเข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นในราคาที่สามารถซื้อหาได้ ตามปฏิญญาโตฮา ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการสาธารณสุข ซึ่งเน้นย้ำสิทธิสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่จะใช้ขบัพัญญัติในความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าอย่างเต็มที่ ในเรื่องการผ่อนปรนเพื่อจะปกป้องสุขภาพสาธารณะ และโดยเฉพาะการเข้าถึงยาโดยถ้วนหน้า</p> <p>3.c เพิ่มการใช้เงินที่เกี่ยวกับสุขภาพ และการสรรหา การพัฒนา การฝึกฝน และการเก็บรักษากำลังคนด้านสุขภาพใน</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>3.6 ลดจำนวนการตายและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนทั่วโลกครึ่งหนึ่ง ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>3.7 สร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดยถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการผสมอนามัยเจริญพันธุ์ในยุทธศาสตร์และแผนงานระดับชาติ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>3.8 บรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รวมถึงการป้องกันความเสี่ยงทางการเงิน การเข้าถึงการบริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ และเข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้</p> <p>3.9 ลดจำนวนการตายและการป่วยจากสารเคมีอันตราย และจากการปนเปื้อนและมลพิษทางอากาศ น้ำ และดิน ให้ลดลงอย่างมาก ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก</p> <p>3.d เสริมขีดความสามารถสำหรับทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ในเรื่องการแจ้งเตือนล่วงหน้า การลดความเสี่ยง และการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านสุขภาพในระดับประเทศและระดับโลก</p>
<p><b>เป้าหมายที่ 4:</b> ทำให้แน่ใจว่าการได้รับการศึกษาที่ได้คุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ทุกคน</p>	<p>4.1 สร้างหลักประกันว่าเด็กชายและเด็กหญิงทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียม และไม่มีค่าใช้จ่าย นำไปสู่ผลลัพธ์ทางการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>4.2 สร้างหลักประกันว่าเด็กชายและเด็กหญิงทุกคนเข้าถึงการพัฒนา การดูแล และการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยที่มีคุณภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573 เพื่อให้เด็กเหล่านั้นมีความพร้อมสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา</p> <p>4.3 ให้ชายและหญิงทุกคนเข้าถึงการศึกษาระดับอาชีวศึกษา อุดมศึกษา รวมถึงมหาวิทยาลัยที่มีราคาที่สามารถจ่ายได้และมีคุณภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>4.4 เพิ่มจำนวนเยาวชนและผู้ใหญ่ที่มีทักษะที่จำเป็น รวมถึงทักษะทางเทคนิคและอาชีพ สำหรับการจ้างงาน การมีงานที่ดี และการเป็นผู้ประกอบการ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>4.5 ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในการศึกษา และสร้างหลักประกันว่ากลุ่มที่เปราะบางซึ่งรวมถึงผู้พิการ ชนพื้นเมือง และเด็ก เข้าถึงการศึกษาและการฝึกอาชีพทุกระดับอย่างเท่าเทียม ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>4.6 สร้างหลักประกันว่าเยาวชนทุกคนและผู้ใหญ่ในสัดส่วนสูง ทั้งชายและหญิง สามารถอ่านออกเขียนได้และคำนวณได้ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>4.7 สร้างหลักประกันว่าผู้เรียนทุกคนได้รับความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน</p>	<p>4.a สร้างและยกระดับอุปกรณ์และเครื่องมือทางการศึกษา ที่อ่อนไหวต่อเด็ก ผู้พิการ และเพศภาวะ และให้มีสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ที่ปลอดภัย ปราศจากความรุนแรง ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพสำหรับทุกคน</p> <p>4.b ขยายจำนวนทุนการศึกษาในทั่วโลกที่ให้สำหรับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศในแอฟริกา ในการสมัครเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา รวมถึงการฝึกอาชีพ และโปรแกรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ด้านเทคนิค วิศวกรรม และวิทยาศาสตร์ ในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>4.c เพิ่มจำนวนครูที่มีคุณภาพ รวมถึงการดำเนินการผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศในการฝึกอบรมครูในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก ภายในปี พ.ศ. 2573</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	รวมไปถึง การศึกษาสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืน สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคระหว่างเพศ การส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความสงบสุขและไม่ใช้ความรุนแรง การเป็นพลเมืองของโลก และความนิยมในความหลากหลายทางวัฒนธรรมและในความร่วมมือของวัฒนธรรมต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. 2573	
<b>เป้าหมายที่ 5:</b> บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน	<p>5.1 ยุติการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและเด็กหญิงในทุกที่</p> <p>5.2 จัดความรุนแรงทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและเด็กหญิงทั้งในที่สาธารณะและที่รโหฐาน รวมถึงการค้ามนุษย์ การกระทำทางเพศ และการแสวงประโยชน์ในรูปแบบอื่น</p> <p>5.3 จัดแนวปฏิบัติที่เป็นภัยทุกรูปแบบ อาทิ การแต่งงานในเด็กก่อนวันอันควรโดยการบังคับ และการทำลายอวัยวะเพศหญิง</p> <p>5.4 ยอมรับและให้คุณค่าต่อการดูแลและการทำงานบ้านแบบไม่ได้รับค่าจ้าง โดยจัดเตรียมบริการสาธารณะโครงสร้างพื้นฐานและนโยบายการคุ้มครองทางสังคมให้ และสนับสนุนความรับผิดชอบร่วมกันภายในครัวเรือนและครอบครัว ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ</p> <p>5.5 สร้างหลักประกันว่าผู้หญิงจะมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพและมีโอกาสที่เท่าเทียมในการเป็นผู้นำในทุกระดับของการตัดสินใจในทางการเมือง เศรษฐกิจ และภาคสาธารณะ</p> <p>5.6 สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงสุขภาพทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และสิทธิการเจริญพันธุ์โดยถ้วนหน้า ตามที่ตกลงในแผนปฏิบัติการของการประชุมนานาชาติว่าด้วยประชากรและการพัฒนา และแผนปฏิบัติการปักกิ่งและเอกสารผลลัพธ์ของการประชุมทบทวนเหล่านั้น</p>	<p>5.a ดำเนินการปฏิรูปเพื่อให้ผู้หญิงมีสิทธิที่เท่าเทียมในทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง การเข้าเป็นเจ้าของที่ดิน การควบคุมที่ดินและทรัพย์สินในรูปแบบอื่น การบริการทางการเงิน การรับมรดก และทรัพยากร ธรรมชาติ ตามกฎหมายของประเทศ</p> <p>5.b เพิ่มพูนการใช้เทคโนโลยี โดยเฉพาะ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อส่งเสริมการให้อำนาจแก่ผู้หญิง</p> <p>5.c เลือกใช้และเสริมความเข้มแข็งแก่นโยบายที่ดีและกฎระเบียบที่บังคับใช้ได้ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศและการให้อำนาจแก่ผู้หญิงและเด็กหญิงทุกคนในทุกระดับ</p>
<b>เป้าหมายที่ 6:</b> ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่างยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน	<p>6.1 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัยและมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>6.2 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงสุขอนามัยที่พอเพียงและเป็นธรรม และยุติการขับถ่ายในที่โล่ง โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อความต้องการของผู้หญิง เด็กหญิงและกลุ่มที่อยู่ใต้สถานการณ์ที่เปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>6.3 ยกระดับคุณภาพน้ำ โดยลดมลพิษ จัดการทั้งขยะและลดการปล่อยสารเคมีและวัสดุอันตราย ลดสัดส่วน</p>	<p>6.a ขยายความร่วมมือระหว่างประเทศและการสนับสนุนการเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในกิจกรรมและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสุขอนามัย ซึ่งรวมถึงด้านการเก็บน้ำ การขจัดเกลือ การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการน้ำเสีย เทคโนโลยีการนำน้ำกลับมาใช้ใหม่</p> <p>6.b สนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำและสุขอนามัย</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>น้ำเสียที่ไม่ผ่านกระบวนการลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่ทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>6.4 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วน และสร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดหาน้ำที่ยั่งยืนเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลดจำนวนประชาชนที่ประสบความทุกข์จากการขาดแคลนน้ำภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>6.5 ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวมในทุกระดับ รวมถึงผ่านทางความร่วมมือระหว่างเขตแดนตามความเหมาะสม ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>6.6 ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหินอุ้มน้ำ และทะเลสาบ ภายในปี พ.ศ. 2563</p>	
<p><b>เป้าหมายที่ 7:</b> ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน</p>	<p>7.1 สร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงการบริการพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ และเชื่อถือได้ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>7.2 เพิ่มสัดส่วนของพลังงานทดแทนในการผสมผสานการใช้พลังงานของโลก ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>7.3 เพิ่มอัตราการปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานของโลกให้เพิ่มขึ้น 2 เท่า ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>7.a ยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการวิจัยและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด โดยรวมถึงพลังงานทดแทน ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และเทคโนโลยีเชื้อเพลิงฟอสซิลขั้นสูงและสะอาด และสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>7.b ขยายโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับการจัดส่งบริการพลังงานที่เป็นสมัยใหม่และยั่งยืนให้โดยถ้วนหน้าในประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก ภายในปี พ.ศ. 2573</p>
<p><b>เป้าหมายที่ 8:</b> ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน</p>	<p>8.1 ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจต่อหัวประชากรมีความยั่งยืนตามบริบทของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเทศพัฒนาน้อยที่สุด มีการขยายตัวอย่างน้อยร้อยละ 7 ต่อปี</p> <p>8.2 บรรลุการมีผลผลิตทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงขึ้นผ่านการทำให้หลากหลาย การยกระดับเทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมถึงการมุ่งเน้นในภาคส่วนที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและใช้แรงงานเข้มข้น</p> <p>8.3 ส่งเสริมนโยบายที่มุ่งการพัฒนาที่สนับสนุนกิจกรรมที่มีผลผลิตภาพ การสร้างงานที่สมควร ความเป็น</p>	<p>8.a เพิ่มความช่วยเหลือเพื่อการค้า (Aid for Trade) สำหรับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รวมถึงผ่านช่องทางของกรอบการทำงานแบบบูรณาการสำหรับความช่วยเหลือทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการค้าแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>8.b พัฒนาและทำให้เกิดการดำเนินงานของยุทธศาสตร์โลกสำหรับการจ้างงานในเยาวชนและดำเนินงานตามข้อตกลงเรื่อง</p>



เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>ผู้ประกอบการ ความสร้างสรรค์และนวัตกรรม และส่งเสริมการเกิดและการเติบโตของวิสาหกิจรายย่อยขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งรวมถึงผ่านทางการเข้าถึงบริการทางการเงิน</p> <p>8.4 พัฒนาความมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของโลกในการบริโภคและการผลิต และพยายามที่จะตัดความเชื่อมโยงระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและการทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ซึ่งเป็นไปตามกรอบการดำเนินงาน 10 ปีของแผนการทำงานเพื่อการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน โดยมีประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นผู้นำในการดำเนินการ ไปจนถึงปี พ.ศ. 2573</p> <p>8.5 บรรลุการจ้างงานเต็มที่และมีผลิตภาพ และการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพ และให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>8.6 ลดสัดส่วนของเยาวชนที่ไม่ทำงานทำ ที่ไม่มีการศึกษา และที่ไม่ได้รับการฝึกอบรม ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>8.7 ดำเนินมาตรการโดยทันทีและมีประสิทธิภาพเพื่อขจัดแรงงานบังคับ ยุติความเป็นทาสสมัยใหม่และการค้ามนุษย์ และยับยั้งและกำจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ซึ่งรวมถึงการเกณฑ์และการใช้ทหารเด็ก และยุติการใช้แรงงานเด็กในทุกรูปแบบในปี พ.ศ. 2568</p> <p>8.8 ปกป้องสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและมั่นคงสำหรับผู้ทำงานทุกคน รวมถึงผู้ทำงานต่างด้าว โดยเฉพาะหญิงต่างด้าว และผู้ทำงานเสี่ยงอันตราย</p> <p>8.9 ออกแบบและใช้นโยบายที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนที่จะสร้างงาน และส่งเสริมวัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>8.10 เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันทางการเงินภายในประเทศเพื่อส่งเสริมและขยายการเข้าถึงการธนาคาร การประกันภัย และบริการทางการเงินแก่ทุกคน</p>	<p>งานของโลกของขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563</p>
<p><b>เป้าหมายที่ 9:</b> พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม</p>	<p>9.1 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ เชื่อถือได้ ยั่งยืนและมีความทนทาน ซึ่งรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานของภูมิภาคและที่ข้ามเขตแดน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ โดยมุ่งเป้าไปที่การเข้าถึงได้ในราคาที่ สามารถจ่ายได้และเท่าเทียมสำหรับทุกคน</p>	<p>9.a อำนวยความสะดวกการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนและทนทานในประเทศ กำลังพัฒนา ผ่านทางการยกระดับการสนับสนุนทางการเงิน เทคโนโลยี และด้านวิชาการ ให้แก่ประเทศในแอฟริกา ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศกำลังพัฒนา</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>9.2 ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และภายในปี พ.ศ. 2573 ให้เพิ่มส่วนแบ่งของอุตสาหกรรมในการจ้างงานและผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ โดยให้เป็นไปตามสภาวะแวดล้อมของประเทศ และให้เพิ่มส่วนแบ่งขึ้นเป็น 2 เท่าในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>9.3 เพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงินโดยรวมถึงเครดิตในราคาที่สามารถจ่ายได้ให้แก่อุตสาหกรรมและวิสาหกิจขนาดเล็ก โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และให้เพิ่มการผนวกกลุ่มเหล่านี้เข้าสู่ห่วงโซ่มูลค่าและตลาด</p> <p>9.4 ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและการใช้เทคโนโลยีและกระบวนการทางอุตสาหกรรมที่สะอาดและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยทุกประเทศดำเนินการตามขีดความสามารถของแต่ละประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>9.5 เพิ่มทุนการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรมในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และให้ภายในปี พ.ศ. 2573 มีการส่งเสริมนวัตกรรมและให้เพิ่มจำนวนผู้ทำงานวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1 ล้านคนและการใช้จ่ายในภาคสาธารณะและเอกชนในการวิจัยและพัฒนาให้เพิ่มมากขึ้น</p>	<p>ที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล และรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก</p> <p>9.b สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรมภายในประเทศในประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการให้มีสภาพแวดล้อมทางนโยบายที่นำไปสู่ความหลากหลายของอุตสาหกรรมและการเพิ่มมูลค่าของสินค้าโภคภัณฑ์</p> <p>9.c การเพิ่มการเข้าถึงเทคโนโลยีด้านข้อมูลและการสื่อสาร และพยายามที่จะจัดให้มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตโดยถ้วนหน้าและในราคาที่สามารถจ่ายได้สำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดภายในปี พ.ศ. 2563</p>
เป้าหมายที่ 10: ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ	<p>10.1 ให้บรรลุอย่างต่อเนื่องและคงการเติบโตของรายได้ในกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่ยากจนที่สุดในอัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>10.2 ให้อำนาจและส่งเสริมความครอบคลุมด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองสำหรับทุกคน โดยไม่คำนึงถึงอายุ เพศ ความบกพร่องทางร่างกาย เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ แหล่งกำเนิด ศาสนา หรือสถานะทางเศรษฐกิจหรืออื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>10.3 สร้างหลักประกันว่าจะมีโอกาสที่เท่าเทียมและลดความไม่เสมอภาคของผลลัพธ์ รวมถึงโดยการจัดกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติที่เลือกปฏิบัติ และส่งเสริมการออกกฎหมาย นโยบาย และการกระทำที่เหมาะสมในเรื่องนี้</p> <p>10.4 เลือกใช้นโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการคลัง ค่าจ้าง และการคุ้มครองทางสังคม และให้บรรลุความเสมอภาคยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง</p>	<p>10.a ดำเนินการตามหลักการการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุด โดยเป็นไปตามความตกลงองค์การการค้าโลก</p> <p>10.b สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการและการไหลของเงิน ซึ่งรวมถึงการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ไปยังรัฐที่มีความจำเป็นมากที่สุด เฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศในแอฟริกา รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล โดยให้เป็นไปตามแผนและแผนงานของประเทศเหล่านั้น</p> <p>10.c ลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมของการส่งเงินกลับประเทศของผู้อพยพ (migrant)</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>10.5 พัฒนากฎระเบียบและการติดตามตรวจสอบตลาดเงินและสถาบันการเงินของโลก และเสริมความแข็งแกร่งในการดำเนินการกฎระเบียบดังกล่าว</p> <p>10.6 สร้างหลักประกันว่าจะมีตัวแทนและเสียงสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในการตัดสินใจของสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สถาบันมีประสิทธิผล เชื่อถือได้ มีความรับผิดชอบ และชอบธรรมมากขึ้น</p> <p>10.7 อำนวยความสะดวกในการอพยพและเคลื่อนย้ายคนให้เป็นไปด้วยความสงบ ปลอดภัย เป็นไปตามระเบียบ และมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมถึงผ่านการดำเนินงานตามนโยบายด้านการอพยพที่มีการวางแผนและจัดการที่ดี</p>	<p>remittances) ให้ต่ำกว่าร้อยละ 3 และขจัด การชำระหนี้ระหว่างประเทศ (remittance corridors) ที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าร้อยละ 5 ภายในปี พ.ศ. 2573</p>
<p><b>เป้าหมายที่ 11:</b> ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน</p>	<p>11.1 สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและการบริการพื้นฐานที่พอเพียง ปลอดภัย และในราคาที่สามารถจ่ายได้ และยกระดับชุมชนแออัด ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>11.2 จัดให้มีการเข้าถึงระบบคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน เข้าถึงได้ ปลอดภัย ในราคาที่สามารถจ่ายได้ สำหรับทุกคน พัฒนาความปลอดภัยทางถนนโดยการขยายการขนส่งสาธารณะ และคำนึงเป็นพิเศษถึงกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย และผู้สูงอายุ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>11.3 ยกระดับการพัฒนาเมืองและขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืน เพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืนในทุกประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>11.4 เสริมความพยายามที่จะปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของโลก</p> <p>11.5 ลดจำนวนการตายและจำนวนคนที่ได้รับผลกระทบและลดการสูญเสียโดยตรงทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของโลกที่เกิดจากภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึงภัยพิบัติที่เกี่ยวกับน้ำ โดยมุ่งเป้าปกป้องคนจนและคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>11.6 ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อมต่อหัวประชากร โดยรวมถึงการให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อคุณภาพอากาศและการจัดการของเสียของเทศบาลและอื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>11.a สนับสนุนการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในทางบวกระหว่างพื้นที่เมือง รอบเมือง และชนบท โดยการเสริมความแข็งแกร่งของการวางแผนการพัฒนาในระดับชาติและระดับภูมิภาค</p> <p>11.b ภายในปี พ.ศ. 2563 เพิ่มจำนวนเมืองและกระบวนการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่เลือกใช้และดำเนินการตามนโยบายและแผนที่บูรณาการ เพื่อนำไปสู่ความครอบคลุม ความมีประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร การลดผลกระทบและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีภูมิทัศน์ทางตักยภาพที่ดี และให้พัฒนาและดำเนินการตามการบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติแบบองค์รวมในทุกระดับ ให้เป็นไปตามกรอบการดำเนินงานเซนได เพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558– 2573</p> <p>11.c สนับสนุนประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รวมถึงผ่านทางความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการ ในการสร้างอาคารที่ยั่งยืนและทนทานโดยใช้วัสดุท้องถิ่น</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	11.7 จัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียว ที่ปลอดภัย ครอบคลุมและเข้าถึงได้ โดยถ้วนหน้า โดยเฉพาะ ผู้หญิง เด็ก คนชรา และผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย ภายในปี พ.ศ. 2573	
<b>เป้าหมายที่ 12</b> ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน	<p>12.1 ดำเนินการให้เป็นผลตามกรอบการดำเนินงานระยะ 10 ปีว่าด้วยการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ทุกประเทศนำไปปฏิบัติโดยประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้นำ โดยคำนึงถึงการพัฒนาและขีดความสามารถของประเทศกำลังพัฒนา</p> <p>12.2 บรรลุการจัดการที่ยั่งยืนและการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>12.3 ลดขยะเศษอาหารของโลกครึ่งหนึ่งในระดับค้าปลีกและผู้บริโภค และลดการสูญเสียอาหารจากกระบวนการผลิตและห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงการสูญเสียหลังการเก็บเกี่ยว ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>12.4 บรรลุการจัดการสารเคมีและของเสียทุกชนิดในวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตลอดทั้งวงจรชีวิตของสิ่งเหล่านั้น ตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ตกลงกันแล้ว และลดการปลดปล่อยสิ่งเหล่านั้นออกสู่อากาศ น้ำ และดินอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อที่จะลดผลกระทบทางลบที่จะมีต่อสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>12.5 ลดการผลิตของเสียโดยการป้องกัน การลด การแปรรูปเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ และการนำมาใช้ซ้ำ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>12.6 สนับสนุนให้บริษัท โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติและบริษัทขนาดใหญ่ รับแนวปฏิบัติที่ยั่งยืนไปใช้ และผนวกข้อมูลด้านความยั่งยืนลงในวงจรการรายงานของบริษัทเหล่านั้น</p> <p>12.7 ส่งเสริมแนวปฏิบัติด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาคสาธารณะที่ยั่งยืน ตามนโยบายและการให้ลำดับความสำคัญของประเทศ</p> <p>12.8 สร้างหลักประกันว่าประชาชนในทุกแห่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความตระหนักถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน และวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>12.a สนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการเสริมความแข็งแกร่งของขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะขับเคลื่อนไปสู่รูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืนยิ่งขึ้น</p> <p>12.b พัฒนาและดำเนินการใช้เครื่องมือเพื่อจะติดตามตรวจสอบผลกระทบของการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนที่สร้างงานและส่งเสริมวัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น</p> <p>12.c ทำให้การอุดหนุนเชื้อเพลิงฟอสซิลที่ไร้ประสิทธิภาพและนำไปสู่การบริโภคที่สิ้นเปลืองมีความสมเหตุสมผล โดยกำจัดการบิดเบือนทางการตลาดโดยให้สอดคล้องสถานะแวดล้อมของประเทศ รวมถึงการปรับโครงสร้างภาษีและเลิกการอุดหนุนที่เป็นภัยเหล่านั้นในที่ยังมีการใช้อยู่ เพื่อให้สะท้อนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงอย่างเต็มที่ถึงความจำเป็นและเงื่อนไขที่เจาะจงของประเทศกำลังพัฒนาและลดผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นที่จะมีต่อการพัฒนาของประเทศเหล่านั้นในลักษณะที่เป็นการคุ้มครองคนจนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ</p>
<b>เป้าหมายที่ 13:</b> ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น	13.1 เสริมภูมิคุ้มกันและขีดความสามารถในการปรับตัวต่ออันตรายและภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศในทุกประเทศ	13.a ดำเนินการให้เกิดผลตามพันธกรณีที่ผูกมัดต่อประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่มีเป้าหมายร่วมกันระดมทุนจากทุกแหล่งให้ได้จำนวน

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>13.2 บูรณาการมาตรการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการวางแผนระดับชาติ</p> <p>13.3 พัฒนาการศึกษ การสร้างความตระหนักรู้ และขีดความสามารถของมนุษย์และของสถาบันในเรื่องการลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว การลดผลกระทบ และการเตือนภัยล่วงหน้า</p>	<p>1 แสกล้านเหรียญสหรัฐต่อปี ภายในปี พ.ศ. 2563 เพื่อจะแก้ปัญหาความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาในบริบทของการดำเนินการด้านการลดก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญและมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน และทำให้งบทุน Green Climate Fund ดำเนินงานอย่างเต็มที่โดยเร็วที่สุดผ่านการให้ทุน (capitalization)</p> <p>13.b ส่งเสริมกลไกที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการวางแผนและการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างมีประสิทธิภาพในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และให้ความสำคัญต่อผู้หญิง เยาวชน และชุมชนท้องถิ่นและชายขอบ</p>
<p><b>เป้าหมายที่14:</b> อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน</p>	<p>14.1 ป้องกันและลดมลพิษทางทะเลทุกประเภท โดยเฉพาะจากกิจกรรมบนแผ่นดิน รวมถึงซากปรักหักพังทางทะเลและมลพิษของสารอาหาร (nutrient pollution) ภายในปี พ.ศ. 2568</p> <p>14.2 บริหารจัดการและปกป้องระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบที่มีนัยสำคัญ รวมถึงโดยการเสริมภูมิต้านทานและปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟู เพื่อบรรลุการมีมหาสมุทรที่มีสุขภาพดีและมีผลิตภาพ ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>14.3 ลดและแก้ปัญหาผลกระทบของการเป็นกรดในมหาสมุทร โดยรวมถึงผ่านทางการเพิ่มพูนความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ในทุกระดับ</p> <p>14.4 ภายในปี พ.ศ. 2563 ให้กำกับอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการเก็บเกี่ยวและยุติการประมงเกินขีดจำกัด การประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน และที่ไม่มีการควบคุม และแนวปฏิบัติด้านการประมงที่เป็นไปในทางทำลาย และดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการบริหารจัดการที่อยู่บนฐานวิทยาศาสตร์ เพื่อจะฟื้นฟูมวลปลา (fish stock) ในเวลาที่สั้นที่สุดที่จะเป็นไปได้ อย่างน้อยที่สุดในระดับที่สามารถไปถึงจุดสูงสุดที่ให้ผลตอบแทนแบบยั่งยืน (maximum sustainable yield) ตามคุณลักษณะทางชีววิทยาของสัตว์น้ำเหล่านั้น</p> <p>14.5 ภายในปี พ.ศ. 2563 อนุรักษ์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งอย่างน้อยร้อยละ 10 ให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศ และอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่</p>	<p>14.a เพิ่มความรู้ทางวิทยาศาสตร์ พัฒนาขีดความสามารถในการวิจัย และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเลของคณะกรรมการสมุทรศาสตร์ระหว่างรัฐบาล เพื่อจะพัฒนาคุณภาพของมหาสมุทรและเพิ่มพูนให้หลากหลายทางชีวภาพในทะเลมีส่วนสนับสนุนการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งในรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็กและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>14.b จัดให้มีการเข้าถึงทรัพยากรทางทะเลและตลาดสำหรับชาวประมงพื้นบ้านรายเล็ก</p> <p>14.c เพิ่มพูนการอนุรักษ์และการใช้มหาสมุทรและทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน โดยการดำเนินการให้เกิดผลตามกฎหมายระหว่างประเทศตามที่สะท้อนใน UNCLOS ซึ่งเป็นกรอบทางกฎหมายสำหรับการอนุรักษ์และการใช้มหาสมุทรและทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน ตามที่ระบุในย่อหน้าที่ 158 ของเอกสาร The Future We Want</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>14.6 ภายในปี พ.ศ. 2563 ยับยั้งรูปแบบการอุดหนุนการประมงบางอย่างที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงเกินขีดจำกัด ขจัดการอุดหนุนที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน และที่ไม่มีการควบคุม และระงับการริเริ่มการอุดหนุนในลักษณะดังกล่าว ตระหนักว่าการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดควรเป็นส่วนควบในการเจรจาการอุดหนุนการประมงขององค์การการค้าโลก</p> <p>14.7 ภายในปี พ.ศ. 2573 เพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็กและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจากการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน รวมถึงผ่านทางการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนในเรื่องการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการท่องเที่ยว</p>	
<p><b>เป้าหมายที่ 15:</b> พิทักษ์ อนุรักษ์ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ</p>	<p>15.1 สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและในน้ำจืดในแผ่นดิน รวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน เฉพาะอย่างยิ่ง ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและเขตแห้งแล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>15.2 ส่งเสริมการดำเนินการด้านการบริหารจัดการป่าไม้ทุกประเภทอย่างยั่งยืน หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า ฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม และเพิ่มการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>15.3 ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย ฟื้นฟูแผ่นดินและดินที่เสื่อมโทรม รวมถึงแผ่นดินที่ได้รับผลกระทบจากการกลายสภาพเป็นทะเลทราย ความแห้งแล้ง และอุทกภัย และพยายามที่จะบรรลุถึงโลกที่ไร้ความเสื่อมโทรมของที่ดิน ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>15.4 สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ระบบนิเวศภูเขาและความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศเหล่านั้น เพื่อจะเพิ่มพูนขีดความสามารถของระบบนิเวศเหล่านั้นที่จะให้ผลประโยชน์อันสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>15.5 ปฏิบัติการที่จำเป็นและเร่งด่วนเพื่อลดการเสื่อมโทรมของถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ หยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และภายในปี พ.ศ. 2563 จะปกป้องและป้องกันการสูญพันธุ์ของชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม</p>	<p>15.a ระดมและเพิ่มทรัพยากรทางการเงินจากทุกแหล่งเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศอย่างยั่งยืน</p> <p>15.b ระดมทรัพยากรจากทุกแหล่งและทุกระดับเพื่อสนับสนุนเงินแก่การบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และจัดหาแรงจูงใจที่เหมาะสมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าในการบริหารจัดการ ซึ่งรวมถึงการอนุรักษ์และการปลูกป่า</p> <p>15.c เพิ่มพูนการสนับสนุนในระดับโลกสำหรับความพยายามที่จะต่อสู้การล่าและการเคลื่อนย้ายชนิดพันธุ์คุ้มครอง รวมถึงโดยการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่น</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>15.6 สร้างหลักประกันว่าจะมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม และส่งเสริมการเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้นอย่างเหมาะสม</p> <p>15.7 ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อจะยุติการค้าและการขนย้ายชนิดพันธุ์พืชและสัตว์คุ้มครอง และแก้ปัญหาทั้งอุปสงค์และอุปทานต่อผลิตภัณฑ์สัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย</p> <p>15.8 นำมาตรการมาใช้เพื่อป้องกันการนำเข้าและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในระบบนิเวศบกและน้ำและควบคุมหรือขจัด priority species ภายในปี พ.ศ. 2563</p> <p>15.9 บูรณาการมูลค่าของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพเข้าไปสู่การวางแผนกระบวนการพัฒนา ยุทธศาสตร์การลดความยากจน และบัญชีทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563</p>	
<p><b>เป้าหมายที่ 16:</b> ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของส่วนรวม มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ</p>	<p>16.1 ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ</p> <p>16.2 ยุติการข่มเหง การใช้หาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การค้ามนุษย์ และความรุนแรงและการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก</p> <p>16.3 ส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน</p> <p>16.4 ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริมความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและการส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ ภายในปี พ.ศ. 2573</p> <p>16.5 ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ</p> <p>16.6 พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและโปร่งใสในทุกระดับ</p> <p>16.7 สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ</p> <p>16.8 ขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในสถาบันโลกาภิบาล</p> <p>16.9 จัดให้มีเอกลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน โดยรวมถึงการให้มีสูติบัตร ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	<p>16.a เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันระดับชาติที่เกี่ยวข้อง โดยรวมถึงกระทำผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อสร้างขีดความสามารถในทุกระดับ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อจะป้องกันความรุนแรงและต่อสู้กับการก่อการร้ายและอาชญากรรม</p> <p>16.b ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน</p>

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	16.10 สร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ	
<b>เป้าหมายที่ 17:</b> เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน	<p><b>การเงิน</b></p> <p>17.1 เสริมความแข็งแกร่งของการระดมทรัพยากรภายในประเทศ โดยรวมถึงผ่านทางการสนับสนุนระหว่างประเทศไปยังประเทศกำลังพัฒนา เพื่อพัฒนาขีดความสามารถภายในประเทศในการเก็บภาษีและรายได้ของอื่นๆ ของรัฐ</p> <p>17.2 ประเทศพัฒนาแล้วจะดำเนินการให้เป็นผลตามพันธกรณีเรื่องการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการโดยเต็มที่ โดยรวมถึงพันธกรณีที่ให้ไว้โดยประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศที่จะบรรลุเป้าหมายการมีสัดส่วน ODA/GNI ร้อย 0.7 สำหรับให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา และมีสัดส่วน ODA/GNI ร้อยละ 0.15 ถึง 0.20 สำหรับให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด โดยสนับสนุนให้ผู้ให้ ODA พิจารณาดังเป้าหมายที่จะให้มีสัดส่วน ODA/GNI ถึงอย่างน้อยร้อยละ 0.20 สำหรับให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>17.3 ระดมทรัพยากรทางการเงินเพิ่มเติมจากแหล่งที่หลากหลายไปยังประเทศกำลังพัฒนา</p> <p>17.4 ช่วยประเทศกำลังพัฒนาในการบรรลุความยั่งยืนของหนี้ระยะยาว โดยใช้นโยบายที่ประสานงานกันที่มุ่งส่งเสริมการจัดหาเงินทุนโดยการก่อหนี้ การบรรเทาหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้ตามความเหมาะสม และแก้ปัญหาหนี้ต่างประเทศของประเทศที่ยากจนและมีหนี้สินในระดับสูงเพื่อลดการประสพปัญหาหนี้</p> <p>17.5 ใช้และดำเนินการให้เกิดผลตามระบอบการส่งเสริมการลงทุนสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p><b>เทคโนโลยี</b></p> <p>17.6 เพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างประเทศและในภูมิภาคแบบเหนือ-ใต้ ใต้-ใต้ และไตรภาคี และการเข้าถึงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และยกระดับการแบ่งปันความรู้ตามเงื่อนไขที่ตกลงร่วมกัน โดยรวมถึงผ่านการพัฒนาการประสานงานระหว่างกลไกที่มีอยู่เดิมเฉพาะอย่างยิ่งในระดับของ</p>	



เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p>สหประชาชาติ และผ่านทางกลไกอำนวยการความ สะดวกด้านเทคโนโลยีของโลก</p> <p>17.7 ส่งเสริมการพัฒนา การถ่ายทอด และการเผยแพร่ เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับประเทศ กำลังพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่อำนวยความสะดวกแก่ ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งตามเงื่อนไขสิทธิพิเศษ ตามที่ตกลงร่วมกัน</p> <p>17.8 ให้นาครเทคโนโลยีและกลไกการเสริมสร้างขีด ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ นวัตกรรมสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ทำงานได้ อย่างเต็มที่ ภายในปี พ.ศ. 2560 และเพิ่มพูนการใช้ เทคโนโลยีสนับสนุนที่สำคัญ (enabling technology) เฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร</p> <p><b>การเสริมสร้างขีดความสามารถ</b></p> <p>17.9 เพิ่มพูนการสนับสนุนระหว่างประเทศสำหรับการ ดำเนินการด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถที่มี ประสิทธิผลและมีการตั้งเป้าในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อสนับสนุนแผนระดับชาติที่จะดำเนินงานในทุก เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงผ่านทางความ ร่วมมือแบบเหนือ-ใต้ ใต้-ใต้ และไตรภาคี</p> <p><b>การค้า</b></p> <p>17.10 ส่งเสริมระบบการค้าพหุภาคีที่เป็นสากล มีกติกาก เปิดกว้าง ไม่เลือกปฏิบัติ และเสมอภาค ภายใต้ องค์การการค้าโลก โดยรวมถึงผ่านการสิ้นสุดการ เจรจาภายใต้วาระการพัฒนารอบโดฮา</p> <p>17.11 เพิ่มส่วนแบ่งการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาใน การส่งออกทั่วโลกให้สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเพิ่ม ส่วนแบ่งของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดให้สูงขึ้น 2 เท่าในปี พ.ศ. 2563</p> <p>17.12 ทำให้เกิดการดำเนินการในเวลาที่เหมาะสมในเรื่อง การเข้าถึงตลาดปลอดภาษีและปลอดการจำกัด ปริมาณในระยะยาวสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด โดยให้สอดคล้องกับการตัดสินใจขององค์การการค้า โลก โดยรวมถึงการสร้างหลักประกันว่ากฎว่าด้วย แหล่งกำเนิดสินค้าที่มีการให้สิทธิพิเศษทางการค้าที่ ใช้กับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะมีความโปร่งใสและ เรียบง่าย และมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกในการ เข้าถึงตลาด</p>	

เป้าหมาย	เป้าหมายย่อย	วิธีดำเนินการ
	<p><b>ประเด็นเชิงระบบและความสอดคล้องเชิงนโยบายและเชิงสถาบัน</b></p> <p>17.13 เพิ่มพูนเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาคของโลก โดยรวมถึงผ่านทางการประสานงานนโยบายและความสอดคล้องเชิงนโยบาย</p> <p>17.14 ยกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน</p> <p>17.15 เคารพพื้นที่ทางนโยบายและความเป็นผู้นำของแต่ละประเทศที่จะสร้างและดำเนินงานตามนโยบายเพื่อการขจัดความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน</p> <p><b>หุ้นส่วนความร่วมมือจากภาคส่วนที่หลากหลาย</b></p> <p>17.16 ยกระดับหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยร่วมเติมเต็มโดยหุ้นส่วนความร่วมมือจากภาคส่วนที่หลากหลายซึ่งจะระดมและแบ่งปันความรู้ ความเชี่ยวชาญ เทคโนโลยี และทรัพยากรเงิน เพื่อจะสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา</p> <p>17.17 สนับสนุนและส่งเสริมหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาครัฐ-ภาคเอกชน และประชาสังคม โดยสร้างบนประสบการณ์และกลยุทธ์ด้านทรัพยากรของหุ้นส่วน</p> <p><b>ข้อมูล การติดตาม และการตรวจสอบได้</b></p> <p>17.18 ยกระดับการสนับสนุนด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก ให้เพิ่มการมีอยู่ของข้อมูลที่มีคุณภาพ ทันเวลาและเชื่อถือได้ ที่จำแนกในเรื่องรายได้ เพศ อายุ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ สถานะการอพยพ ความบกพร่องทางร่างกาย ตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามบริบทของประเทศ ภายในปี 2563</p> <p>17.19 ต่อยอดจากข้อริเริ่มที่มีอยู่แล้วในการพัฒนาการตรวจวัดความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และสนับสนุนการสร้างขีดความสามารถด้านสถิติในประเทศกำลังพัฒนา ภายในปี พ.ศ. 2573</p>	

#### 4.6 คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (IAEG-SDGs)

เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2558 ในสมัยประชุมที่ 46 ของคณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติ ได้กำหนดให้มีคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (หรือที่เรียกว่า IAEG-SDGs) ประกอบด้วย รัฐสมาชิกต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศในฐานะผู้สังเกตการณ์ คณะทำงาน IAEG-SDGs จะนำเสนอกรอบการชี้วัดในระดับโลก (และตัวชี้วัดในระดับโลกและสากลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง) เพื่อให้คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาในสมัยประชุมที่ 47 เดือนมีนาคม 2559

คณะทำงาน IAEG-SDGs มีภารกิจที่จะต้องพัฒนากรอบการชี้วัดสำหรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2558 ในระดับโลก และเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามวาระการพัฒนาดังกล่าว

ในการก่อตั้งคณะทำงาน IAEG-SDGs คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติได้เรียกร้องให้มีการใช้กลไกในระดับภูมิภาคที่มีอยู่เพื่อที่จะรับประกันการดำเนินการและความเชี่ยวชาญเชิงเทคนิคในระดับภูมิภาคที่เป็นธรรม ประธานของคณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติเป็นสมาชิกของคณะทำงาน IAEG-SDGs โดยตำแหน่ง

คณะทำงาน IAEG-SDGs ได้กำหนดขอบเขตการดำเนินงานไว้ ดังนี้

- 1) พัฒนารอบการชี้วัดและรายการชี้วัด สำหรับติดตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของวาระการพัฒนา ภายหลังปี พ.ศ. 2558 ในระดับโลก โดยคำนึงถึงความพยายามของแต่ละกลุ่มในประเทศและองค์กรต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ตลอดจนคณะกรรมการในระดับภูมิภาค นักวิชาการ ภาคประชาสังคม และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อเสนอให้คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาในสมัยประชุมที่ 47 ปี พ.ศ. 2559
- 2) ส่งเสริมทางเทคนิคเพื่อการดำเนินการตามกรอบการชี้วัดและการติดตามตลอดระยะเวลา 15 ปี ไปจนถึงปี พ.ศ. 2573 โดยรับประกันที่จะใช้นิยามตัวชี้วัดตามที่ได้มีการประสานและตกลงร่วมกัน แบ่งปันประสบการณ์ในการติดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และส่งเสริมหลักปฏิบัติและนวัตกรรมที่ดี รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพในประเทศ
- 3) ทบทวนการพัฒนาและประเด็นเชิงวิธีการที่เกี่ยวกับการชี้วัดและเมทาเดตาเป็นประจำ

- 4) รายงานความก้าวหน้าของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2558 ในระดับโลก ทั้งนี้ อาศัยผลรวมในระดับโลกและภูมิภาคตามที่ได้รับอนุมัติ
- 5) ทบทวนกิจกรรมพัฒนาศักยภาพในด้านสถิติที่เกี่ยวข้องกับการติดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติ คณะทำงานระดับสูงด้านการติดตามวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2558 และคณะกรรมการเพื่อการประสานกิจกรรมเชิงสถิติได้พิจารณา
- 6) ทบทวนและสนับสนุนภารกิจโดยเลขาธิการเพื่อการพัฒนาการประชุมผู้ใช้อข้อมูลเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูลและระบบข้อมูลสถิติว่าด้วยสถานะของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะทำงานประกอบด้วยผู้แทนที่เป็นข้าราชการด้านสถิติของรัฐ และผู้สังเกตการณ์ ผู้แทนจากคณะกรรมการในระดับภูมิภาคและหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ รวมทั้งผู้ที่รับผิดชอบในการจัดทำรายงานเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ เพื่อให้คำแนะนำทางเทคนิคที่สำคัญและการสนับสนุนที่จำเป็น สมาชิกของคณะทำงานดังกล่าวจะถูกเสนอชื่อผ่านกลไกในระดับภูมิภาคที่มีอยู่ และมีวาระ 2 ปี (โดยภายหลังจากนั้นสมาชิกบางท่านจะหมุนเวียนกันตามที่ตั้งกลไกในระดับภูมิภาค) เพื่อการดำเนินการและความเชี่ยวชาญเชิงเทคนิคในระดับภูมิภาคที่เป็นธรรม รวมทั้งสมาชิกจากประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลและประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นหมู่เกาะขนาดเล็ก รัฐที่ไม่ใช่สมาชิกอาจจะส่งผู้แทนของตนเพื่อเข้าร่วมในกิจกรรมของคณะทำงานในฐานะผู้สังเกตการณ์ก็ได้ฝ่ายสถิติแห่งองค์การสหประชาชาติ ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะทำงานดังกล่าว รัฐสมาชิกที่อยู่ในคณะทำงาน IAEG-SDGs จะเลือกประธานร่วม คณะทำงานที่จะดำเนินงานติดตามระดับโลก ประกอบด้วย หน่วยงานของรัฐด้านสถิติและผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ คณะทำงานการติดตามระดับโลก อาจจะเชิญผู้เชี่ยวชาญในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะทำงาน

ในการดำเนินงานดังกล่าว คณะทำงานจะดำเนินการกิจของตนในลักษณะที่เปิดเผย มีส่วนร่วม และโปร่งใส และจะเชิญผู้เชี่ยวชาญจากภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคเอกชนเข้าร่วมตามความเหมาะสม เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับตัวชี้วัดและวิธีการรวบรวมจัดเก็บข้อมูลเชิงนวัตกรรม คณะทำงานกำหนดประชุมกันปีละ 2 ครั้ง หรืออาจดำเนินการประชุมทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ โดยค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการเข้าร่วมประชุมแบบพร้อมหน้ากันนี้ จะเป็นภาระความรับผิดชอบของประเทศสมาชิก ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นสมาชิกของคณะทำงานในจำนวนจำกัดอาจได้รับเงินสนับสนุนเพื่อเข้าร่วมการประชุมได้ หากมีทุนสนับสนุนและเป็นไปตามหลักปฏิบัติของคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัด

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ ในการนี้จะต้องมีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนเพื่อสนับสนุนภารกิจของ  
คณะทำงาน IAEG-SDGs คณะทำงานจะรายงานเป็นประจำทุกปี และขอคำแนะนำจากคณะกรรมการ  
สถิติแห่งสหประชาชาติ โดยในรายงานคณะทำงานจะต้องมีรายการภาคผนวก เกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่ม  
ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามวาระการพัฒนากายหลังปี พ.ศ. 2558

#### 4.7 วิธีการตรวจสอบตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

การตรวจสอบติดตามผลความก้าวหน้าของการปฏิบัติตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจะอย่างไร  
นั้น วาระประชุมล่าสุดขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการหารือเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนภายหลัง  
ปี ค.ศ. 2015 ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนการติดตามทบทวนความก้าวหน้าของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน  
ด้วยการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม

ปัญหาสำคัญในการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อตรวจสอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนคือ ปัญหาเกี่ยวกับ  
การกำหนดขอบเขตที่กว้างจนเกินไป เนื่องจากเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมีอยู่หลายประเด็น  
โดยเกี่ยวกับกิจกรรมหลากหลายมากมาย รวมทั้งการใช้น้ำ อาหารและเกษตรกรรม สุขภาพ การบริโภคและ  
การผลิตอย่างยั่งยืน การพัฒนาอุตสาหกรรม การสร้างสังคมเมือง การศึกษา ความไม่เท่าเทียมกัน  
ความยากจน และประเด็นทางเพศ การประเมินผลการปฏิบัติตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเด็น  
เหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลในระบบเมทริกซ์ที่หลากหลาย ครอบคลุมหลายสาขา เช่น เศรษฐศาสตร์  
สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ธรรมชาติ แพทยศาสตร์ และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การพัฒนาและการทดสอบ  
ชุดตัวชี้วัดจึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยเวลาและใช้ทักษะเชิงเทคนิคขั้นสูง โดยรายงานวิจัยที่พัฒนาและทดสอบ  
ตัวชี้วัดเพื่อสำรวจความก้าวหน้าในระดับโลกเพื่อสร้างธรรมาภิบาลที่ดี ซึ่งได้ศึกษาภาคธุรกิจที่เกี่ยวกับการผลิต  
และการค้าไม้เพียงอย่างเดียว จัดทำโดย Vertic และ Chatham House ได้สนับสนุนข้อเท็จจริงข้างต้นว่า  
การจัดเก็บข้อมูลนั้นใช้เวลาและต้องอาศัยข้อมูลจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม รายงานนี้ยังได้กล่าวว่า ตัวชี้วัดและ  
ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในหลายๆ ประเด็นตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน อาจเป็นข้อมูลที่มีการเก็บรวบรวมไว้  
ในฐานข้อมูลอยู่แล้ว ซึ่งหากจะใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้ว ปัญหาที่จะตามมาคือ ข้อมูลดังกล่าวมีขอบเขตครอบคลุม  
ประเด็นที่ต้องการประเมินผลได้อย่างครบถ้วนมากน้อยเพียงใด ข้อมูลนั้นมีความน่าเชื่อถือเพียงใด และเป็น  
ข้อมูลในระบบเมทริกซ์ที่รับฟังได้หรือไม่ เป็นต้น

ในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้นในการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและสามารถนำไปใช้  
ได้จริง ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการในการวัดความก้าวหน้าของการพัฒนาทั้งในระดับประเทศ ในระดับภูมิภาค  
และในระดับโลก ซึ่งทำให้เกิดนัยของการออกแบบระบบแบบบูรณาการที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้สำหรับ

ชุดข้อมูลที่หลากหลาย ช่วยให้เกิดการสร้างมาตรฐานและการพิสูจน์ยืนยันในข้อมูลได้มากขึ้น จากรายงานล่าสุดที่ได้มีการถอดบทเรียนจากประสบการณ์ของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) ของสำนักงานแห่งองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการบริการและกำกับดูแลภายใน (OIOS)<sup>9</sup> พบว่าการตรวจสอบและการประเมินเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษนั้นมีขอบเขตที่กว้างขวาง ประกอบไปด้วยปัจจัยที่หลากหลาย ซึ่งเกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตด้านสังคม เกิดเป็นคำถามที่ตามมาว่า “การจัดทำตัวชี้วัดควรจะเริ่มต้นอย่างไร” รายงานดังกล่าวได้เสนอว่า การจัดทำตัวชี้วัดจะต้องเริ่มต้นด้วยการกำหนดประเด็นที่กว้างขวาง และกำหนดวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบและประเมินผลที่ชัดเจน มีการให้คำนิยามของความหมายคำต่างๆ ฯลฯ

คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติ (UN Statistical Commission) ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการจัดทำตัวชี้วัดได้สนับสนุนแผนกลยุทธ์ในการพัฒนาขอบข่ายตัวชี้วัดภายในปี พ.ศ. 2558 โดยคณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติจะเผยแพร่ร่างรายงานเชิงเทคนิคว่าด้วยตัวชี้วัดนี้ในเดือนมีนาคม 2559 ซึ่งจะเป็นการประเมินผลเบื้องต้นของตัวชี้วัดกว่า 300 รายการ ที่ได้ทำการทดสอบกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก

คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติเน้นย้ำว่าการพัฒนาตัวชี้วัดนี้ต้องอาศัยเวลา แต่ในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่จะต้องทำตัวชี้วัดออกมาให้เสร็จโดยเร็ว เพื่อที่จะได้วัดความก้าวหน้าของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป โดยคณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติคาดการณ์ที่จะรับรองขอบข่ายตัวชี้วัดและแผนปฏิบัติการภายในต้นปี พ.ศ. 2559 นี้ โดยในการจัดทำตัวชี้วัดนี้มีปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นต้องพิจารณาประกอบด้วย โดยเฉพาะความท้าทายของประเทศที่กำลังพัฒนาในการส่งเสริมให้เกิดการตรวจสอบ และประเด็นต่างๆ อีกหลายประการ รวมทั้งประเด็นเรื่องศักยภาพในการตรวจสอบของประเทศกำลังพัฒนา และหากประเทศไม่มีศักยภาพที่เพียงพอจะทำการตรวจสอบ องค์กรสหประชาชาติจะให้การสนับสนุนอย่างไร ในเรื่องอะไร และเพียงใด รวมทั้งประเด็นที่ว่าขอบข่ายตัวชี้วัดจะต้องกำหนดขึ้นอย่างถูกต้องเหมาะสมเพื่อสะท้อนสภาพความเป็นจริงได้อย่างถูกต้องหรือใกล้เคียงความเป็นจริงในแต่ละประเทศ

ในส่วนของภาคประชาสังคม องค์กรเพื่อความร่วมมือในการประเมินผลระหว่างประเทศ (International Organization for Cooperation in Evaluation: IOCE)<sup>10</sup> โดยความร่วมมือกับคณะทำงานประเมินผลแห่งสหประชาชาติ (United Nation Evaluation Group: UNEG) ได้จัดตั้งเครือข่ายการประเมินผลขึ้นชื่อว่า

<sup>9</sup> <http://www.sustainabledevelopment2015.org/index.php/blog/296-blog-governance/1649-monitoring-the-sustainable-development-goals>

<sup>10</sup> [www.ioce.net](http://www.ioce.net)

Evalpartners เมื่อเดือนมีนาคม 2555<sup>11</sup> เครือข่าย Evalpartners มุ่งหวังที่จะเพิ่มพูนศักยภาพให้กับภาคประชาสังคมเพื่อผลักดันผู้กำหนดนโยบาย ความเห็นสาธารณะและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ บนฐานของความเท่าเทียมและควมมีประสิทธิภาพ เครือข่าย Evalpartners ได้ทำงานเพื่อเสริมสร้างให้เกิดบรรยากาศแก่ภาคประชาสังคมในการที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการการประเมินผลในประเทศได้ อีกทั้งยังมีส่วนช่วยในการพัฒนาระบบและนโยบายของประเทศผ่านการประเมินผล การประเมินผลนี้ชื่อว่า วาระการประเมินผลโลก (Global Evaluation Agenda: GEA) ซึ่งจะมีผลใช้ในปี พ.ศ. 2559-2063 ซึ่งจะสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การประเมินผลดังกล่าว จะทำให้มีศักยภาพมากไปกว่าการปฏิบัติไปสู่การมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมิน การเรียนรู้ การเสริมสร้างกลไกความรับผิดชอบให้เข้มแข็ง รวมทั้งขยายผลไปสู่กระบวนการทางนโยบายและการตัดสินใจ การเสริมสร้างศักยภาพในการประเมินในระดับโลกและประเทศจะมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการดำเนินการตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีส่วนช่วยให้บรรลุเป้าหมายของประเทศในระยะยาวได้อีกด้วย ทั้งนี้ คณะทำงานประเมินผลแห่งสหประชาชาติมีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาวิธีการประเมินผลเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

วาระการประเมินผลโลกได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการประเมินและมุ่งเน้นไปที่ 1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดบรรยากาศของการประเมินผล 2) เสริมสร้างองค์การวิชาชีพเพื่อการประเมินผลและภาคประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง 3) เสริมสร้างศักยภาพของปัจเจกบุคคลในการประเมินผลให้เข้มแข็ง และ 4) ความเชื่อมโยงระหว่างการสร้างบรรยากาศและศักยภาพขององค์กรและปัจเจกบุคคล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าการเก็บข้อมูลนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญ<sup>12</sup> อย่างไรก็ดี เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ซึ่งมีความก้าวหน้าในการจัดเก็บข้อมูลซึ่งอาจจะช่วยสนับสนุนในการตรวจสอบตัวชี้วัดนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้<sup>13</sup> เช่น ข้อมูลจากการสำรวจระยะไกลผ่านดาวเทียม<sup>14</sup> ข้อมูลอื่นก็อาจจะต้องอาศัยจากข้อมูลของภาคเอกชน โดยเครือข่าย Evalpartners สามารถที่จะ

---

<sup>11</sup> [www.mymande.org/evalpartners](http://www.mymande.org/evalpartners)

<sup>12</sup> Sustainable Development Solution Network (SDSN), 2014. ‘Indicators and a monitoring framework for Sustainable Development Goals Launching a data revolution for the SDGs’

<sup>13</sup> The United Nations Secretary-General’s Independent Expert Advisory Group Data Revolution for Sustainable Development (IEAG), 2014. ‘A World That Counts: Mobilizing the data revolution for sustainable development’.

<sup>14</sup> Zomer, A. & Hsu, A. 2015. ‘Four hurdles to getting data and science into the SDGs: Rigorous integration will ensure the goals inspire rather than deter commitment, say Angel Hsu and Alisa Zomer.’

<<http://www.scidev.net/global/data/opinion/four-hurdles-datascience-sdgs.html>>

ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่จากโอกาสนี้เพื่อที่จะกระตุ้นให้ภาคประชาสังคมเตรียมพร้อมที่จะบูรณาการวิธีการ แนวปฏิบัติและแหล่งข้อมูลใหม่ๆ สำหรับการประเมินผลที่เกี่ยวข้องเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

#### 4.8 ความสำคัญของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อประเทศไทย

เอกสารของกระทรวงการต่างประเทศระบุว่า ประเทศไทยควรให้ความสำคัญในวาระการพัฒนา ภายหลังปี ค.ศ. 2015 และต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs<sup>15</sup> โดยประเด็นที่ไทยควรให้ความสำคัญ ในเรื่องดังกล่าว มีดังนี้

**ประการที่หนึ่ง** ในหลักการนั้นควรยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และ มีการจัดความยากจนเป็นเป้าหมายหลัก ครอบคลุมประชาชนจากทุกภาคส่วน ทั้งในส่วนของกระบวนการ จัดทำ SDGs และการนำไปปฏิบัติ เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ให้ความสำคัญต่อบทบาทของ สตรีในการมีส่วนร่วมในวาระการพัฒนา เรียนรู้จากประสบการณ์ของ MDGs และตอบสนองต่อสิ่งท้าทาย ที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ การเกิดโรคภัยใหม่ๆ และปัญหายัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น

**ประการที่สอง** เอกสารของกระทรวงการต่างประเทศยังระบุด้วยว่า วาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 ควรครอบคลุมประเด็นหลัก 5 ประเด็น ดังนี้

(1) การรับประกันความยั่งยืน (Ensuring sustainability) ปัญหาสำคัญได้แก่ ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ที่ทำให้ประชาชนที่หลุดพ้นจากสภาวะยากจนแล้ว ต้องกลับสู่สถานะเดิม เนื่องจากไม่มีงานทำ ดังนั้น การสร้างความเจริญเติบโตที่ยั่งยืน ผ่านการสร้างงาน โดยเฉพาะการสร้างงานที่มีคุณค่า จึงมีความสำคัญ รวมถึงการส่งเสริมการศึกษาที่เน้นคุณภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงาน โดยความเติบโต ทางเศรษฐกิจควรคำนึงถึงความยั่งยืนในเชิงสิ่งแวดล้อม โดยมีหัวใจหลักคือ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่จะต้อง คำนึงถึงทรัพยากรที่จะเหลือไปถึงคนรุ่นหลัง นอกจากนั้น ยังมีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ ประเด็น ความมั่นคงด้านน้ำ อาหาร และพลังงาน

<sup>15</sup> <http://mfa.go.th/main/th/issues/42458-%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9F%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%A2%E0%B8%B7%E0%B8%99%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4.html>



(2) สร้างศักยภาพในการฟื้นตัว (Building resilience) โดยเฉพาะเพื่อบรรลุเป้าหมายด้านสุขภาพ MDGs ที่ผ่านมายังคงไม่บรรลุและสำคัญต่อศักยภาพของมนุษย์ในการตอบสนองต่อสิ่งท้าทายใหม่ๆ ดังนั้น Post-2015 Development Agenda ควรมีประเด็นเรื่อง Universal Health Coverage ที่ไทยมีบทบาทนำ และสามารถเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับประเทศอื่น นอกจากนี้ ยังมีประเด็นด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง และบรรเทาภัยจากเหตุภัยพิบัติ เนื่องจากได้เกิดขึ้นถี่และรุนแรงขึ้น ทำให้การบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องชะงักหรือถดถอยลง ทั้งนี้ ประเทศไทยสามารถก้าวผ่านวิกฤตมหาอุทกภัยและสามารถแลกเปลี่ยนประสบการณ์การบริหารจัดการน้ำกับประเทศต่างๆ

(3) ลดความไม่เท่าเทียมและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Reducing inequality and promoting human rights) การเข้าถึงคนจากทุกภาคส่วนในสังคมสำคัญต่อนโยบายที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง ดังนั้น ควรให้ความสำคัญกับการลดความไม่เท่าเทียมกันทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่กลุ่มคนด้อยโอกาสในสังคม (vulnerable groups) โดยเฉพาะเด็ก สตรี ผู้พิการ และผู้สูงอายุ ซึ่งยังคงถูกละเลยอยู่มาก และเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ครอบคลุมทุกภาคส่วน และลดความไม่เสมอภาค

(4) วิธีการดำเนินการ (Means of implementation) การเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาล (good governance) และหลักนิติธรรม (rule of law) เป็นวิธีการนำไปสู่การพัฒนาที่ครอบคลุมและยั่งยืน โดยต้องตระหนักว่าการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่อาจเกิดขึ้นได้ หากประเทศปราศจากความสงบสุขและชาดไร้ซึ่งสันติภาพ

(5) การเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ

ประเทศไทยซึ่งมีบทบาทอย่างสร้างสรรค์ในการพัฒนาระหว่างประเทศมาโดยตลอด ได้บรรลุเป้าหมาย MDGs ในหลายประการ จึงได้รับการยอมรับและความสนใจจากองค์การสหประชาชาติและจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อยกว่า ที่ประสงค์จะเรียนรู้ประสบการณ์ความสำเร็จของประเทศไทย เพื่อนำไปปรับใช้กับประเทศตน ประเทศไทยยังมีบทบาทโดดเด่น ในฐานะหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา ด้วยการเป็นประเทศกำลังพัฒนา ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน ทั้งในภูมิภาคเดียวกันและต่างภูมิภาค การที่ไทยได้ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและวิชาการในสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญ ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วประสงค์จะร่วมมือกับไทย ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ซึ่งบทบาทดังกล่าวเป็นบทบาทที่ไทยสามารถดำเนินการได้อย่างแข็งขันในเวทีระหว่างประเทศ ในการร่วมกันกำหนดวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 ซึ่งจะเสริมสร้างสภาพและบทบาทของไทยให้เป็นที่ยอมรับ และสร้างความนิยมในบรรดาประเทศต่างๆ ยิ่งขึ้นไป

ส่วนความคืบหน้าของประเทศไทยนั้น<sup>16</sup> ล่าสุดเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2558 พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) ครั้งที่ 1/2558 โดยมี นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี นายสุพันธุ์ ตันยุวรรธนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุม ภายหลังการประชุม นายปรเมธี วิมลศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เผยถึงผลการประชุมสรุปสาระสำคัญของ นายกรัฐมนตรีได้มอบนโยบายให้เร่งการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ตามที่ประเทศไทย ได้ให้ความมุ่งมั่นไว้กับประชาคมโลก ในการประชุมสหประชาชาติเพื่อรับรองวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ให้เป็นรูปธรรม

ที่ประชุมได้พิจารณาแนวทางการทำงานของคณะกรรมการ กพย. แล้วมีมติเห็นชอบให้มีการเพิ่ม องค์ประกอบของคณะกรรมการโดยควรเพิ่มเติมทางด้านกฎหมาย อาทิ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุด สถาบันเพื่อการยุติธรรมระหว่างประเทศ มูลนิธิมั่นพัฒนา พร้อมกับเห็นชอบจัดตั้ง อนุกรรมการขับเคลื่อน 3 ชุด คือ 1) จัดตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทำหน้าที่จัดทำข้อมูลตามตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน จัดเตรียมระบบติดตามประเมินผล รวมทั้ง จัดทำรายงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยอาจจัดตั้งคณะทำงานตามเป้าหมายแต่ละด้าน 2) คณะอนุกรรมการส่งเสริมความเข้าใจและประเมินผลการดำเนินงานตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ 3) คณะอนุกรรมการการจัดทำฐานข้อมูล

นอกจากนี้ ที่ประชุมเห็นชอบมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (สศช.) จัดทำหนังสือเศรษฐกิจพอเพียงที่บูรณาการประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืน การขับเคลื่อน การดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปสู่การปฏิบัติ โดยจัดให้มีกลไกการดำเนินงานตามเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน และการจัดระบบติดตามและทบทวนผล (Follow-up and Review) รวมทั้งให้มีการเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดเก็บข้อมูลเชิงสถิติ โดยจัดระบบฐานข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้และ น่าเชื่อถือ ยกกระดับความร่วมมือของภาครัฐกับภาคเอกชนในการจัดทำฐานข้อมูลในแต่ละด้าน รวมทั้ง สร้างระบบติดตามประเมินผลในระดับหน่วยงานรัฐส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังได้มอบหมาย หน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน พิจารณานำเสนอต่อภารกิจที่ยัง ไม่บรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) และดำเนินการให้ บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

<sup>16</sup> [http://www.thaigov.go.th/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=96209:id96209&Itemid=339&lang=th](http://www.thaigov.go.th/index.php?option=com_k2&view=item&id=96209:id96209&Itemid=339&lang=th)

## 4.9 ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs มีผลใช้บังคับสืบต่อจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งศตวรรษ (MDGs) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของ WJP ความแตกต่างที่สำคัญระหว่าง SDGs ขององค์การสหประชาชาติ และดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของ WJP คือ SDGs กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ครอบคลุมมิติที่สำคัญ 3 มิติ ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ส่วนดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านการเมืองการปกครอง สิทธิเสรีภาพ และความมั่นคงปลอดภัยแห่งบุคคลเป็นหลัก ซึ่งที่กล่าวมานั้นเป็นปัจจัยพื้นฐานของหลักการนิติธรรม

ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมคือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งให้ทุกๆ ประเทศ ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด นำเป้าหมายทั้ง 17 ประการตามวาระ 2030 ไปกำหนดเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศตน

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นส่วนหนึ่งของวาระ 2030 (2030 Agenda) ที่ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อเดือนกันยายน 2558 หลังจากที่ได้ทำการเจรจารื้อกันเป็นเวลาเกือบ 3 ปี วาระ 2030 ขององค์การสหประชาชาติเป็นเอกสารที่มีความสำคัญในทางการเมืองระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นการประกาศเจตจำนงร่วมกันของประเทศสมาชิกว่าจะร่วมมือกันในการพัฒนาสังคมโลกอย่างยั่งยืนในช่วงเวลา 15 ปี นับจากปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป นอกจากนี้ ในฐานะที่ได้รับการรับรองโดยมติสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ วาระ 2030 ยังก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศต่อประเทศไทย ในอันที่จะต้องอนุวัติการตามพันธกิจดังกล่าว ดังจะกล่าวถึงโดยละเอียดในส่วนต่อไป

ด้วยเหตุนี้ วาระ 2030 จึงจะส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาของประเทศสมาชิก รวมทั้งส่งผลกระทบต่อแนวทางการให้ทุนช่วยเหลือในโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ประเทศที่พัฒนาแล้วจัดสรรให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและวาระ 2030 จะมีผลต่อการกำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

ในทางตรงกันข้าม ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของ WJP จะไม่มีผลโดยตรงเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศให้ประเทศต่างๆ ต้องปรับปรุงระดับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของประเทศตน แต่การจัดอันดับหลักนิติธรรมของ WJP จะมีผลโดยอ้อมให้แต่ละประเทศทำการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ที่ WJP ใช้เป็นดัชนีชี้วัดเพื่อจัดอันดับหลักนิติธรรม ซึ่งการจัดอันดับของ WJP จะมีผลต่อการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานด้านนิติธรรมของประเทศในทางอ้อม ทั้งนี้ การจัดอันดับโดยดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมจะผลักดันให้ประเทศต่างๆ ยกย่องการเมืองการปกครองของประเทศ เพื่อให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และพัฒนาสวัสดิภาพและสวัสดิการของประชาชนให้ดีขึ้น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

การกำหนดหลักนิติธรรมให้เชื่อมโยงกับแผนการพัฒนาเพื่ออนุวัตรการวาระ 2030 ขององค์การสหประชาชาติมีความเหมาะสมอยู่หลายประการ ทั้งนี้ เพราะปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาหลักนิติธรรมทั้ง 9 ประการตามโครงการของ WJP มีความเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองการปกครองและกระบวนการยุติธรรม โครงสร้างทางสถาบัน และแผนการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมของประเทศ นอกจากนี้ หลักนิติธรรมยังเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องความเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง ความรับผิดชอบทางสังคมของภาครัฐและภาคเอกชน รวมตลอดถึงการให้บริการสาธารณะของรัฐ ซึ่งหากมีการพัฒนาปรับปรุงให้ปัจจัยพื้นฐานด้านนิติธรรมเหล่านี้ให้ดีขึ้น จะนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของวาระ 2030 กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หลักนิติธรรมจะช่วยให้เกิดการพัฒนาโดยผ่านระบบการเมืองการปกครอง กระบวนการทางกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งจะช่วยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขและสภาพเศรษฐกิจสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวาระ 2030 ขององค์การสหประชาชาติ

เหตุผลว่าหลักนิติธรรมจะส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนอาจประมวลสรุปได้ดังนี้

- 1) ปัจจัยต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นหลักนิติธรรมล้วนแล้วแต่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เช่น การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน การบังคับสิทธิทางแพ่งและสิทธิตามสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ การรับรองและคุ้มครองแรงงาน ฯลฯ<sup>17</sup>
- 2) หลักนิติธรรมจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ทำให้มีการรับรองสถานภาพของบุคคล ให้บุคคลมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้มีสิทธิเรียกร้องสิทธิที่จะได้รับการจากรัฐอย่างเป็นธรรม มีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และทำให้เกิดการกระจายและการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรม เป็นต้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะนำไปสู่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมของประเทศในที่สุด<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Haggard, S. and Tiede, L. “The Rule of Law and Economic Growth: Where are We?”, World Development, Vol. 39, 2011, p.673.

<sup>18</sup> Trubek, D.M. “The Political Economy of the Rule of Law: the Challenge of the New Developmental State”. Hague Journal on the Rule of Law, Vol.1(1), 2009, pp.28 -32; และโปรดดู Golub, S. (ed.), Legal Empowerment: Practitioners' Perspectives, International Development Law Organisation, Rome, 2010.

- 3) หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกัน ขจัด และยับยั้งความขัดแย้ง อาชญากรรม และความรุนแรง การที่สังคมใดมีความสงบเรียบร้อยและมีความมั่นคงและปลอดภัย จะทำให้สังคมนั้นมีความเติบโตทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนาด้านสังคมตามมา ในทางตรงกันข้าม อาชญากรรม ความรุนแรง และสงครามกลางเมืองจะทำลายสาธารณสมบัติ ทรัพย์สินของเอกชน โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีผลกระทบต่อการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ซึ่งมีงานศึกษาวิจัยจำนวนมากที่แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างความสามารถของประเทศในการควบคุมความรุนแรงที่นำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น<sup>19</sup>
- 4) หลักนิติธรรมจะทำให้เกิดความรับผิดชอบทางสังคมและช่วยสร้างดุลแห่งอำนาจและช่วยลดปัญหาคอร์รัปชัน สังคมที่จะมีความเติบโตในทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนา จะต้องมีความรับผิดชอบทางสังคมของภาครัฐและภาคเอกชน มีการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบ และมีกลไกระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หลักนิติธรรมที่ทำให้สังคมปราศจากคอร์รัปชันและการเล่นพรรคเล่นพวก จะทำให้สังคมมีโอกาที่จะสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจได้มากกว่าสังคมที่ขาดหลักนิติธรรม<sup>20</sup>
- 5) หลักนิติธรรมช่วยปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ การพัฒนาที่คำนึงถึงประโยชน์ของผู้คนในรุ่นถัดไป การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะทำให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล เพื่อประโยชน์ของผู้คนในรุ่นนี้และรุ่นต่อไปในอนาคต

ทั้ง SDG และดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมต่างก็ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อาจกล่าวได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นปัจจัยพื้นฐานของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม โดยสิทธิมนุษยชนที่ว่ามีที่มาจากปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่างๆ ที่กำหนดความรับผิดชอบแห่งรัฐในการเคารพ คุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน รวมตลอดจนเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ดังจะเห็นได้จากเป้าหมาย (goals) ต่างๆ ใน SDG ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐที่จะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในมิติต่างๆ ดังที่กำหนดอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ อาทิ ICCPR, ICESCR, CEDAW และ CRC ส่วนปัจจัยที่ 4 ในดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของ WJP ที่ใช้วัดสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) อันแสดงว่าสังคมที่มีหลักนิติธรรมจะต้องมีกฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

---

<sup>19</sup> Haggard and Tiede, op.cit., p. 673.

<sup>20</sup> Henisz, W. J. “The institutional environment for economic growth”. *Economic Politics*, Vol. 12(1), 2000, p. 1; และ โปรดุ Feld, L., and Voigt, S. “Economic growth and judicial independence: Cross country evidence using a new set of indicators”, *European Journal of Political Economy*, Vol.19(3), 2003, p. 497.

โดยปัจจัยนี้มุ่งไปที่สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (WJP Report, p.7) โดยรายงานของ WJP ได้แจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่จะต้องได้รับการคุ้มครองไว้ดังนี้ สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยกฎหมาย (4.1) สิทธิในชีวิตและความมั่นคงของบุคคล (4.2) การรับรองกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมายและสิทธิของผู้ต้องหา (4.3) เสรีภาพในความคิดเห็นและการแสดงออก (4.4) เสรีภาพในความเชื่อและศาสนา (4.5) สิทธิในความเป็นส่วนตัว (4.6) สิทธิในการชุมนุม (4.7) และสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน (4.8)

สิทธิมนุษยชนที่เป็นปัจจัยพื้นฐานของหลักนิติธรรม หมายถึง สิทธิอันจำเป็นที่มนุษย์พึงมีเพื่อให้มนุษย์ได้มีชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี การที่มนุษย์จะมีชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีได้หาได้มีความหมายเพียงการมีชีวิตการดำรงชีวิตเท่านั้นไม่ หากแต่จะต้องมีสิทธิที่จะพัฒนาตนเอง เพื่อให้บรรลุถึงการมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ดังนั้น มนุษย์ถึงต้องมีสิทธิในปัจจัยที่เป็นหนทางหรือเครื่องมือในการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การได้รับส่วนแบ่งจากทรัพยากรของรัฐ (การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร) มีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนั้น สิทธิมนุษยชนในยุคปัจจุบัน จึงขยายออกไปถึงสิทธิของกลุ่มของมนุษย์ด้วย หาได้หมายถึงสิทธิของปัจเจกชนเท่านั้นไม่ เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า สิทธิมนุษยชนในยุคปัจจุบันมีสองระดับ คือ สิทธิของปัจเจกชน (individual rights) กับสิทธิกลุ่ม (collective rights) นอกจากนี้ ยังรวมถึงสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น สิทธิในการมีอาหารที่พอเพียง สิทธิในทรัพย์สิน และสิทธิในสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งสิทธิในสุขภาพเกี่ยวข้องกับสุขอนามัยของบุคคล รัฐจึงควรปรับปรุงกฎหมายและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจะต้องลดมลภาวะ แก้ปัญหาพิษโภชนาการ และความขาดแคลนยารักษาโรค จึงมีส่วนเกื้อหนุนต่อสิทธิในสุขภาพของบุคคล

สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับทั้งด้านหลักนิติธรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิในสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องอย่างสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยสิทธินี้มีความสัมพันธ์อย่างแยกกันไม่ออกต่อการพัฒนาการของมนุษย์ ทั้งในฐานะที่เป็นปัจเจกชนและในฐานะของกลุ่มชน สิ่งแวดล้อมธรรมชาตินั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นนั้นเป็นกลุ่มคนที่ต้องพึ่งพิงธรรมชาติในการดำรงชีวิตประจำวัน ซึ่งชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีสถานะทางสังคมที่ด้อยกว่าคนกลุ่มอื่น การใช้สิทธิทางการเมืองหรือสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานได้อย่างจำกัด ทำให้ชุมชนท้องถิ่นขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการใช้ทรัพยากร หรือโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐบาล การไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลชุมชนจึงมีความเสี่ยงสูงที่จะได้รับผลเสียจากการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเหตุนี้ในปัจจุบันกฎหมายระหว่างประเทศจึงให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อสิทธิของชนพื้นเมืองในการดำรงรักษาสิ่งแวดล้อม

ในการปฏิบัติตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐบาลไทยควรเชื่อมโยงกับดัชนีชี้วัดขององค์การ WJP เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหลายประการ โดยเฉพาะในการปรับปรุงมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชนในด้านต่างๆ อาทิ ใช้พันธกรณีเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวาระ 2030 ขององค์การสหประชาชาติ เช่น ปรับปรุงระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพื่อให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึง เป็นต้น ซึ่งการใช้ยุทธศาสตร์เช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยบรรลุในเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนไปพร้อมกันกับการยกระดับหลักนิติธรรม เพื่อตอบสนองต่อผลการประเมินดัชนีชี้วัดของ WJP

#### 4.10 การพัฒนาที่ยั่งยืนและนโยบายส่งเสริมหลักนิติรัฐ/นิติธรรม: บทเรียนจากโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นโครงการของประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จได้รับยกย่องไปทั่วโลก ซึ่งถือเป็นตัวอย่างของนโยบายส่งเสริมหลักนิติธรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืนได้เป็นอย่างดี ในส่วนนี้จึงขอกล่าวถึงโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อการส่งเสริมหลักนิติรัฐ/นิติธรรม เพื่อเป็นกรณีศึกษา

##### กรณีศึกษาโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นโครงการของประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จได้รับยกย่องไปทั่วโลก ซึ่งถือเป็นตัวอย่างของนโยบายส่งเสริมหลักนิติธรรมและการพัฒนาที่ยั่งยืนได้เป็นอย่างดี โครงการดังกล่าวเกิดจากนโยบายด้านสาธารณสุข เริ่มต้นเมื่อปี พ.ศ. 2544 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงการรักษาพยาบาล เป็นสิทธิที่ประชาชนชาวไทยทุกคนที่จะได้รับบริการสุขภาพที่มีมาตรฐานอย่างเสมอหน้า ด้วยเกียรติและศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกัน โดยที่ภาระค่าใช้จ่ายด้านการใช้บริการไม่เป็นอุปสรรคของประชาชน หมายความว่า พวกเขาเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องแบกรับต้นทุนที่เกิดจากการรักษาพยาบาลด้วยตนเองทั้งหมด เนื่องจากรัฐจะช่วยเหลือด้วยงบประมาณส่วนหนึ่งนั่นเอง

ในส่วนที่มาของนโยบายนี้ เป็นนโยบายที่มาจากการตัดสินใจที่อยู่บนพื้นฐานของความรู้ที่สะสมมาและหลักฐานเชิงประจักษ์ (Knowledge-based/Evidence-based reform policy) ที่เริ่มต้นตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2535 ที่มีการจัดตั้งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขเป็นหลัก ซึ่งสถาบันได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อศึกษาและจัดทำ “ข้อเสนอระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (2544)” อันถือได้ว่าเป็นคัมภีร์ไบเบิลของโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า

นอกจากนี้ ยังมีแรงผลักดันหนึ่งที่มีส่วนให้เกิดโครงการนี้ขึ้นมา คือ การทำงานของกลุ่มนายแพทย์นักปฏิรูปในกระทรวงสาธารณสุข เช่น นายแพทย์สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ ซึ่งผ่านการทำงานในการวางรากฐานโครงการประกันสังคมในปี พ.ศ. 2533 และได้เรียนรู้ข้อดีของการจัดสรรงบประมาณและสถานพยาบาลแบบเหมาจ่ายรายหัว วิธีการดังกล่าวในเวลาต่อมาได้กลายเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูปด้านการเงินการคลังครั้งสำคัญของกระทรวงสาธารณสุขในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้ประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการปฏิรูปในหลายๆ ด้านทั้งการเงินการคลัง การศึกษา การเมือง ข้าราชการ จนมาถึงการปฏิรูปการเมืองประชาธิปไตย พ.ศ. 2540 ซึ่งนำเสนอไปสู่แนวคิดที่ว่าสุขภาพเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ของพลเมืองดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 52<sup>21</sup> มากกว่าเป็นการ “สงเคราะห์” ของรัฐต่อประชาชนรวมไปถึงมาตรา 82<sup>22</sup> เกี่ยวกับการที่รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ การนำเสนอขยายสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ยังสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจหลังวิกฤตต้มยำกุ้ง ซึ่งมีผลทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศย่ำแย่ลง

แต่อย่างไรก็ดี แม้โครงการนี้จะเป็นที่ยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ สามารถแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนได้มาก ลดความเสี่ยงในการล้มละลายทางสุขภาพของประชาชนลงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แต่สิ่งที่สังคมและนักวิชาการต่างๆ ตั้งข้อสังเกตออกเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้

- 1) โครงการนี้เกี่ยวข้องกับงบประมาณในการดำเนินการ ซึ่งจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งประเทศ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาปฏิรูปการเงินการคลังของกระทรวงสาธารณสุขด้วย รวมถึงต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ทางการเงิน แหล่งที่มาของเงินเหล่านี้
- 2) การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าควรทำอย่างไร ประเด็นนี้จะถกเถียงกันถึงประชากรกลุ่มผู้ใช้บริการควรเกี่ยวกับการกระจายระบบการรักษาพยาบาลให้คนทั้งประเทศโดยไม่มีการแบ่งแยก หรือมุ่งนำงบประมาณไปช่วยเหลือเฉพาะคนยากจนที่มีรายได้น้อยเท่านั้น

โครงการนี้ถือเป็นการปฏิรูประบบบริการสุขภาพโดยรวม ทั้งในด้านการบริหารจัดการซึ่งหันมาเน้นการจัดบริการโดยหน่วยบริการปฐมภูมิเป็นหลักแทนโรงพยาบาล การปฏิรูประบบการเงินการคลังเพื่อสร้างเสถียรภาพและความยั่งยืนของโครงการ การกระจายอำนาจการบริหารจัดการบางส่วน (Decentralization) แก่หน่วยงานในพื้นที่ และการสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศให้ประชาชนได้รับทราบสิทธิด้านการรักษาพยาบาลของตนและสิทธิในการเลือกเครือข่ายการบริการ

ภายใต้หลักการ “เฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข” ของสมาชิกในสังคมเดียวกัน คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าย่อมต้องช่วยเหลือคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า โครงการนี้ถือว่าเป็นระบบที่กระจายความเสี่ยงของภาระทางการเงิน (risk sharing) ที่เกิดขึ้นจากการเจ็บป่วยเพื่อให้คนที่มีสุขภาพดีช่วยเหลือคนที่เจ็บป่วยและคนที่มีฐานะดีช่วยเหลือคนที่มีฐานะด้อยกว่าในอีกทางหนึ่ง การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องเป็นการดำเนินการในรูปแบบภาคบังคับอย่างถ้วนหน้าด้วย เนื่องจากหากเป็นการประกันสุขภาพโดยสมัครใจดังเช่น โครงการบัตรสุขภาพก็จะนำไปสู่ปัญหาคุณธรรมวิบัติ (moral

<sup>21</sup> มาตรา 52 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติการบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

<sup>22</sup> มาตรา 82 รัฐจะต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง



hazard) ได้ และอาจยังเกิดปัญหาการคัดสรรที่เป็นปรปักษ์ (adverse selection) คือ ในที่สุดจะมีแต่สมาชิกที่มีสุขภาพ  
ไม่ดีหรือเจ็บป่วยเข้ามาจนนำไปสู่ปัญหาทางการเงินในอนาคตได้

การดำเนินโครงการนี้จะเป็นระบบที่สามารถดำเนินการได้อย่างยั่งยืนใน 3 ด้านสำคัญ<sup>23</sup> ได้แก่ (1) ความยั่งยืน  
ทางนโยบาย (2) ความยั่งยืนทางการเงิน และ (3) ความยั่งยืนทางสถาบันและองค์กร

ความยั่งยืนทางนโยบาย (policy sustainability) หากโครงการดำเนินการครอบคลุมทั่วประเทศได้ในเดือน  
เมษายน 2545 ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน เป็นช่วงที่พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 จะมีผล  
บังคับใช้ในฐานะแม่บทของการบังคับใช้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ความยั่งยืนทางการเงิน (financial sustainability) โครงการนี้นำเสนอการปฏิรูปการเงินการคลังของระบบ  
สาธารณสุขไทยโดยใช้ประชาชนเป็นศูนย์กลางแทนโรงพยาบาล ซึ่งส่งผลให้โครงการสามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ  
และก่อให้เกิดแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการให้บริการในระดับที่น่าพอใจ

ความยั่งยืนทางสถาบันและองค์กร (institutional sustainability) มีการดำเนินการโดยสถาบันและองค์กร  
บริหารใหม่ คือ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545  
มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ  
ของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุข ซึ่งมี  
ภารกิจหลักในการบริหารจัดการเงินกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งพัฒนาระบบ  
บริการสาธารณสุขเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน และด้วยการบริหารจัดการเงินกองทุนหลักประกัน  
สุขภาพแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน สปสช. จึงได้รับ  
รางวัลทุนหมุนเวียนดีเด่นจากกระทรวงการคลังมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551

งบประมาณของ สปสช. มาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยการเสนอของคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพ  
แห่งชาติ ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 และยังมีกองทุนหลักประกันสุขภาพ  
แห่งชาติ ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย สนับสนุนและส่งเสริมการจัดบริการ  
สาธารณสุขของหน่วยบริการ (มาตรา 38) โดยกองทุนประกอบด้วยเงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินที่ได้รับ  
จากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เงินจากการดำเนินการให้บริการสาธารณสุข เงินค่าปรับทางปกครอง เงินหรือทรัพย์สินที่มี  
ผู้บริจาคหรือมอบให้แก่กองทุน ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน เงินหรือทรัพย์สินใดๆ  
ที่กองทุนได้รับมาในกิจการของกองทุน และเงินสมทบอื่นๆ (มาตรา 39)

เมื่อพิจารณาถึงจำนวนงบประมาณจะพบว่า งบประมาณค่าใช้จ่ายที่ สปสช. ได้รับจากรัฐบาลนั้นประกอบไปด้วย  
2 ส่วนคือ (1) งบบริหาร และ (2) งบรักษาพยาบาลที่คิดจากค่าใช้จ่ายต่อหัวคูณด้วยจำนวนผู้มีสิทธิลงทะเบียนในส่วนแรก  
นั้นคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับงบประมาณค่าใช้จ่ายรวมของ สปสช. โดยที่งบบริหารในช่วงปี พ.ศ. 2548-2557  
อยู่ที่ประมาณ 600 - 1,600 ล้านบาท ขณะที่งบประมาณรวมอยู่ที่ประมาณ 80,000 - 100,000 ล้านบาท

<sup>23</sup> สุนทร ตันมันทอง โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกคน พ.ศ. 2545 – 2552 กุมภาพันธ์ 2553, คณะ  
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร หน้า 46

แนวคิดเรื่องหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้านี้มีได้เพิ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นแห่งแรก แต่ปรากฏมีมานานแล้วในโลกตะวันตก ซึ่งมีที่มาหลากหลายตั้งแต่แนวความคิดแบบซ้ายสุดโต่งไปขวาสุดโต่ง โดยแบ่งออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ๆ ดังนี้<sup>24</sup>

- 1) แนวทางสังคมนิยมแบบมาร์กซ์ (Marxian Socialism) เป็นแนวคิดที่รัฐเข้ามาแทรกแซงทุกด้าน
- 2) แนวทางแบบเสรีนิยม (Fabian Socialism) เป็นปรัชญาของกลุ่มรัฐสวัสดิการ (welfare state) ถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน
- 3) แนวทางการประกันสังคมแบบบังคับ (Social Security) เริ่มขึ้นครั้งแรกในเยอรมันสมัย Bismarck ที่ให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล เป็นต้น ร่วมกันจ่ายเบี้ยประกันสังคมสำหรับโครงการสวัสดิการด้านต่างๆ รวมทั้งด้านการรักษาพยาบาลด้วย
- 4) แนวคิดแบบเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (Mainstream Economics) แม้จะเน้นระบบกลไกตลาด แต่ในบางกรณีระบบตลาดก็ไม่สามารถทำงานได้ เช่น กรณี Asymmetric Information ของข้อมูลระหว่างแพทย์กับผู้ป่วยมีความรู้ไม่เท่ากัน หรือกรณีที่เกิดผลกระทบภายนอกต่อสังคม (externality) ซึ่งในบางกรณีถ้าให้เอกชนดำเนินการอย่างประกันสุขภาพแบบเอกชน การประกันสุขภาพแบบถ้วนหน้าก็จะทำได้ยาก จึงจำเป็นต้องให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการหลักจึงจะเกิดประสิทธิภาพมากกว่า เป็นต้น

มีปัจจัยหลายประการที่นำมาซึ่งความสำเร็จในการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทย เริ่มตั้งแต่การมีคำมั่นสัญญาทางการเมืองและการสนับสนุนงบประมาณการมีกลไกภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง การมีโครงสร้างระบบบริการสาธารณสุขที่ตอบสนองต่อประชาชน การมีศักยภาพในการสร้างและใช้องค์ความรู้เพื่อกำหนดนโยบาย มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่ทว่าในสายตาของต่างประเทศนั้นประเทศไทยถือเป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงจำเป็นต้องศึกษาบทเรียนจากประเทศต่างๆ เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามักจะพบข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายการประกันสุขภาพถ้วนหน้าในลักษณะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณสำหรับบริการสาธารณสุข จำนวนบุคลากรทางด้านสาธารณสุข ประเทศต่างๆ ควรต้องหาวิธีการขยายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของตนเอง เนื่องจากไม่มีแบบสำเร็จรูปให้ลอกเลียนและนำไปใช้ได้ภายใต้บริบทที่ต่างกัน ทั้งนี้ จากการประเมินกระบวนการปฏิรูปในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาของไทยมีบทเรียนที่มีคุณค่าสำหรับประเทศอื่นๆ เช่นกัน ทั้งในเรื่องการบริหารกระบวนการและการเปลี่ยนแปลง การออกแบบระบบ ได้แก่ การขยายการเข้าถึงบริการ การควบคุมค่าใช้จ่าย และการซื้อบริการเชิงกลยุทธ์ และสุดท้ายการประเมินการปฏิรูปในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ไทยยินดีที่จะเปิดรับการตรวจสอบจากภายนอก เพื่อให้เป็นกรณีศึกษาของประเทศอื่นๆ เปิดให้มีการประเมินอย่างรอบด้านและเปิดเผยต่อสังคมโลก เพื่อให้ประเทศต่างๆ และผู้เกี่ยวข้องได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน

<sup>24</sup> วิโรจน์ ณ ระนอง และคณะ โครงการติดตามประเมินผลการจัดหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ระยะที่สอง (พ.ศ. 2546 – 2547) รายงานวิจัยเล่มที่ 1 หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ปี พ.ศ. 2545 – 2546 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, หน้า 22.

---

## บทที่ 5

# เปรียบเทียบตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับ ตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

---

หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นหลักการสำคัญที่จะนำมาซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) รับรองหลักการนี้ผ่านปฏิญญาการประชุมระดับสูงสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติว่าด้วยหลักนิติธรรมในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ (Declaration of the high-level meeting of the General Assembly on the rule of law at the national and international levels) โดยระบุว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐและการพัฒนามีความเชื่อมโยงระหว่างกันและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน ความก้าวหน้าของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและมีส่วนร่วม การพัฒนาที่ยั่งยืน การขจัดความยากจนและความหิวโหย และการรับรู้สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมไปถึงสิทธิในการพัฒนาอันจะหนุนเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐ และด้วยเหตุนี้คณะผู้วิจัยเชื่อว่าความเชื่อมโยงระหว่างกันนี้จะเป็นประเด็นที่ถูกพิจารณาในวาระการพัฒนา ระหว่างประเทศ หลังปี ค.ศ. 2015”

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติที่ได้กล่าวมาในบทที่ 4 สะท้อนให้เห็นถึงหลักการดังกล่าวในหลายๆ เป้าหมาย โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 16 ซึ่งเน้นไปที่ความเป็นปกติสุข ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง เนื้อหาในส่วนนี้จะวิเคราะห์ความสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ของโครงการยุติธรรมโลก (The World Justice Project: WJP)

เนื้อหาในบทนี้จะแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยเน้นไปที่เป้าหมายที่ 16 ตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และการเปรียบเทียบระหว่างตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ของโครงการยุติธรรมโลก (The World Justice Project: WJP)

## 5.1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

เป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนา คือ การส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ (Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels) เป้าหมายดังกล่าวประกอบด้วยเป้าหมายย่อย (target) ทั้งหมด 10 เป้าหมาย ดังนี้

1. ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ (Significantly reduce all forms of violence and related death rates everywhere)
2. ยุติการทารุณ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การค้าเด็ก ความรุนแรง และการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก (End abuse, exploitations, trafficking and all forms of violence against and torture of children)
3. ส่งเสริมนิติธรรม/นิติรัฐทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน (Promote the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all)
4. ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริมความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและการส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ ภายในปี พ.ศ. 2573 (By 2030, significantly reduce illicit financial and arms flows, strengthen the recovery and return of stolen assets and combat all forms of organized crime)
5. ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ (Substantially reduce corruption and bribery in all their forms)
6. พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใสในทุกระดับ (Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels)
7. สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ (Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels)
8. ขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในสถาบันโลกาภิบาล (Broaden and strengthen the participation of developing countries in the institutions of global governance)

9. จัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน โดยรวมถึงการให้มีสูติบัตร ภายในปี พ.ศ. 2573  
(By 2030, provide legal identity for all, including birth registration)

10. สร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ (Ensure public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements)

นอกจากนี้ เป้าหมายดังกล่าวยังประกอบด้วยการนำไปปฏิบัติอีก 2 ข้อ ได้แก่

1. เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันระดับชาติที่เกี่ยวข้อง โดยรวมถึงกระทำผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อสร้างขีดความสามารถในทุกกระดับ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อจะป้องกันความรุนแรงและต่อสู้กับการก่อการร้ายและอาชญากรรม (Strengthen relevant national institutions, including through international cooperation, for building capacity at all levels, in particular in developing countries, to prevent violence and combat terrorism and crime)

2. ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Promote and enforce non-discriminatory laws and policies for sustainable development)

เป้าหมายย่อยแต่ละเป้าหมายตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้มีความสอดคล้องกับ ตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ของโครงการยุติธรรมโลก (The World Justice Project: WJP) ดังนี้

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.1 ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่ง ให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ**

การลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่ง มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 5 เรื่องความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) และตัวชี้วัดที่ 8 เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐานทั้งเรื่องความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.2 ยุติการทารุณ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การค้าเด็ก และ ความรุนแรงและการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก**

การยุติการทารุณ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การค้าเด็ก และความรุนแรง และการทรมาน  
ทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 4 เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) เป้าหมาย  
ดังกล่าวนี้จะบรรลุได้ อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐานเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน

**เป้าหมายย่อยที่ 16.3 ส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้าง  
หลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน**

การส่งเสริมนิติธรรมนั้นกินความกว้างมาก จึงอาจกล่าวได้ว่ามีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดทั้งหมดของ  
WJP อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการสร้างหลักประกันในการเข้าถึงความยุติธรรมนั้น มีความสอดคล้องกับ  
ตัวชี้วัดที่ 7 เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และตัวชี้วัดที่ 8 เรื่องกระบวนการยุติธรรม  
ทางอาญา (Criminal Justice) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้ อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐาน  
ทั้งเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และทางอาญา

**เป้าหมายย่อยที่ 16.4 ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริมความแข็งแกร่งของ  
กระบวนการติดตามและการส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับ  
อาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ ภายในปี พ.ศ. 2573**

การลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริมความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและ  
การส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ  
มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 5 เรื่องความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security)  
โดยเฉพาะตัวชี้วัดย่อยที่ 5.2 เรื่องความรุนแรงในทางการเมือง (political violence) ซึ่งรวมไปถึงการก่อการร้าย  
การขัดกันทางอาวุธ (armed conflict) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้ อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐาน  
เรื่องความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย

**เป้าหมายย่อยที่ 16.5 ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ**

การลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบนทุกรูปแบบ มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 2 เรื่อง  
การปลอดจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับตัวชี้วัดย่อยที่ 7.3 และ  
8.5 เรื่องการคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม เป้าหมายดังกล่าวและปัจจัยพื้นฐานนี้ไม่มีสิ่งใดเป็นเหตุหรือ  
สิ่งใดเป็นผล หากแต่เกิดขึ้นพร้อมกัน

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.6 พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใส ในทุกระดับ**

การพัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใสในทุกระดับ มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดหลายตัว โดยเฉพาะตัวชี้วัดที่ 1 เรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) และตัวชี้วัดที่ 3 เรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐานทั้งเรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาล และการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.7 สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ**

การสร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 1 เรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) ตัวชี้วัดที่ 3 เรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government) และตัวชี้วัดที่ 6 เรื่องการบังคับใช้กฎข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้ อย่างน้อยจำเป็นต้องมีปัจจัยพื้นฐานทั้งเรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาล การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง และการบังคับใช้กฎข้อบังคับ

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.8 ขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนา ในสถาบันโลกาภิบาล**

การขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในสถาบันโลกาภิบาล ไม่มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดใดๆ ของ WJP

### **เป้าหมายย่อยที่ 16.9 จัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน โดยรวมถึงการให้มีผู้พิทักษ์ ภายในปี พ.ศ. 2573**

การจัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 4 เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) เนื่องจากการจัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน โดยรวมถึงการให้มีผู้พิทักษ์ จะเป็นการรับรู้ถึงสถานะของบุคคลเพื่อนำไปสู่การรับรองสิทธิตามกฎหมายในประเด็นต่างๆ

**เป้าหมายย่อยที่ 16.10 สร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้อง  
เสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความ  
ตกลงระหว่างประเทศ**

การสร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ 3 เรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government) และตัวชี้วัดที่ 4 เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) เป้าหมายดังกล่าวนี้จะบรรลุได้ อย่างน้อยจำเป็นต้องมี ปัจจัยพื้นฐานทั้งเรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง และสิทธิขั้นพื้นฐาน

กล่าวโดยสรุปแล้ว เป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความสอดคล้องกันกับตัวชี้วัด ดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ของ WJP ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่แล้วปัจจัยด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ตามตัวชี้วัด ของ WJP เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่เป้าหมายย่อยแต่ละเป้าหมายในการสร้างความเป็นปกติสุข ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง ยกเว้นเพียงเป้าหมายเดียวที่อาจเกิดขึ้นได้ก่อน คือ เป้าหมายย่อยที่ 16.9 เรื่องการจัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน

## **5.2 ตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน**

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ประกอบด้วยเป้าหมาย หลัก (goal) จำนวนทั้งสิ้น 17 เป้าหมาย และเป้าหมายย่อย (target) จำนวน 169 เป้าหมาย ปัจจุบัน คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญระหว่างหน่วยงานว่าด้วยตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators: IAEG-SDGs) ยังอยู่ระหว่างการพัฒนา ตัวชี้วัด เพื่อให้คณะกรรมการสถิติแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาในสมัยประชุมที่ 47 ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559 ก่อนจะเสนอเข้าสู่การพิจารณาโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council) และสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ (General Assembly) ต่อไป

IAEG-SDGs รวบรวมชุดข้อมูล (metadata)<sup>1</sup> ที่เกี่ยวกับตัวชี้วัดที่หน่วยงานต่างๆ ของสหประชาชาติ รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เสนอเพื่อใช้เป็นตัวชี้วัด สรุปได้ตามตารางที่ 5-1

---

<sup>1</sup> สามารถเข้าถึงชุดข้อมูลดังกล่าวได้ที่ <http://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/metadata-compilation/>



ตารางที่ 5-1: เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน จำนวนเป้าหมายย่อย และจำนวนตัวชี้วัด

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	จำนวนเป้าหมายย่อย	จำนวนตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 1: ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบทุกที่	5 ข้อ	12 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 2: ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน	5 ข้อ	14 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 3: ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะในการดำรงชีวิต และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคนในทุกช่วงอายุ	9 ข้อ	26 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 4: ทำให้แน่ใจถึงการได้รับการศึกษาที่ได้คุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ทุกคน	7 ข้อ	11 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 5: บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรีและเด็กหญิงทุกคน	6 ข้อ	14 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 6: ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่างยั่งยืนและมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน	6 ข้อ	11 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 7: ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน	3 ข้อ	6 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 8: ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน	10 ข้อ	17 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 9: พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม	5 ข้อ	12 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 10: ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ	7 ข้อ	11 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 11: ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน	7 ข้อ	14 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 12: ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน	8 ข้อ	13 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 13: ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น	3 ข้อ	7 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 14: อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน	7 ข้อ	10 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 15: พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ	9 ข้อ	14 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 16: ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ	10 ข้อ	22 ตัวชี้วัด
เป้าหมายที่ 17: เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และสร้าง	19 ข้อ โดยแบ่งเป็น	25 ตัวชี้วัด

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	จำนวนเป้าหมายย่อย	จำนวนตัวชี้วัด
พลังแห่งการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	<ul style="list-style-type: none"> <li>ด้านการเงิน 5 ข้อ</li> <li>ด้านเทคโนโลยี 3 ข้อ</li> <li>ด้านการสร้างเสริมความสามารถ 1 ข้อ</li> <li>ด้านการค้า 3 ข้อ</li> <li>ประเด็นเชิงระบบ 7 ข้อ</li> </ul>	

ตัวชี้วัดที่อยู่ในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับตัวชี้วัดตาม RoLI คือ ตัวชี้วัดตามเป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของส่วนรวม มีประสิทธิผล และเป็นที่ยอมรับในทุกกระดับ ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดทั้งสิ้น 22 ตัวชี้วัดดังนี้

ตัวชี้วัด 16.1.1 จำนวนเหยื่อฆาตกรรมโดยเจตนา ต่อประชากร 100,000 คน โดยแบ่งตามเพศและอายุ

ตัวชี้วัด 16.1.2 การเสียชีวิตอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง ต่อประชากร 100,000 คน โดยแบ่งตามเพศ อายุ และสาเหตุ

ตัวชี้วัด 16.1.3 สัดส่วนต่อประชากรที่ประสบความรุนแรงทางกาย ทางจิตใจ หรือทางเพศ ในระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา

ตัวชี้วัด 16.1.4 สัดส่วนของประชาชนที่รู้สึกปลอดภัยเมื่อต้องเดินคนเดียวในพื้นที่ที่ตนอาศัย

ตัวชี้วัด 16.2.1 สัดส่วนร้อยละของเด็กอายุ 1-17 ปี ที่ประสบกับการลงโทษทางร่างกาย และ/หรือความก้าวร้าวทางจิตใจโดยผู้ดูแลในเดือนที่ผ่านมา

ตัวชี้วัด 16.2.2 จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ ต่อประชากร 100,000 คน โดยแบ่งตามเพศ อายุ และรูปแบบการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ตัวชี้วัด 16.2.3 สัดส่วนผู้หญิงและผู้ชายอายุระหว่าง 18-29 ปี ที่ประสบความรุนแรงทางเพศ ก่อนอายุ 18 ปี

ตัวชี้วัด 16.3.1 สัดส่วนของเหยื่อความรุนแรงใน 12 เดือนที่ผ่านมา ซึ่งได้ถูกรายงานการกระทำอันรุนแรงนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือกลไกการยุติความขัดแย้งที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ

ตัวชี้วัด 16.3.2 สัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่ยังไม่ได้รับการพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด

- ตัวชี้วัด 16.4.1 มูลค่ารวมทั้งหมดของกระแสเข้าออกของเงินที่ผิดกฎหมาย (หน่วยเป็นดอลลาร์สหรัฐฯ)
- ตัวชี้วัด 16.4.2 สัดส่วนการยึดครองและเก็บอาวุธปืนขนาดเล็กที่ได้ถูกบันทึก และถูกติดตามมาได้ โดยเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศและวิธีการทางกฎหมาย
- ตัวชี้วัด 16.5.1 สัดส่วนของผู้ที่ติดสินบนเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 1 ครั้ง หรือถูกร้องขอสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ในช่วงระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา
- ตัวชี้วัด 16.6.1 การใช้จ่ายของรัฐบาลคิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณนั้นๆ ที่ได้รับอนุมัติ
- ตัวชี้วัด 16.6.2 สัดส่วนร้อยละของประชากรที่พึงพอใจการให้บริการโดยภาครัฐครั้งล่าสุด
- ตัวชี้วัด 16.7.1 สัดส่วนตำแหน่งในองค์กรภาครัฐ (สถานิติบัญญัติของประเทศและท้องถิ่น องค์กร ที่ให้บริการสาธารณะ และศาลยุติธรรม) เปรียบเทียบกับการกระจายในประเทศ แยกเป็น เพศ ความพิการ และกลุ่มประชากร
- ตัวชี้วัด 16.7.2 สัดส่วนของประชากรที่เชื่อว่ากระบวนการตัดสินใจของรัฐเป็นไปอย่างมีส่วนร่วมและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน
- ตัวชี้วัด 16.8.1 สัดส่วนของสมาชิกหรือสิทธิการออกเสียงของประเทศกำลังพัฒนาในองค์กรระหว่าง ประเทศ
- ตัวชี้วัด 16.9.1 สัดส่วนของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ที่ได้ทำการแจ้งเกิดกับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ
- ตัวชี้วัด 16.10.1 จำนวนคดีฆาตกรรม ลักพาตัว การถูกพราก การกักขังหน่วงเหนี่ยว การทรมาน ผู้สื่อข่าว บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสื่อ สหภาพทางการค้า และผู้ให้ความช่วยเหลือ ด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นความจริง ในช่วงระยะเวลา 12 เดือน ที่ผ่านมา
- ตัวชี้วัด 16.10.2 จำนวนประเทศที่รับรองและบังคับใช้รัฐธรรมนูญ บทบัญญัติ และ/หรือนโยบาย ที่รับประกันการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของสาธารณะ
- ตัวชี้วัด 16.a.1 การดำรงอยู่ของสถาบันอิสระระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนตามหลักการ ปารีส (Paris Principles)
- ตัวชี้วัด 16.b.1 สัดส่วนของของการรายงานประชากรที่รู้สึกว่าจะถูกเลือกปฏิบัติ หรือถูกคุกคาม ใน 12 เดือนที่ผ่านมาตามข้อเหตุแห่งการห้ามเลือกปฏิบัติ ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชน ระหว่างประเทศ

ตัวชี้วัดเพื่อการเฝ้าสังเกตทั่วโลกทั้ง 22 ตัวชี้วัดที่กล่าวมาข้างต้น มีหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเก็บข้อมูลตัวชี้วัด ตามตารางที่ 5-2 ดังนี้

ตารางที่ 5-2:      หน่วยงานหลักในการดำเนินการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดตามเป้าหมายที่ 16

ตัวชี้วัด	หน่วยงานหลักในการดำเนินการ หรือวิธีการเก็บข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.1.1 จำนวนเหยื่อฆาตกรรมโดยเจตนา ต่อประชากร 100,000 คน	UNODC และ WHO
ตัวชี้วัด 16.1.2 การเสียชีวิตอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง ต่อประชากร 100,000 คน	UNODC และ WHO
ตัวชี้วัด 16.1.3 สัดส่วนต่อประชากรที่ประสบความรุนแรงทางกาย ทางจิตใจ หรือทางเพศ ในระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา	ยังไม่มีข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.1.4 สัดส่วนของประชาชนที่รู้สึกปลอดภัยเมื่อต้องเดินคนเดียว ในพื้นที่ที่ตนอาศัย	ยังไม่มีข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.2.1 สัดส่วนร้อยละของเด็กอายุ 1-17 ปี ที่ประสบกับการลงโทษ ทางร่างกาย และ/หรือความก้าวร้าวทางจิตใจโดยผู้ดูแล ในเดือนที่ผ่านมา	ยังไม่มีข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.2.2 จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ต่อประชากร 100,000 คน	UNODC
ตัวชี้วัด 16.2.3 สัดส่วนผู้หญิงและผู้ชายอายุระหว่าง 18-29 ปี ที่ประสบ ความรุนแรงทางเพศก่อนอายุ 18 ปี	การสำรวจครัวเรือน
ตัวชี้วัด 16.3.1 สัดส่วนของเหยื่อความรุนแรงใน 12 เดือนที่ผ่านมา ซึ่งได้ ถูกรายงานการกระทำอันรุนแรงนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือ กลไกรัฐความขัดแย้งที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ	การสำรวจเหยื่ออาชญากรรม
ตัวชี้วัด 16.3.2 สัดส่วนของจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีที่ยังไม่ได้รับ การพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด	UNODC
ตัวชี้วัด 16.4.1 มูลค่ารวมทั้งหมดของกระแสเข้าออกของเงินที่ผิดกฎหมาย (หน่วยเป็นดอลลาร์สหรัฐฯ)	GFI และ IMF
ตัวชี้วัด 16.4.2 สัดส่วนการยึดครองและเก็บอาวุธปืนขนาดเล็กที่ได้ถูกบันทึก และถูกติดตามมาได้ โดยเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ และวิธีการทางกฎหมาย	ยังไม่มีข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.5.1 สัดส่วนของผู้ที่ติดสินบนเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 1 ครั้ง หรือ ถูกร้องขอสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ในช่วงระยะเวลา 12 เดือน ที่ผ่านมา	การสำรวจครัวเรือน
ตัวชี้วัด 16.6.1 การใช้จ่ายของรัฐบาลคิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณนั้นๆ ที่ได้รับอนุมัติ	PEFA
ตัวชี้วัด 16.6.2 สัดส่วนร้อยละของประชากรที่พึงพอใจการให้บริการ โดยภาครัฐครั้งล่าสุด	การสำรวจความเห็น

ตัวชี้วัด	หน่วยงานหลักในการดำเนินการ หรือวิธีการเก็บข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.7.1 สัดส่วนตำแหน่งในองค์กรภาครัฐ (สถานิติบัญญัติของประเทศ และท้องถิ่น องค์กรที่ให้บริการสาธารณะ และศาลยุติธรรม) เปรียบเทียบกับการกระจายในประเทศ แยก เป็น เพศ ความพิการ และกลุ่มประชากร	หน่วยงานระดับชาติของแต่ละประเทศ
ตัวชี้วัด 16.7.2 สัดส่วนของประชากรที่เชื่อว่ากระบวนการตัดสินใจของรัฐ เป็นไปอย่างมีส่วนร่วม และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน	ยังไม่มีข้อมูล
ตัวชี้วัด 16.8.1 สัดส่วนของสมาชิกหรือสิทธิการออกเสียงของประเทศกำลังพัฒนาในองค์กรระหว่างประเทศ	องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ
ตัวชี้วัด 16.9.1 สัดส่วนของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ที่ได้ทำการแจ้งเกิดกับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ	UNICEF
ตัวชี้วัด 16.10.1 จำนวนคดีฆาตกรรม ลักพาตัว การถูกพราก การกักขัง หน่วงเหนี่ยว การทรมานผู้สื่อข่าว บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสื่อ สภาพทางการค้า และผู้ให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน ที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นความจริง ในช่วงระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา	สถาบันที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ในแต่ละประเทศ, ILO และองค์กรอื่นๆ เช่น ผู้สื่อข่าวไร้พรมแดน
ตัวชี้วัด 16.10.2 จำนวนประเทศที่รับรองและบังคับใช้รัฐธรรมนูญบทบัญญัติ และ/หรือนโยบายที่รับประกันการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของสาธารณะ	UNESCO และ UNDP
ตัวชี้วัด 16.a.1 การดำรงอยู่ของสถาบันอิสระระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนตามหลักการปารีส (Paris Principles)	OHCHR
ตัวชี้วัด 16.b.1 สัดส่วนของของการรายงานประชากรที่รู้สึกว่าจะถูกเลือกปฏิบัติ หรือถูกคุกคามใน 12 เดือนที่ผ่านมาตามข้อเหตุแห่งการห้ามเลือกปฏิบัติ ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ	การสำรวจ

### 5.3 การเปรียบเทียบตัวชี้วัดทั้งสองโครงการ

นอกจากตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจะครอบคลุมหลายมิติมากกว่าตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้ว ตัวชี้วัดทั้งสองยังมีความแตกต่างกันหลายประการ เนื้อหาในส่วนนี้จะเปรียบเทียบความแตกต่างใน 3 ประเด็น ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ของตัวชี้วัด (2) การเก็บข้อมูลตัวชี้วัด และ (3) ลักษณะของข้อมูล

### 5.3.1 วัตถุประสงค์ของตัวชี้วัด

ตามรายงานของ Leadership Council of the Sustainable Development Solution Network ที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอนั้น ตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นแกนหลักในการเฝ้าสังเกตความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค และทั่วโลก กรอบการทำงานเกี่ยวกับตัวชี้วัดนี้จะถูกใช้เพื่อเป็นทั้ง (1) เครื่องมือบริหาร (management tool) สำหรับประเทศต่างๆ ในการพัฒนายุทธศาสตร์ และจัดสรรทรัพยากรเพื่อการดำเนินการตามเป้าหมาย และ (2) สมุดปก (report card) เพื่อวัดความก้าวหน้าในการดำเนินการ และเพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสีย

ในขณะที่ WJP นั้นได้มีการตั้งเป้าหมายไว้ดังเช่นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ การจัดทำตัวชี้วัดตามดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐจึงมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือบริหารหรือสมุดปก ดังเช่นตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หากแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับผู้กำหนดนโยบาย องค์กรภาคประชาชน และประชาชน เพื่อประเมินการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐตามที่ประชาชนโดยทั่วไปรับรู้และพบเจอ (2) จำแนกจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละประเทศเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ และ (3) ติดตามความเปลี่ยนแปลงเมื่อเวลาผ่านไป

### 5.3.2 การเก็บข้อมูลตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งตัวชี้วัดเพื่อการเฝ้าสังเกตทั่วโลก และตัวชี้วัดเพิ่มเติมระดับชาตินั้น เป็นการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ โดยตัวชี้วัดเพื่อการเฝ้าสังเกตทั่วโลกนั้นมียุทธศาสตร์ระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานดำเนินการหลัก ดังเช่นข้อมูลตามตารางที่ 5-2 ส่วนตัวชี้วัดเพิ่มเติมระดับชาตินั้น มีสำนักงานสถิติแห่งชาติของแต่ละประเทศเป็นหน่วยงานดำเนินการหลัก

ขณะที่การเก็บข้อมูลเพื่อใช้สร้าง RoLI นั้น WJP ใช้วิธีการสำรวจความคิดเห็นผ่านบริษัทที่รับสำรวจครัวเรือนโดยใช้แบบสอบถาม การสำรวจนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ การสำรวจข้อมูลจากประชาชนทั่วไป (General Population Polls: GPPs) และการสำรวจข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Qualified Respondents' Questionnaires: QRQs)

### 5.3.3 ลักษณะของข้อมูล

เนื่องจากตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนถูกสร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือบริหารหรือสมุดปก ตัวชี้วัดดังกล่าว ทั้งตัวชี้วัดเพื่อการเฝ้าสังเกตทั่วโลก และตัวชี้วัดเพิ่มเติมระดับชาตินั้น จึงเป็นข้อมูลเชิงสถิติเป็นหลัก ซึ่งเป็นการวัดข้อมูลเชิงปริมาณแทบทั้งหมด ขณะที่ตัวชี้วัดตาม RoLI นั้นมาจาก

ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไป และผู้ทรงคุณวุฒิ ก่อนจะปรับให้มีค่ามาตรฐานและแปลงเป็นหน่วยเดียวกัน (normalization) โดยใช้วิธีการทางสถิติ ตามตารางที่ 5-3

ตารางที่ 5-3: ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) 204 ตัวชี้วัด

(ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ณ ปัจจุบันนี้ ยังไม่ถือว่าเป็นที่สิ้นสุด อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ รายละเอียดตัวชี้วัด ณ ข้อมูลล่าสุด เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2558)

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.1	ภายในปี พ.ศ. 2573 ขจัดความยากจนขั้นรุนแรง ทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบันวัดจากคนที่มีความยากจน ดำรงชีพรายวันต่ำกว่า \$1.25 ต่อวัน By 2030, eradicate extreme poverty for all people everywhere, currently measured as people living on less than \$1.25 a day	1.1.1 สัดส่วนของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่า \$1.25 (PPP) ต่อวัน จำแนกตามเพศ และกลุ่มอายุ และสถานะ การจ้างงาน (หรือสัดส่วนผู้มีงานทำที่ครองชีพด้วย รายได้ต่ำกว่า \$1.25 ต่อวัน) 1.1.1 Proportion of population below \$1.25 (ppp) per day disaggregated by sex and age group and employment status (or Proportion of employed people living on less than \$1.25 PPP) a day)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.2	ภายในปี พ.ศ. 2573 ลดสัดส่วนชาย หญิง และ เด็ก ในทุกช่วงวัยที่อยู่ภายใต้ความยากจนใน ทุกมิติ ตามนิยามของแต่ละประเทศ ให้ลดลง อย่างน้อยครึ่งหนึ่ง By 2030, reduce at least by half the proportion of men, women and children of all ages living in poverty in all its dimensions according to national definitions	1.2.1 สัดส่วนของประชากรที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน จำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ 1.2.1 Proportion of population living below national poverty line, disaggregated by sex and age group	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.3	ดำเนินการให้เป็นผลตามระบบและมาตรการ คุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสมของแต่ละประเทศ และให้ครอบคลุมถึงกลุ่มที่ยากจนและเปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573 Implement nationally appropriate social protection systems and measures for all, including floors, and by 2030 achieve substantial coverage of the poor and the vulnerable	1.3.1 ร้อยละของประชากรที่ได้รับความคุ้มครองทางระบบ คุ้มครองทางสังคม (social protection) จำแนกเพศ ประกอบไปด้วย a) ร้อยละของผู้สูงอายุที่ได้รับบำนาญ (pension) b) ร้อยละของครัวเรือนที่มีเด็กได้รับความช่วยเหลือ c) ร้อยละของผู้อยู่ในวัยทำงานแต่ไม่มีงานทำได้รับ ความช่วยเหลือ d) ร้อยละของผู้พิการที่ได้รับเงินช่วยเหลือ	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
				<p>e) ร้อยละของผู้หญิงที่ได้รับเงินช่วยเหลือในการคลอดบุตร</p> <p>f) ร้อยละของผู้มีงานทำที่ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการเจ็บป่วยจากการทำงาน และ</p> <p>g) ร้อยละของผู้ยากจน และผู้อยู่ในสถานะเปราะบางได้รับความช่วยเหลือ</p> <p>1.3.1 Percentage of population covered by social protection floors/systems, disaggregated by sex, composed of the following:</p> <p>a) Percentage of older persons receiving a pension;</p> <p>b) Percentage of households with children receiving child support;</p> <p>c) Percentage of working-age persons without jobs receiving support;</p> <p>d) Percentage of women receiving maternity benefits at childbirth;</p> <p>e) Percentage of workers covered against occupational injury; and</p> <p>f) Percentage of poor and vulnerable people receiving benefits</p>			
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.4	ภายในปี พ.ศ. 2573 สร้างหลักประกันว่าชายและหญิงทุกคน โดยเฉพาะที่ยากจนและเปราะบาง มีสิทธิเท่าเทียมกันในทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมถึงการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน การเป็นเจ้าของและควบคุมเหนือที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น มรดก ทรัพยากร ธรรมชาติ เทคโนโลยีใหม่ที่เหมาะสม และบริการทาง	<p>1.4.1 ร้อยละของประชากรที่อาศัยในครัวเรือนได้รับบริการขั้นพื้นฐาน</p> <p>1.4.1 Proportion of the population living in households with access to basic services.</p>	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			การเงิน ซึ่งรวมถึงระบบการเงินระดับฐานราก (microfinance) By 2030 ensure that all men and women, particularly the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology, and financial services including microfinance				
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.5	ภายในปี พ.ศ. 2573 สร้างภูมิคุ้มกัน และลดการเปิดรับและความเปราะบางต่อเหตุรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ให้กับผู้ที่ยากจนและอยู่ในสถานการณ์เปราะบาง By 2030 build the resilience of the poor and those in vulnerable situations, and reduce their exposure and vulnerability to climaterelated extreme events and other economic, social and environmental shocks and disasters	1.5.1 จำนวนประชากรที่เสียชีวิต สูญหาย ได้รับบาดเจ็บ ต้องโยกย้ายหรือหาที่อยู่อาศัยใหม่จากผลของภัยพิบัติต่อประชากร 100,000 คน 1.5.1 Number of deaths, missing people, injured, relocated or evacuated due to disasters per 100,000 people.	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.a	สร้างหลักประกันว่าจะมีการระดมทรัพยากรอย่างมีนัยสำคัญจากแหล่งที่หลากหลาย รวมไปถึงการยกระดับความร่วมมือเพื่อการพัฒนา เพื่อที่จะจัดให้มีแนวทางที่เพียงพอและคาดเดาได้แก่ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ในการดำเนินงานตามแผนงาน	1 a.1 สัดส่วนของค่าใช้จ่ายของรัฐทั้งหมด (รวมทั้งระดับพื้นที่) ในโครงการที่ลงไปถึงประชาชนในพื้นที่ร้อยละ 40 ของประชากรทั้งหมด 1 a.1 Share of total overall government spending find, subnationals) on programs directed to bottom 40% of population of country (%)	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			และนโยบายเพื่อยุติความยากจนในทุกมิติ Ensure significant mobilization of resources from a variety of sources, including through enhanced development cooperation, in order to provide adequate and predictable means for developing countries, in particular least developed countries, to implement programmes and policies to end poverty in all its dimensions.				
1	ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่ End poverty in all its forms everywhere	1.b	สร้างกรอบนโยบายที่เหมาะสมในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ บนฐานของ ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนคนยากจน (pro-poor) และคำนึงถึงความละเอียดอ่อนเชิง เพศภาวะ (gender-sensitive) เพื่อจะสนับสนุน การเร่งการลงทุนเพื่อปฏิบัติการขจัดความยากจน Create sound policy frameworks at national, regional and international levels, based on propoor and gendersensitive development strategies, to support accelerated investment in poverty eradication actions	1.b.1 จำนวนของแผนปฏิบัติการในประเทศที่เกี่ยวข้องกับ ข้อตกลงความร่วมมือพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่ สนับสนุนกระตุ้นการลงทุนในการดำเนินงานเพื่อขจัด ความยากจนและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน 1.b.1 Number of national action plans related to multi-lateral environmental agreements that support accelerated investment in actions that eradicate poverty and sustainably use natural resources.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความ มั่นคงทางอาหารและโภชนาการ ที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรม ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved	2.1	ยุติความหิวโหยและสร้างหลักประกันให้ทุกคน โดยเฉพาะที่ยากจนและอยู่ในภาวะเปราะบาง อันรวมถึงทารก ได้เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มีโภชนาการ และเพียงพอตลอดทั้งปี ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end hunger and ensure access	2.1.1 อัตราความชุกของการขาดอาหารหรือภาวะ ทุพโภชนาการ 2.1.1 Prevalence of Undernourishment (PoU).	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	nutrition and promote sustainable agriculture		by all people, in particular the poor and people in vulnerable situations, including infants, to safe, nutritious and sufficient food all year round				
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.1	ยุติความหิวโหยและสร้างหลักประกันให้ทุกคน โดยเฉพาะที่ยากจนและอยู่ในภาวะเปราะบาง อันรวมถึงทารก ได้เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มีโภชนาการ และเพียงพอตลอดทั้งปี ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end hunger and ensure access by all people, in particular the poor and people in vulnerable situations, including infants, to safe, nutritious and sufficient food all year round	2.1.2 ร้อยละความไม่มั่นคงด้านอาหารของประชากรที่มีในระดับปานกลางหรือรุนแรงในประชากรจำแนกบนพื้นฐานของระดับประสบการณ์ในการขาดความมั่นคงทางอาหาร 2.1.2 Prevalence of population with moderate or severe food insecurity, based on the Food Insecurity Experience Scale (FIES).	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความ มั่นคงทางอาหารและโภชนาการ ที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรม ที่ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.2	ยุติภาวะทุพโภชนาการทุกรูปแบบและแก้ไข ปัญหาความต้องการสารอาหารของหญิงวัยรุ่น หญิงตั้งครรภ์และให้นมบุตร และผู้สูงอายุ ภายในปี พ.ศ. 2573 รวมถึงบรรลุเป้าหมาย ที่ตกลงร่วมกันระหว่างประเทศว่าด้วยภาวะ แคะแระแกร็นและพอมแห้งในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ภายในปี พ.ศ. 2568 By 2030, end all forms of malnutrition, including achieving, by 2025, the internationally agreed targets on stunting and wasting in children under 5 years of age, and address the nutritional needs of adolescent girls, pregnant and lactating women and older persons.	2.2.1 อัตราความชุกของคนที่มีภาวะแคะแระแกร็น (ความสูง ต่ำกว่าเกณฑ์) ในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี 2.2.1 Prevalence of stunting (height for age <-2 SD from the median of the WHO Child Growth Standards) among children under five years of age	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความ มั่นคงทางอาหารและโภชนาการ ที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรม ที่ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.3	เพิ่มผลิตภาพทางการเกษตรและรายได้ของผู้ผลิต อาหารรายเล็ก โดยเฉพาะผู้หญิง คนพื้นเมือง เกษตรกรแบบครอบครัว คนเลี้ยงปศุสัตว์ ชาวประมง ให้เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า โดยรวมถึง การเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรและปัจจัยนำเข้าใน การผลิต ความรู้ บริการทางการเงิน ตลาด และ โอกาสสำหรับการเพิ่มมูลค่าและการจ้างงานนอก ฟาร์ม อย่างปลอดภัยและเท่าเทียม ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, double the agricultural productivity and incomes of smallscale food producers, in particular women, indigenous peoples, family farmers, pastoralists and fishers, including through secure and equal access to land, other productive resources and inputs, knowledge, financial services, markets and opportunities for value addition and nonfarm employment	2.3.1 มูลค่าการผลิตต่อหน่วยแรงงาน (Value of production per labour unit) 2.3.1 Value of production per labour unit (measured in constant USD), by classes of farming/pastoral/forestry enterprise size	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความ มั่นคงทางอาหารและโภชนาการ ที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรม ที่ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.4	สร้างหลักประกันว่าจะมีระบบการผลิตอาหาร ที่ยั่งยืนและดำเนินการตามแนวปฏิบัติทางการ เกษตรที่มีภูมิคุ้มกันที่จะเพิ่มผลิตภาพและการ ผลิต ซึ่งจะช่วยรักษาระบบนิเวศ เสริมขีด ความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ ภาวะอากาศรุนแรง ภัยแล้ง อุทกภัย และภัยพิบัติอื่นๆ และจะพัฒนา ที่ดินและคุณภาพดินอย่างต่อเนื่อง ภายในปี พ.ศ. 2573	2.4.1 ร้อยละของพื้นที่เกษตรที่มีการทำการเกษตรยั่งยืน 2.4.1 Percentage of agricultural area under sustainable agricultural practices.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			By 2030, ensure sustainable food production systems and implement resilient agricultural practices that increase productivity and production, that help maintain ecosystems, that strengthen capacity for adaptation to climate change, extreme weather, drought, flooding and other disasters and that progressively improve land and soil quality				
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.5	คงความหลากหลายทางพันธุกรรมของเมล็ดพันธุ์พืชที่ใช้เพาะปลูก สัตว์ในไร่และที่เลี้ยงตามบ้านเรือน และชนิดพันธุ์ตามธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับพืชและสัตว์เหล่านั้น รวมถึงให้มีธนาคารเมล็ดพันธุ์และพืชที่มีการจัดการที่ดีและมีความหลากหลาย ทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรทางพันธุกรรมและองค์ความรู้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องอย่างธรรมและเท่าเทียม ตามที่ตกลงกันระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, maintain the genetic diversity of seeds, cultivated plants and farmed and domesticated animals and their related wild species, including through soundly managed and diversified seed and plant banks at the national, regional and international levels, and promote access to and fair and equitable sharing of benefits	2.5.1 ตัวบ่งชี้ความสมบูรณ์ของการเก็บผลผลิตในธนาคารพันธุกรรม (หรือการเก็บนอกสถานธรรมชาติ) 2.5.1 Ex Situ Crop Collections Enrichment index	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			arising from the utilization of genetic resources and associated traditional knowledge, as internationally agreed.				
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.a	เพิ่มการลงทุนตลอดจนการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานในชนบท การวิจัยเกษตรและการขยายบริการการพัฒนาเทคโนโลยี และการทำนาคารยีนของพืชและสัตว์ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด Increase investment, including through enhanced international cooperation, in rural infrastructure, agricultural research and extension services, technology development and plant and livestock gene banks in order to enhance agricultural productivity capacity in developing countries, in particular in least developed countries.	2.a.1 ดัชนีการเตรียมความพร้อมทางการเกษตรต่อค่าใช้จ่ายของภาครัฐ 2.a.1 Agriculture Orientation Index for Government Expenditures.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.b	แก้ไขและป้องกันการกีดกันและการบิดเบือนทางการค้าในตลาดเกษตรโลก รวมถึงทางการจัดการอุดหนุนสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออกทุกรูปแบบและมาตรการเพื่อการส่งออกทุกแบบที่ให้ผลในลักษณะเดียวกัน โดยให้เป็นไปตามอาณัติของรอบการพัฒนาโดฮา Correct and prevent trade restrictions and distortions in world agricultural markets, including through the parallel elimination	2.b.1 ร้อยละของความเปลี่ยนแปลงภาษีการส่งออกและนำเข้าในสินค้าเกษตร 2.b.1 Percent change in Import and Export tariffs on agricultural products	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			of all forms of agricultural export subsidies and all export measures with equivalent effect, in accordance with the mandate of the Doha Development Round				
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.b	แก้ไขและป้องกันการกีดกันและการบิดเบือนทางการค้าในตลาดเกษตรโลก รวมถึงการจัดการอุดหนุนสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออกทุกรูปแบบ และมาตรการเพื่อการส่งออกทุกแบบที่ให้ผลในลักษณะเดียวกัน โดยให้เป็นไปตามอาณัติของรอบการพัฒนาโดฮา Correct and prevent trade restrictions and distortions in world agricultural markets, including through the parallel elimination of all forms of agricultural export subsidies and all export measures with equivalent effect, in accordance with the mandate of the Doha Development Round	2.b.2 การสนับสนุนการส่งออกทางการเกษตร 2.b.2 Agricultural Export Subsidies	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
2	ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	2.C	เลือกใช้มาตรการที่สร้างหลักประกันได้ว่าตลาดโภคภัณฑ์อาหารและตลาดอนุพันธ์ สามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม และอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลของตลาดและข้อมูลสำรองอาหารได้อย่างทันการณ์ เพื่อจำกัดความผันผวนของราคาอาหารอย่างรุนแรง Adopt measures to ensure the proper functioning of food commodity markets and their derivatives and facilitate timely access to market information, including on food reserves, in order to help limit	2.C.1 ตัวชี้วัดราคา (อาหาร) ที่ผิดปกติ 2.C.1 Indicator of (food) Price Anomalies (IPA) Cassava bacterial blight (CBB)	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			extreme food price volatility.				
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาวะ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-1	ลดอัตราการตายของมารดาทั่วโลก ให้ต่ำกว่า 70 ต่อการเกิดหนึ่งแสนคน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, reduce the global maternal mortality ratio to less than 70 per 100,000 live births.	3.1.1 จำนวนมารดาที่เสียชีวิตต่อการเกิดมีชีพ 100,000 คน 3.1.1 Maternal deaths per 100,000 live births	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาวะ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-1	ลดอัตราการตายของมารดาทั่วโลก ให้ต่ำกว่า 70 ต่อการเกิดหนึ่งแสนคน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, reduce the global maternal mortality ratio to less than 70 per 100,000 live births.	3.1.2 สัดส่วนของการคลอดบุตรที่ดูแลโดยบุคลากรด้าน สาธารณสุขที่มีความชำนาญ 3.1.2 Proportion of births attended by skilled health personnel	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะ ใน การดำรงชีวิต และส่งเสริมความ เป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วง อายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-2	ยุติการตายที่ป้องกันได้ของทารกแรกเกิดและเด็ก อายุต่ำกว่า 5 ปี โดยทุกประเทศมุ่งลดอัตราการ ตายในทารกถึงให้ต่ำถึง 12 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน และลดอัตราการตายในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ลงให้ ต่ำถึง 25 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end preventable deaths of newborns and children under 5 years of age, with all countries aiming to reduce neonatal mortality to at least as low as 12 per 1,000 live births and under-5 mortality to at least as low as 25 per 1,000 live births	3.2.1 อัตราการตายของทารกอายุต่ำกว่า 5 ปี (การตายต่อ การเกิด 1,000 คน) 3.2.1 Under-five mortality rate (deaths per 1,000 live births)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-2	ยุติการตายที่ป้องกันได้ของทารกแรกเกิดและเด็ก อายุต่ำกว่า 5 ปี โดยทุกประเทศมุ่งลดอัตราการตาย ในทารกถึงให้ต่ำถึง 12 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน และ ลดอัตราการตายในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ลงให้ต่ำถึง 25 ต่อการเกิดหนึ่งพันคน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end preventable deaths of newborns and children under 5 years of age, with all countries aiming to reduce neonatal mortality to at least as low as 12 per 1,000 live births and under-5 mortality to at least as low as 25 per 1,000 live births	3.2.2 อัตราการตายของทารกแรกเกิด (การตายต่อการเกิด 1,000 คน) 3.2.2 Neonatal mortality rate (deaths per 1,000 live births)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน	3-3	ยุติการแพร่กระจายของเอชไอวี โรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคติดต่อ อักเสบ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่นๆ	3.3.1 อัตราการติดเชื้อ HIV รายใหม่ต่อประชากรที่อ่อนแอ 1,000 คน (จำแนกตามอายุ เพศ และประชากร กลุ่มหลัก)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages		ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end the epidemics of AIDS, tuberculosis, malaria and neglected tropical diseases and combat hepatitis, waterborne diseases and other communicable diseases.	3.3.1 Number of new HIV infections per 1,000 susceptible population (by age, sex, and key populations)			
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะ ใน การดำรงชีวิต และส่งเสริมความ เป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วง อายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-3	ยุติการแพร่กระจายของเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคตับ อักเสบ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end the epidemics of AIDS, tuberculosis, malaria and neglected tropical diseases and combat hepatitis, waterborne diseases and other communicable diseases.	3.3.2 อัตราการเกิดของโรควัณโรคต่อประชากร 1,000 คน 3.3.2 TB incidence per 1,000 person years	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพะ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-3	ยุติการแพร่กระจายของเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคตับ อักเสบ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end the epidemics of AIDS, tuberculosis, malaria and neglected tropical diseases and combat hepatitis, waterborne diseases and other communicable diseases.	3.3.3 อัตราเกิดโรคมาลาเรียต่อประชากร 1,000 คน ต่อปี 3.3.3 Malaria incident cases per 1,000 person per year	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-3	ยุติการแพร่กระจายของเอชไอวี วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคติดต่อ อักเสบ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่นๆ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, end the epidemics of AIDS, tuberculosis, malaria and neglected tropical diseases and combat hepatitis, waterborne diseases and other communicable diseases.	3.3.4 จำนวนค่าประมาณของผู้ติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบี ต่อประชากร 100,000 คนในปีที่กำหนด 3.3.4 Estimated number of new hepatitis B infections per 100,000 population in a given year	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-4	ลดการตายก่อนวัยอันควรจากโรคไม่ติดต่อให้ ลดลงหนึ่งในสามผ่านการป้องกันและการ รักษาโรค และสนับสนุนสุขภาพจิตและความ เป็นอยู่ที่ดี ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, reduce by one third premature mortality from noncommunicable diseases through prevention and treatment and promote mental health and well being.	3.4.1 โอกาสการเสียชีวิตจากโรคหัวใจและหลอดเลือด โรคมะเร็งโรคเบาหวาน หรือโรคระบบหายใจเรื้อรัง ของประชากรที่มีอายุระหว่าง 30 ปี และ 70 ปี 3.4.1 Probability of dying of cardiovascular disease, cancer, diabetes, or chronic respiratory disease between ages 30 and 70	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-5	เสริมการป้องกันและการรักษาการใช้สารในทาง ที่ผิด ซึ่งรวมถึงการใช้อยาเสพติดในทางที่ผิดและ การใช้แอลกอฮอล์ในทางอันตราย Strengthen the prevention and treatment of substance abuse, including narcotic drug abuse and harmful use of alcohol	3.5.1 ความครอบคลุมของการบำบัดรักษา (การให้ยา จิตวิทยาสังคม และการฟื้นฟูหลังการรักษา) ของผู้ป่วยที่ใช้สารเสพติด 3.5.1 Coverage of treatment interventions (pharmacological, psychosocial and rehabilitation and aftercare services) for substance use disorders	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-6	ลดจำนวนการตายและบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทาง ถนนทั่วโลกลงครึ่งหนึ่ง ภายในปี พ.ศ. 2563	3.6.1 จำนวนผู้เสียชีวิตจากการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทาง ถนนต่อประชากร 100,000 คน (อายุมาตรฐาน)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages		By 2020, halve the number of global deaths and injuries from road traffic accidents	3.6.1 Number of road traffic fatal injury deaths per 100 000 population (age-standardized)			โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-7	สร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดย ถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการ ผสานอนามัยเจริญพันธุ์ในยุทธศาสตร์และ แผนงานระดับชาติ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure universal access to sexual and reproductive healthcare services, including for family planning, information and education, and the integration of reproductive health into national strategies and programmes.	3.7.1 ร้อยละของหญิงวัยเจริญพันธุ์อายุ (15-49 ปี) ที่ต้องการวางแผนครอบครัวมีความพอใจในวิธีใหม่ 3.7.1 Percentage of women of reproductive age (15-49 years) who have their need for family planning satisfied with modern methods.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-7	สร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดย ถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการ ผสานอนามัยเจริญพันธุ์ในยุทธศาสตร์และ แผนงานระดับชาติ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure universal access to sexual and reproductive healthcare services, including for family planning, information and education, and the integration of reproductive health into national strategies and programmes.	3.7.2 อัตราการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น (10-14, 15-19 ปี) ต่อผู้หญิง 1,000 คน ในแต่ละกลุ่มอายุ 3.7.2 Adolescent birth rate (10-14; 15-19) per 1,000 women in that age group	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ	3-8	บรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รวมถึง	3.8.1 ความทั่วถึงของการติดตามการรักษา (เช่น การฉีด	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages		การป้องกันความเสี่ยงทางการเงิน การเข้าถึงการ บริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ และเข้าถึง ยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ Achieve universal health coverage, including financial risk protection, access to quality essential healthcare services and access to safe, effective, quality and affordable essential medicines and vaccines for all.	วัคซีนเด็กเต็มรูปแบบ การรักษาด้วยยาต้านไวรัส การรักษาวัณโรค การรักษาความดันโลหิตสูง การ ดูแลการคลอดโดยผู้ชำนาญ เป็นต้น) 3.8.1 Coverage of tracer interventions (e.g. child full immunization, ARV therapy, TB treatment, hypertension treatment, skilled attendant at birth, etc			ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-8	บรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รวมถึง การป้องกันความเสี่ยงทางการเงิน การเข้าถึงการ บริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ และเข้าถึง ยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ Achieve universal health coverage, including financial risk protection, access to quality essential healthcare services and access to safe, effective, quality and affordable essential medicines and vaccines for all.	3.8.2 สัดส่วนของประชากรที่ได้รับการคุ้มครองจาก ภัยพิบัติ/การเสียค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาล 3.8.2 Fraction of the population protected against catastrophic/irnpoverishing out-of-pocket health expenditure	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-9	ลดจำนวนการตายและการป่วยจากสารเคมี อันตราย และจากการปนเปื้อนและมลพิษทาง อากาศ น้ำ และดิน ให้ลดลงอย่างมาก ภายใน ปี พ.ศ. 2573 By 2030, substantially reduce the number of deaths and illnesses from hazardous chemicals and air, water and soil pollution and contamination.	3.9.1 ประชากรในเขตเมืองที่ได้รับมลพิษทางอากาศ กลางแจ้งเกินค่ามาตรฐานตามค่าที่กำหนดของ WHO (องค์การอนามัยโลก) 3.9.1 Population in urban areas exposed to outdoor air pollution levels above WHO guideline values	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-a	เสริมการดำเนินงานของกรอบอนุสัญญาของ องค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบใน ทุกประเทศตามความเหมาะสม Strengthen the implementation of the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control in all countries, as appropriate.	3.a.1 การสูบบุหรี่ของผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป (อายุมาตรฐาน ของผู้สูบบุหรี่รายใหม่) 3.a.1 Tobacco use among persons 18 years and older Age-standardized prevalence of current tobacco use among persons aged 18 years and older	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-b	สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาวัคซีนและยาสำหรับ โรคที่ติดต่อและไม่ติดต่อที่ส่งผลกระทบโดยตรง ต่อประเทศกำลังพัฒนา ให้มีการเข้าถึงยาและ วัคซีนจำเป็นในราคาที่ซื้อหาได้ ตาม ปฏิญญาโดฮาความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สิน ทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการสาธารณสุข ซึ่งเน้นย้ำสิทธิสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่จะใช้ บทบัญญัติในความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สิน ทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าอย่างเต็มที่ ในเรื่อง การผ่อนปรนเพื่อจะปกป้องสุขภาพสาธารณะและ โดยเฉพาะการเข้าถึงยาโดยถ้วนหน้า Support the research and development of vaccines and medicines for the communicable and non communicable diseases that primarily affect developing countries, provide access to affordable essential medicines and vaccines, in accordance with the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health, which affirms the right of developing countries to use to the full the provisions	3-b.1 สัดส่วนของประชากรที่เข้าถึงยาที่จำเป็นบนฐานของ ความยั่งยืน 3-b.1 Proportion of population with access to affordable essential medicines on a sustainable basis	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			in the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights regarding flexibilities to protect public health, and, in particular, provide access to medicines for all.				
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-C	เพิ่มการใช้เงินที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ และการสรรหา การพัฒนา การฝึกฝน และการเก็บรักษากำลังคน ด้านสุขภาพในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลัง พัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก Substantially increase health financing and the recruitment, development, training and retention of the health workforce in developing countries, especially least developed countries and small island developing states.	3.C.1 ความหนาแน่นและการกระจายตัวของผู้ทำงานด้าน สาธารณสุข 3.C.1 Health worker density and distribution	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
3	ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพ ในการดำรงชีวิต และส่งเสริม ความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคน ในทุกช่วงอายุ Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages	3-d	เสริมขีดความสามารถสำหรับทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ในเรื่อง การแจ้งเตือนล่วงหน้า การลดความเสี่ยง และการ บริหารจัดการความเสี่ยงด้านสุขภาพใน ระดับประเทศและระดับโลก Strengthen the capacity of all countries, in particular developing countries, for early warning, risk reduction and management of national and global health risks.	3.d.1 สัดส่วนคุณลักษณะ 13 ประการหลักของขีด ความสามารถประเทศที่มีอยู่ในช่วงเวลาที่กำหนด 3.d.1 Percentage of attributes of 13 core capacities that have been attained at a specific point in time.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม	4.1	สร้างหลักประกันว่าเด็กชายและเด็กหญิงทุกคน สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและ มัธยมศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียม และไม่มี	4.1.1 ร้อยละของเด็ก/เยาวชนที่สำเร็จการศึกษาตาม มาตรฐานขั้นต่ำ โดยสามารถอ่านและคำนวณทาง คณิตศาสตร์ได้ จำแนกตามเพศ สถานที่ตั้ง สถานะ	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all		ค่าใช้จ่าย นำไปสู่ผลลัพธ์ทางการเรียนที่มี ประสิทธิภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure that all girls and boys complete free, equitable and quality primary and secondary education leading to relevant and effective learning outcomes.	ทางเศรษฐกิจ (และข้อมูลอื่นที่มี) 4.1.1 Percentage of children/young people at the end of each level of education achieving at least a minimum proficiency level in (a) reading and (b) mathematics. Disaggregations: sex, location, wealth (and others where data are available)			โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.2	สร้างหลักประกันว่าเด็กชายและเด็กหญิงทุกคน เข้าถึงการพัฒนา การดูแล และการจัดการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยที่มี คุณภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573 เพื่อให้เด็กเหล่านั้น มีความพร้อมสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา By 2030, ensure that all girls and boys have access to quality early childhood development, care and preprimary education so that they are ready for primary education.	4.2.1 ร้อยละของเด็กอายุ 5 ปีขึ้นไปที่มีการติดตามการ พัฒนาทางด้านสุขภาพ การเรียนรู้ และจิตวิทยา สังคมที่ดี จำแนกตามเพศ สถานที่ตั้ง สถานะทาง เศรษฐกิจ (และข้อมูลอื่นที่มี) 4.2.1 Percentage of children under 5 years of age who are developmental <sup>1</sup> on track in health, learning and psychosocial well-being Disaggregations: sex, location, wealth (and others where data are available)	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.3	ให้ชายและหญิงทุกคนเข้าถึงการศึกษาระดับ อาชีวศึกษา อุดมศึกษา รวมถึงมหาวิทยาลัยที่มี ราคาที่สามารถจ่ายได้และมีคุณภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure equal access for all women and men to affordable and quality technical, vocational and tertiary education, including university	4.3.1 อัตราการมีส่วนร่วมทางการศึกษา (Participation rate) ของผู้ใหญ่ในระบบและนอกระบบการศึกษา และการอบรมในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา 4.3.1 Participation rate of adults in formal and non-formal education and training in the last 12 months	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.4	เพิ่มจำนวนเยาวชนและผู้ใหญ่ที่มีทักษะที่จำเป็น รวมถึงทักษะทางเทคนิคและอาชีพ สำหรับการ จ้างงาน การมีงานที่ดี และการเป็นผู้ประกอบการ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, substantially increase the number of youth and adults who have relevant skills, including technical and vocational skills, for employment, decent jobs and entrepreneurship	4.4.1 ร้อยละของเยาวชน/ผู้ใหญ่ที่มีทักษะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จำแนกตามประเภททักษะ 4.4.1 Percentage of youth/adults with ICT skills by type of skill	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.5	ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในการศึกษา และ สร้างหลักประกันว่ากลุ่มที่เปราะบางซึ่งรวมถึง ผู้พิการ ชนพื้นเมือง และเด็ก เข้าถึงการศึกษ และการฝึกอาชีพทุกระดับอย่างเท่าเทียม ภายใน ปี พ.ศ. 2573 By 2030, eliminate gender disparities in education and ensure equal access to all levels of education and vocational training for the vulnerable, including persons with disabilities, indigenous peoples and children in vulnerable situations.	4.5.1 ดัชนีความเท่าเทียมกัน (ผู้หญิง/ผู้ชาย/ในเขต/ นอกเขต/คนจน/คนรวย) สำหรับตัวชี้วัดทั้งหมด ในรายการที่สามารถจำแนกได้ 4.5.1 Parity indices (female/male, urban/rural, bottom/top wealth quintile] for all indicators on this list that can be disaggregated	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and	4.6	สร้างหลักประกันว่าเยาวชนทุกคนและผู้ใหญ่ ในสัดส่วนสูง ทั้งชายและหญิง สามารถอ่านออก เขียนได้และคำนวณได้ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure that all youth and substantial proportion of adults, both men and women, achieve literacy and	4.6.1 ร้อยละของประชากรในกลุ่มอายุมีความรู้สำหรับการ ทำงานในระดับ (a) พื้นฐานและอ่านออกเขียนได้ (b) ทักษะในการคำนวณ จำแนกเป็นเพศ สถานที่ สถานะทางเศรษฐกิจ (และ ข้อมูลอื่นที่มี) 4.6.1 Percentage of the population in a given age group achieving at least a fixed level of	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all		numeracy.	proficiency in functional (a) literacy and (b) numeracy skills. Disaggregations: sex, location, wealth (and others where data are available)			
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.7	สร้างหลักประกันว่าผู้เรียนทุกคนได้รับความรู้ และทักษะที่จำเป็นสำหรับส่งเสริมการพัฒนา อย่างยั่งยืน รวมไปถึง การศึกษาสำหรับการ พัฒนาอย่างยั่งยืนและการมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืน สิทธิมนุษยชน ความ เสมอภาคระหว่างเพศ การส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความสงบสุขและไม่ใช้ ความรุนแรง การเป็นพลเมืองของโลก และความ นิยมในความหลากหลายทางวัฒนธรรมและใน ส่วนร่วมของวัฒนธรรมต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, ensure that all learners acquire the knowledge and skills needed to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and nonviolence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture’s contribution to sustainable development.	4.7.1 ร้อยละของนักเรียนอายุ 15 ปี ที่เข้าเรียนในโรงเรียน สาธิตระดับมัธยมศึกษามีความรู้อย่างน้อยอยู่ใน ระดับที่กำหนดไว้ ตามหัวข้อที่เลือกในด้าน วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม และธรณีวิทยา การเลือก หัวข้อที่แน่นอนจะขึ้นอยู่กับ การสำรวจหรือการ ประเมินจากตัวบ่งชี้ที่เก็บรวบรวมได้ จำแนกตามเพศ ที่อยู่ สถานะทางเศรษฐกิจ (และข้อมูลอื่นที่มี) 4.7.1 Percentage of 15 year old students enrolled in secondary school demonstrating at least a fixed level of knowledge across a selection of topics in environmental science and geoscience. The exact choice/range of topics will depend on the survey or assessment in which the indicator is collected. Disaggregations: sex and location (and others where data are available)	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม	4.a	สร้างและยกระดับอุปกรณ์และเครื่องมือทางการ ศึกษา ที่อ่อนไหวต่อเด็ก ผู้พิการ และเพศสภาวะ และให้มีสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ที่ปลอดภัย	4.a.1 ร้อยละของโรงเรียนที่มีการเข้าถึง (1) ไฟฟ้า (2) อินเทอร์เน็ตที่ใช้ในการเรียนการสอน (3) น้ำดื่ม สะอาด (4) ห้องน้ำที่ถูกสุขลักษณะ และ	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all		ปราศจากความรุนแรง ครอบคลุมและมี ประสิทธิภาพสำหรับทุกคน Build and upgrade education facilities that are child, disability and gender sensitive and provide safe, nonviolent, inclusive and effective learning environments for all	(5) สิ่งอำนวยความสะดวกในการล้างมือ (ตามนิยามของตัวชี้วัดของ WASH) 4.a.1 Percentage of schools with access to (i) electricity; (ii) Internet for pedagogical purposes (iii) basic drinking water and (iv) basic sanitation facilities; and (v) basic hand washing facilities (as per the WASH indicator definitions)			
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.b	ขยายจำนวนทุนการศึกษาในทั่วโลกที่สำหรับ ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศพัฒนา น้อยที่สุด รัฐกำลังพัฒนา ที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศในแอฟริกา ในการสมัครเข้าศึกษาต่อ ในระดับอุดมศึกษา รวมถึงการฝึกอาชีพ และ โปรแกรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสาร ด้านเทคนิค วิศวกรรม และวิทยาศาสตร์ ในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา อื่นๆ ภายใน ปี พ.ศ. 2563 By 2020, substantially globally the number of scholarships available to developing countries, in particular least developed countries, small island developing States and African countries, for enrolment in higher education, including vocational training and information and communications technology, technical, engineering and scientific programmes, in developed countries and other developing countries.	4.b.1 มูลค่าความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance) สำหรับ ทุนการศึกษาตามสาขาและประเภทการศึกษา การ ช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อการพัฒนา รวมถึง สำหรับทุนการศึกษาและค่าใช้จ่ายของนักศึกษา ในประเทศของผู้บริจาค (ประเภทของการช่วยเหลือ E01 และ E02) ข้อมูลแสดงเป็นเงิน US ดอลลาร์ ในอัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยรายปี 4.b.1 Volume of ODA flows for scholarships by sector and type of study Total net official development assistance (ODA) for scholarships and student costs in donor countries (types of aid E01 and E02). Data expressed in US dollars at the average annual exchange rate.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 หายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
4	ทำให้แน่ใจถึงการได้รับ การศึกษาที่ได้คุณภาพอย่าง เท่าเทียมและทั่วถึง และส่งเสริม โอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต แก่ทุกคน Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all	4.C	เพิ่มจำนวนครูที่มีคุณภาพ รวมถึงการดำเนินการ ผ่านทางความร่วมมือระหว่างประเทศในการ ฝึกอบรมครูในประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่าง ยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนา ที่เป็นเกาะขนาดเล็ก ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, substantially increase the supply of qualified teachers, including through international cooperation for teacher training in developing countries, especially least developed countries and small island developing States	4.C.1 ร้อยละของครูในระดับ (1) ก่อนประถมศึกษา (2) ประถมศึกษา (3) มัธยมศึกษาตอนต้น และ (4) มัธยมศึกษาตอนปลาย ที่อย่างน้อยได้รับการ อบรมครู (เช่น การฝึกอบรมการสอน) ให้บริการ ก่อนหรือระหว่างให้บริการที่ต้องการสอนที่ระดับ ที่เกี่ยวข้องในประเทศที่กำหนด จำแนกตามเพศ (หรือข้อมูลอื่นที่มี) 4.C.1 Percentage of teachers in (i) pre-primary (ii) primary, (iii) lower secondary and (iv) upper secondary education who have received at least the minimum organized teacher (i.e. pedagogical training) pre-service or in-service required for teaching at the relevant level in a given country. Disaggregations: sex (and others where data are available)	Green	1/3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.1	ยุติการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและ เด็กหญิงในทุกที่ End all forms of discrimination against all women and girls everywhere	5.1.1 กรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมความ เท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติทางเพศ 5.1.1 Whether or not legal frameworks are in place to promote equality and non- discrimination on the basis of sex	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.2	ขจัดความรุนแรงทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและ เด็กหญิงทั้งในที่สาธารณะและที่รโหฐาน รวมถึง การค้ามนุษย์ การกระทำทางเพศ และการแสวง ประโยชน์ในรูปแบบอื่น Eliminate all forms of violence against all women and girls in public and private spheres, including trafficking and sexual	5.2.1 สัดส่วนของสตรีและเด็กหญิงที่เคยสมรส (everpartnered) (อายุระหว่าง 15-49 ปี) ที่ถูก กระทำความรุนแรงทางร่างกายและ/หรือความ รุนแรงทางเพศจากคนใกล้ชิดในรอบ 12 เดือน 5.2.1 Proportion of ever-partnered women and girls (aged 15-49) subjected to physical and/or sexual violence by a current or former	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			and other types of exploitation	intimate partner, in the last 12 months			
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.2	ขจัดความรุนแรงทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและ เด็กหญิงทั้งในที่สาธารณะและที่รโหฐาน รวมถึง การค้ามนุษย์ การกระทำทางเพศ และการแสวง ประโยชน์ในรูปแบบอื่น Eliminate all forms of violence against all women and girls in public and private spheres, including trafficking and sexual and other types of exploitation	5.2.2 สัดส่วนของสตรีและเด็กหญิง (อายุระหว่าง 15-49 ปี) ที่ถูกระทำความรุนแรงตั้งแต่อายุ 15 ปี จาก ผู้ที่ไม่ใช่คนใกล้ชิด 5.2.2 Proportion of women and girl (staged 15-49) subjected to sexual violence by persons other than an intimate partner, since age 15.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.3	ขจัดแนวปฏิบัติที่เป็นภัยทุกรูปแบบ อาทิ การ แต่งงานในเด็กก่อนวันอันควรโดยการบังคับ และ การทำลายอวัยวะเพศหญิง Eliminate all harmful practices, such as child, early and forced marriage and female genital mutilations	5.3.1 ร้อยละของสตรีอายุระหว่าง 20-24 ปี ที่แต่งงาน หรืออยู่ด้วยกันก่อนอายุ 18 ปี (เช่น การแต่งงาน ในวัยเด็ก) 5.3.1 Percentage of women aged 20-24 who were married or in a union before age 18 (i.e. child marriage)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.3	ขจัดแนวปฏิบัติที่เป็นภัยทุกรูปแบบ อาทิ การ แต่งงานในเด็กก่อนวันอันควรโดยการบังคับ และ การทำลายอวัยวะเพศหญิง Eliminate all harmful practices, such as child, early and forced marriage and female genital mutilations	5.3.2 ร้อยละของเด็กหญิงและสตรี (อายุระหว่าง 15-49 ปี) โดยกลุ่มอายุที่ได้รับการขลิบอวัยวะเพศ สตรี (สำหรับประเทศที่เกี่ยวข้องเท่านั้น) 5.3.2 Percentage of girls and women aged 15-49 years who have undergone FGM/C, by age group (for relevant countries only)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.4	ยอมรับและให้คุณค่าต่อการดูแลและการทำงาน บ้านแบบไม่ได้รับค่าจ้าง โดยจัดเตรียมบริการ สาธารณะ โครงสร้างพื้นฐานและนโยบายการ คุ้มครองทางสังคมให้ และสนับสนุนความ รับผิดชอบร่วมกันภายในครัวเรือนและครอบครัว ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ Recognize and value unpaid care and	5.4.1 จำนวนชั่วโมงเฉลี่ยต่อวัน (24 ชั่วโมง) ที่ใช้ในการ ทำงานบ้านและดูแลคนในครัวเรือนที่ไม่ได้รับ ค่าตอบแทน จำแนกตามเพศ อายุ และสถานที่อยู่ (สำหรับผู้ที่มิอายุตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป) 5.4.1 Average daily (24 hours) spent on unpaid domestic and care work, by sex, age and location (for individuals five years and	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			domestic work through the provision of public services, infrastructure and social protection policies, and the promotion of shared responsibility within the household and the family as nationally appropriate	above)			
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.5	สร้างหลักประกันว่าผู้หญิงจะมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพและมีโอกาสที่เท่าเทียมในการเป็นผู้นำในทุกระดับของการตัดสินใจในทางการเมือง เศรษฐกิจ และภาคสาธารณะ Ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision making in political, economic, and public life	5.5.1 สัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ 5.5.1 Proportion of seats held by women in national parliaments	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.5	สร้างหลักประกันว่าผู้หญิงจะมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพและมีโอกาสที่เท่าเทียมในการเป็นผู้นำในทุกระดับของการตัดสินใจในทางการเมือง เศรษฐกิจ และภาคสาธารณะ Ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision making in political, economic, and public life	5.5.2 สัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในการปกครองท้องถิ่น 5.5.2 Proportion of seats held by women in local governments	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.6	สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงสุขภาพทาง เพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และสิทธิการเจริญ พันธุ์โดยถ้วนหน้า ตามที่ตกลงในแผนปฏิบัติการ ของการประชุมนานาชาติว่าด้วยประชากรและ การพัฒนา และแผนปฏิบัติการปักกิ่งและเอกสาร ผลลัพธ์ของการประชุมทบทวนเหล่านั้น Ensure universal access to sexual and reproductive health and reproductive rights as agreed in accordance with the Programme of Action of the ICPD and the Beijing Platform for Action and the outcome documents of their review conferences.	5.6.1 ร้อยละของสตรีและเด็กหญิงที่สามารถตัดสินใจทาง เพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และสิทธิอนามัยการ เจริญพันธุ์ด้วยตนเอง 5.6.1 Proportion of women (aged 15-49) who make their own sexual and reproductive decisions.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.6	สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงสุขภาพทาง เพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และสิทธิการเจริญ พันธุ์โดยถ้วนหน้า ตามที่ตกลงในแผนปฏิบัติการ ของการประชุมนานาชาติว่าด้วยประชากรและ การพัฒนา และแผนปฏิบัติการปักกิ่งและเอกสาร ผลลัพธ์ของการประชุมทบทวนเหล่านั้น Ensure universal access to sexual and reproductive health and reproductive rights as agreed in accordance with the Programme of Action of the ICPD and the Beijing Platform for Action and the outcome documents of their review conferences.	5.6.2 สัดส่วนหรือร้อยละของประเทศที่มีกฎหมายและ ข้อบังคับการรับประกันการเข้าถึงบริการพื้นฐานทาง เพศและอนามัยเจริญพันธุ์ สารสนเทศและการศึกษา (มีการบันทึกอย่างเป็นทางการ) 5.6.2 Proportion (%) of countries with laws and regulations that guarantee all women and adolescents access to sexual and reproductive health services, information and education (official records)	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.a	การดำเนินการปฏิรูปเพื่อให้ผู้หญิงมีสิทธิเท่าเทียม กันในด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ตลอดจนสิทธิ การเข้าถึงการ เป็นเจ้าของและควบคุมเหนือที่ดิน และทรัพย์สินอื่นๆ การบริการทางการเงิน มรดก และทรัพยากรธรรมชาติ ให้ เป็นไปตามกฎหมาย ของประเทศ Undertake reforms to give women equal rights to economic resources, as well as access to ownership and control over land and other forms of property, financial services, inheritance, and natural resources in accordance with national laws	5.a.1 ส่วนแบ่งของผู้หญิงในจำนวนของผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดิน ทางการเกษตร แยกตามอายุและสถานที่ตั้ง (เขต เมือง/เขตชนบท) 5.a.1 Share of women among agricultural land owners by age and location (U/R)	Green	2/3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.a	ดำเนินการปฏิรูปเพื่อให้ผู้หญิงมีสิทธิที่เท่าเทียม ในทรัพยากรทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง การเข้าเป็น เจ้าของที่ดิน การควบคุมที่ดินและทรัพย์สินใน รูปแบบอื่น การบริการทางการเงิน การรับมรดก และทรัพยากร ธรรมชาติ ตามกฎหมายของประเทศ Undertake reforms to give women equal rights to economic resources, as well as access to ownership and control over land and other forms of property, financial services, inheritance, and natural resources in accordance with national laws	5.a.2 กรอบกฎหมาย รวมทั้งมาตรการพิเศษที่รับประกัน สิทธิความเท่าเทียมกันของผู้หญิงในการเป็นเจ้าของ และมีอำนาจในที่ดิน 5.a.2 The legal framework includes special measures to guarantee women's equal rights to land ownership and control.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women	5.b	เพิ่มพูนการใช้เทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อส่งเสริมการให้ อำนาจแก่ผู้หญิง Enhance the use of enabling technologies, in particular ICT, to promote the	5.b.1 สัดส่วนของผู้ที่เป็นเจ้าของโทรศัพท์มือถือ จำแนก ตามเพศ 5.b.1 Proportion of individuals who own a mobile telephone, by sex	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	and girls		empowerment of women				
5	บรรลุถึงความเท่าเทียมทางเพศ และเสริมสร้างพลังให้แก่สตรี และเด็กหญิงทุกคน Achieve gender equality and empower all women and girls	5.C	เลือกใช้และเสริมความเข้มแข็งแก่นโยบายที่ดี และกฎระเบียบที่บังคับใช้ได้ เพื่อส่งเสริมความ เสมอภาคระหว่างเพศและการให้อำนาจแก่ผู้หญิง และเด็กหญิงทุกคนในทุกระดับ Adopt and strengthen sound policies and enforceable legislation for the promotion of gender equality and the empowerment of all women and girls at all levels	5.C.1 ร้อยละของประเทศที่มีระบบติดตามและการจัดสรร สาธารณะประโยชน์เพื่อความเท่าเทียมกันทางเพศ และเพิ่มบทบาทสตรี 5.C.1 Percentage of countries with systems to track and make public allocations for gender equality and women's empowerment	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.1	บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ ปลอดภัยและมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ ภายใน ปี พ.ศ. 2573 By 2030, achieve universal and equitable access to safe and affordable drinking water for all	6.1.1 ร้อยละของประชากรที่ใช้บริการน้ำดื่มที่ได้รับ การจัดการอย่างปลอดภัย 6.1.1 Percentage of population using safely managed drinking water services	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.2	บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงสุขอนามัย ที่พอเพียงและเป็นธรรม และยุติการขับถ่ายใน ที่โล่ง โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อความ ต้องการของผู้หญิง เด็กหญิงและกลุ่มที่อยู่ได้ สถานการณ์ที่เปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, achieve access to adequate and equitable sanitation and hygiene for all and end open defecation, paying special attention to the needs of women and girls and those in vulnerable situations.	6.2.1 ร้อยละของจำนวนประชากรที่ใช้ห้องน้ำถูก สุขลักษณะ คำนิยาม: ประชากรที่ใช้สิ่งอำนวยความสะดวก สุขอนามัยพื้นฐาน ซึ่งไม่ได้ใช้ร่วมกับครัวเรือน อื่นและเป็นที่ที่สามารถถ่ายอุจจาระอย่างถูก สุขลักษณะหรือมีการขนส่งไปยังจุดที่มีการทิ้งหรือ จัดการอย่างถูกสุขลักษณะ 6.2.1 Percentage of population using safely managed sanitation services Definition: Population using a basic sanitation facility (current JIWP categories for improved sanitation) which is not shared with other	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
				households and where excreta is safely disposed in situ or transported to a designated place for safe disposal or treatment			
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการ อย่างยั่งยืน และมีสภาพ พร้อมใช้สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.3	ยกระดับคุณภาพน้ำ โดยลดมลพิษ ขจัดการทิ้ง ขยะและลดการปล่อยสารเคมีและวัสดุอันตราย ลดสัดส่วนน้ำเสียที่ไม่ผ่านกระบวนการลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่ทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, improve water quality by reducing pollution, eliminating dumping and minimizing release of hazardous chemicals and materials, halving the proportion of untreated wastewater and increasing recycling and safe reuse globally.	6.3.1 ร้อยละของปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัดให้ ปลอดภัย จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ คำนิยาม: สัดส่วนของน้ำเสียที่เกิดขึ้นในครัวเรือน และอุตสาหกรรมที่ได้รับการบำบัดอย่างปลอดภัย เทียบกับปริมาณน้ำเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นทั้งจาก ครัวเรือนและอุตสาหกรรม ระดับความก้าวหน้าของ การปรับปรุง คือ “การได้รับการบำบัดน้ำเสียอย่าง ปลอดภัย” จากการไม่ได้รับการบำบัดเลยไปถึงระดับ สูงสุดของการบริการ 6.3.1 Percentage of wastewater safely treated, disaggregated by economic activity Definition: Proportion of waste water generated both through domestic and industrial sources safely treated compared to total waste water generated both through domestic and industrial sources. A ladder will define progressive improvement of "safely treated wastewater" from no treatment the highest level of service	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and	6.3	ยกระดับคุณภาพน้ำ โดยลดมลพิษ ขจัดการ ทิ้งขยะและลดการปล่อยสารเคมีและวัสดุอันตราย ลดสัดส่วนน้ำเสียที่ไม่ผ่านกระบวนการลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่ทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2573	6.3.2 ร้อยละของคุณภาพแหล่งน้ำโดยรอบที่ไม่ส่งผล กระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อม 6.3.2 Percentage of receiving water bodies with ambient water quality not presenting risk to the environment or human health.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	sustainable management of water and sanitation for all		By 2030, improve water quality by reducing pollution, eliminating dumping and minimizing release of hazardous chemicals and materials, halving the proportion of untreated wastewater and increasing recycling and safe reuse globally.				
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการสุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่างยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.4	เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วน และสร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดหาน้ำที่ยั่งยืน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลดจำนวนประชาชนที่ประสบความทุกข์จากการขาดแคลนน้ำ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, substantially increase water use efficiency across all sectors and ensure sustainable withdrawals and supply of freshwater to address water scarcity and substantially reduce the number of people suffering from water scarcity.	6.4.1 ร้อยละความเปลี่ยนแปลงของการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพตลอดทุกช่วงเวลา คำนิยาม: มูลค่าเพิ่มต่อการใช้น้ำ จำแนกตามอุตสาหกรรม 6.4.1 Percentage change in water use efficiency over time. Definition: Value added over water use, by industry.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.4	เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วน และ สร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดหาน้ำที่ ยั่งยืน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลด จำนวนประชาชนที่ประสบความทุกข์จากการขาด แคลนน้ำ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, substantially increase water use efficiency across all sectors and ensure sustainable withdrawals and supply of freshwater to address water scarcity and substantially reduce the number of people suffering from water scarcity.	6.4.2 ร้อยละของปริมาณน้ำที่สามารถใช้ประโยชน์ถูกใช้ไป รวมโดยนำความต้องการน้ำของสิ่งแวดล้อมมา พิจารณาด้วย 6.4.2 Percentage of total available water resources used, taking environmental water requirements into account (Level of Water Stress)	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.5	ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบ องค์รวมในทุกระดับ รวมถึงผ่านทางความร่วมมือ ระหว่างเขตแดนตามความเหมาะสม ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, implement integrated water resources management at all levels, including through transboundary cooperation as appropriate	6.5.1 ระดับการดำเนินงานการจัดการทรัพยากรน้ำแบบ บูรณาการ IWRM (0-100) 6.5.1 Degree of integrated water resources management (IWRM) implementation (0-100)	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.6	ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแหล่ง น้ำ รวมถึงภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหิน อุ้มน้ำ และทะเลสาบ ภายในปี พ.ศ. 2563 By 2020, protect and restore water-related ecosystems, including mountains, forests, wetlands, rivers, aquifers and lakes.	6.6.1 ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชุ่มน้ำในตลอดทุก ช่วงเวลา 6.6.1 Percentage of change in wetlands extent over time	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ	6.a	ขยายความร่วมมือระหว่างประเทศและการ	6.a.1 ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all		สนับสนุนการเสริมสร้างขีดความสามารถให้แก่ ประเทศกำลังพัฒนาในกิจกรรมและแผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสุขอนามัย ซึ่งรวมถึงด้าน การเก็บน้ำ การจัดเก็บ การใช้น้ำอย่างมี ประสิทธิภาพ การจัดการน้ำเสีย เทคโนโลยี การนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ By 2030, expand international cooperation and capacity-building support to developing countries in water and sanitation-related activities and programmes, including water harvesting, desalination, water efficiency, waste-water treatment, recycling and reuse technologies	(การช่วยเหลือแบบให้เปล่า) สำหรับกิจกรรมและ โครงการที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสุขาภิบาล 6.a.1 ODA for water and sanitation related activities and programmes			ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
6	ทำให้แน่ใจว่าเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาลได้รับการจัดการอย่าง ยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all	6.๖	สนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วม ของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การจัดการน้ำ และสุขอนามัย Support and strengthen the participation of local communities in improving water and sanitation management.	- -	Green		ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถ เข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern	7.1	สร้างหลักประกันว่าการเข้าถึงบริการ พลังงานสมัยใหม่ในราคาที่ซื้อหาได้ และ เชื่อถือได้ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030 ensure universal access to affordable, reliable, and modern energy services	7.1.1 ร้อยละของประชากรที่มีไฟฟ้าใช้ (%) 7.1.1 Percentage of population with electricity access (%)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	energy for all						
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all	7.1	สร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงการบริการพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ และเชื่อถือได้ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030 ensure universal access to affordable, reliable, and modern energy services	7.1.2 ร้อยละของประชากรที่ไม่พึ่งพาเชื้อเพลิงแข็ง (%) 7.1.2 Percentage of population with primary reliance on nonsolid fuels (%)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all	7.2	เพิ่มสัดส่วนของพลังงานทดแทนในการผสมผสานการใช้พลังงานของโลก ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, increase substantially the share of renewable energy in the global energy mix	7.2.1 ส่วนแบ่งของพลังงานหมุนเวียนในการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายทั้งสิ้น (%) 7.2.1 Renewable energy share in the total energy final energy consumption (%)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all	7.3	เพิ่มอัตราการปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานของโลกให้เพิ่มขึ้น 2 เท่า ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, double the global rate of improvement in energy efficiency	7.3.1 อัตราการปรับปรุงความเข้มข้นของการใช้พลังงาน (energy intensity) (%) วัดในรูปของพลังงานหลัก และ GDP 7.3.1 Rate of improvement in energy intensity (%) measured in terms of primary energy and GDP	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern	7.a	ยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการวิจัยและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด โดยรวมถึงพลังงานทดแทน ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และเทคโนโลยีเชื้อเพลิงฟอสซิลขั้นสูงและสะอาด และสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้าน	7.a.l การปรับปรุงดัชนีการเกิดคาร์บอนต่อ GDP หรือต่อผลิตภัณฑ์สุทธิของภาคพลังงาน (GHG/TFC เทียบเท่า Co2 ) 7.a.l Improvement in the net carbon intensity of the energy sector (GHG/TFC in CO2 equivalents).	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศน์/นิทรรศน์
	energy for all		พลังงานและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด ภายใน ปี พ.ศ. 2573 By 2030 enhance international cooperation to facilitate access to clean energy research and technologies, including renewable energy, energy efficiency, and advanced and cleaner fossilfuel technologies, and promote investment in energy infrastructure and clean energy technologies				
7	ทำให้แน่ใจว่าทุกคนสามารถ เข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ยั่งยืน เชื่อถือได้ ตามกำลังซื้อของตน Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all	7.b	ขยายโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาเทคโนโลยี สำหรับการจัดส่งบริการพลังงานที่เป็นสมัยใหม่ และยั่งยืนให้โดยถ้วนหน้าในประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและ รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, expand infrastructure and upgrade technology for supplying modern and sustainable energy services for all in developing countries, in particular least developed countries, small island developing States, and land-locked developing countries, in accordance with their respective programmes of support	7.b.1 อัตราส่วนของมูลค่าเพิ่มต่อการใช้พลังงาน ภายในประเทศสุทธิ จำแนกตามประเภท อุตสาหกรรม เช่นเดียวกันกับ 7.3 7.b.1 Ratio of value added to net domestic energy use, by industry. Same as 7.3	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้ เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ	8.1	ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจต่อหัวประชากร มีความยั่งยืนตามบริบทของประเทศ โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง ให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด มีการขยายตัวอย่างน้อย	8.1.1 GDP ต่อหัว, PPP ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ต่อหัว (GDP) ภายใต้การปรับความเสมอภาคของ อำนาจการใช้จ่ายของประเทศ (PPP) 8.1.1 GDP per capita, ppp	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all		ร้อยละ 7 ต่อปี Sustain per capita economic growth in accordance with national circumstances, and in particular at least 7% per annum GDP growth in the least developed countries				
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้ เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.2	บรรลุการมีผลิตภาพทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงขึ้น ผ่านการทำให้หลากหลาย การยกระดับเทคโนโลยี และนวัตกรรม รวมถึงการมุ่งเน้นในภาคส่วนที่มี มูลค่าเพิ่มสูงและใช้แรงงานเข้มข้น Achieve higher levels of productivity of economies through diversification, technological upgrading and innovation, including through a focus on high value added and labour intensive sectors	8.2.1 อัตราการเติบโตของ GDP ต่อผู้มีงานทำ 8.2.1 Growth rate of GDP per employed person	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการทำงานและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.3	ส่งเสริมนโยบายที่มุ่งการพัฒนาที่สนับสนุนกิจกรรม ที่มีผลิตภาพ การสร้างงานที่สมควร ความเป็นผู้ประกอบการ ความสร้างสรรค์และนวัตกรรม และส่งเสริมการเกิดและการเติบโตของวิสาหกิจรายย่อย ขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งรวมถึงผ่านทางการเข้าถึงบริการทางการเงิน Promote development oriented policies that support productive activities, decent job creation, entrepreneurship, creativity and innovation, and encourage the formalization and growth of micro, small and medium-sized enterprises, including through access to financial services	8.3.1 ส่วนแบ่งของการจ้างงานนอกระบบในการจ้างงานนอกภาคการเกษตร แยกตามเพศ 8.3.1 Share of informal employment in non-agriculture employment by sex.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการทำงานและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.4	พัฒนาความมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของโลกในการบริโภคและการผลิต และพยายามที่จะตัดความเชื่อมโยงระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและการทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ซึ่งเป็นไปตามกรอบการดำเนินงาน 10 ปีของแผนการทำงานเพื่อการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน โดยมีประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นผู้นำในการดำเนินการ ไปจนถึงปี พ.ศ. 2573 Improve progressively, through 2030, global resource efficiency in consumption and production and endeavour to decouple economic growth from environmental degradation, in accordance with the 10-year framework of programmes for sustainable consumption and	8.4.1 ผลิตภาพของทรัพยากร 8.4.1 Resource productivity.	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			production, with developed countries taking the lead				
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.5	บรรลุการจ้างงานเต็มที่และมีผลิตภาพ และการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพ และให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, achieve full and productive employment and decent work for all women and men, including for young people and persons with disabilities, and equal pay for work of equal value	8.5.1 รายได้เฉลี่ยรายชั่วโมงของผู้มีงานทำชายและหญิง แบ่งเป็นอาชีพ (ค่าจ้าง/ความต่างของค่าจ้างตามเพศ) 8.5.1 Average hourly earnings of female and male employees by occupations (ages/Gender wage gap)	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.5	บรรลุการจ้างงานเต็มที่และมีผลิตภาพ และการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพ และให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, achieve full and productive employment and decent work for all women and men, including for young people and persons with disabilities, and equal pay for work of equal value	8.5.2 อัตราการว่างงาน จำแนกตามเพศ กลุ่มอายุ และความพิการ 8.5.2 Unemployment rate by sex, age group and disability	Green	1/2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและ	8.6	ลดสัดส่วนของเยาวชนที่ไม่ได้มีงานทำ ที่ไม่มีการศึกษา และที่ไม่ได้รับการฝึกอบรม ภายในปี พ.ศ. 2563 By 2020, substantially reduce the	8.6.1 ร้อยละของเยาวชน (15-24 ปี) ไม่ได้อยู่ในการศึกษา การจ้างงานหรือการฝึกอบรม (MEET) *MEET คือ คนวัยหนุ่มสาวที่อยู่เฉย ไม่กระตือรือร้นที่จะรับการศึกษาหรือทำงาน	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศน์/นิทรรศน์
	การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all		proportion of youth not in employment, education or training	8.6.1 Percentage of youth (15-24) not in education, employment or training (MEET) *MEET Not in Education, Employment, or Training			
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึง ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.7	ดำเนินมาตรการโดยทันทีและมีประสิทธิภาพเพื่อ ขจัดแรงงานบังคับ ยุติความเป็นทาสสมัยใหม่และ การค้ามนุษย์ และยับยั้งและกำจัดการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ซึ่งรวมถึงการเกณฑ์ และการใช้ทหารเด็ก และยุติการใช้แรงงานเด็กใน ทุกรูปแบบในปี พ.ศ. 2568 Take immediate and effective measures to eradicate forced labour, end modern slavery and human trafficking and secure the prohibition and elimination of the worst forms of child labour, including recruitment and use of child soldiers, and by 2025 end child labour in all its forms	8.7.1 ร้อยละและจำนวนของเด็กอายุ 5-17 ปี ที่เป็น แรงงานเด็ก จำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ (แยกตาม รูปแบบที่แย่ที่สุดของแรงงานเด็ก) 8.7.1 Percentage and number of children aged 5-17 years engaged in child labour, per sex and age group (disaggregated by the worst forms of child labour)	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึง ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable	8.8	ปกป้องสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อม ในการทำงานที่ปลอดภัยและมั่นคงสำหรับ ผู้ทำงาน ทุกคน รวมถึงผู้ทำงานต่างด้าว โดยเฉพาะหญิง ต่างด้าว และผู้ทำงานเสี่ยง อันตราย Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrant workers, in	8.8.2 อัตราความถี่ของการบาดเจ็บร้ายแรง และไม่ร้ายแรง จากการทำงานทั้งอาชีวหลักและอาชีพรอง และเวลา ที่สูญเสียจากการบาดเจ็บ จำแนกตามเพศและ สถานภาพสมรส 8.8.1 Frequency rates of fatal and non-fatal occupational injuries and time lost due to occupational injuries by gender and migrant	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	economic growth, full and productive employment and decent work for all		particular women migrants, and those in precarious employment	status			
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.8	ปกป้องสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและมั่นคงสำหรับผู้ทำงาน ทุกคน รวมถึงผู้ทำงานต่างด้าว โดยเฉพาะหญิง ต่างด้าว และผู้ทำงานเสี่ยงอันตราย Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrant workers, in particular women migrants, and those in precarious employment	8.8.2 จำนวนข้อตกลงที่มีการยอมรับอย่างเป็นทางการขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ แยกตามประเภทข้อตกลง 8.8.2 Number of ILO conventions ratified by type of convention.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 หายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.9	ออกแบบและใช้นโยบายที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนที่จะสร้างงาน และส่งเสริมวัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, devise and implement policies to promote sustainable tourism that creates jobs and promotes local culture and products	8.9.1 GDP จากการท่องเที่ยวโดยตรง (คิดเป็นร้อยละของ GDP และในอัตราการเติบโตทั้งหมด) และจำนวนงานในอุตสาหกรรมบริการท่องเที่ยว (คิดเป็นร้อยละของงาน และอัตราการเติบโตทั้งหมดของงาน แยกตามเพศ) 8.9.1 Tourism direct GDP (as % of total GDP and in growth rate); and Number of jobs in tourism industries (as % total jobs and growth rate of jobs, by gender)	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 หายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม	8.10	เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันทางการเงินภายในประเทศเพื่อส่งเสริมและขยายการเข้าถึงการธนาคาร การประกันภัย และบริการทาง	8.10.2 จำนวนของสาขาธนาคารพาณิชย์และตู้เอทีเอ็มต่อประชากรผู้ใหญ่ 100,000 คน 8.10.1 Number of commercial bank branches and	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 หายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all		การเงินแก่ทุกคน Strengthen the capacity of domestic financial institutions to encourage and expand access to banking, insurance and financial services for all	ATMs per 100,000 adults			
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้ เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.10	เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันทางการเงิน ภายในประเทศเพื่อส่งเสริมและขยายการเข้าถึง การธนาคาร การประกันภัย และบริการทาง การเงินแก่ทุกคน Strengthen the capacity of domestic financial institutions to encourage and expand access to banking, insurance and financial services for all	8.10.2 ร้อยละของผู้ใหญ่ที่มีบัญชีปกติ หรือมีการใช้บริการ การเงินทางมือถือส่วนบุคคลในระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา เป็นไปได้ที่จะมีการแบ่งรายได้ลดลง เช่น 40% ลงมาของส่วนแบ่งรายได้หรือ <1.25 เหรียญสหรัฐ/วันโดยเพศอายุ (เยาวชน) และ ชนบท ผู้ใหญ่: อายุ 15 + 8.10.2 % adults with a formal account or personally using a mobile money service in the past 12 months". Possible to have a break down by income e.g. bottom 40% of income share or <\$1.25/day, by gender, age (youth) and rural. Adults: ages 15+	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้ เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริม ศักยภาพการมีงานทำและ การจ้างงานเต็มที่ และงาน ที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable	8.a	เพิ่มเติมความช่วยเหลือเพื่อการค้า (Aid for Trade) สำหรับประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะอย่าง ยิ่งในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รวมถึงผ่านช่องทาง ของกรอบการทำงานแบบบูรณาการสำหรับความ ช่วยเหลือทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการค้าแก่ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด Increase Aid for Trade support for developing countries, in particular least	8.a.1 ความช่วยเหลือสำหรับข้อตกลงทางการค้า และการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือ 8.a.1 Aid for Trade Commitments and Disbursements (CBB)	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	economic growth, full and productive employment and decent work for all		developed countries, including through the Enhanced Integrated Framework for TradeRelated Technical Assistance to Least Developed Countries				
8	ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all	8.b	พัฒนาและทำให้เกิดการดำเนินงานของยุทธศาสตร์โลกสำหรับการจ้างงานในเยาวชนและดำเนินงานตามข้อตกลงเรื่องงานของโลกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563 By 2020, develop and operationalize a global strategy for youth employment and implement the Global Jobs Pact of the International Labour Organization	8.b.1 ค่าใช้จ่ายทั้งหมดของรัฐบาลในโครงการคุ้มครองทางสังคม และการจ้างงานคิดเป็นร้อยละของงบประมาณประเทศ และ GDP และอัตราข้อตกลงแรงงาน 8.b.1 Total government spending in social protection and employment programmes as percentage of the national budgets and GDP and collective bargaining rates	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 หัวยตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.1	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ เชื่อถือได้ ยั่งยืนและมีความทนทาน ซึ่งรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานของภูมิภาคและที่ข้ามเขตแดน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ โดยมุ่งเป้าที่การเข้าถึงได้ในราคาที่สามารถจ่ายได้และเท่าเทียมสำหรับทุกคน Develop quality, reliable, sustainable and resilient infrastructure, including regional and transborder infrastructure, to support economic development and human wellbeing, with a focus on affordable and equitable access for all	9.1.1 ส่วนแบ่งของประชากรเมืองที่อาศัยอยู่ภายในระยะ 2 กิโลเมตรของถนนที่สามารถใช้งานได้ทุกฤดู 9.1.1 Share of the rural population who live within 2km of an all season road	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 หัวยตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง	9.1	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ เชื่อถือได้ ยั่งยืนและมีความทนทาน ซึ่งรวมถึงโครงสร้าง	9.1.2 ปริมาณผู้โดยสารและค่าน้ำหนัก 9.1.2 Passenger and freight volumes	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศน์/นิทรรศน์
	ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็น อุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและ ทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation		พื้นฐานของภูมิภาคและที่ข้ามเขตแดน เพื่อ สนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความ เป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ โดยมุ่งเป้าที่การเข้าถึงได้ใน ราคาที่สมารถจ่ายได้และเท่าเทียมสำหรับทุกคน Develop quality, reliable, sustainable and resilient infrastructure, including regional and transborder infrastructure, to support economic development and human wellbeing, with a focus on affordable and equitable access for all				โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็น อุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและ ทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.2	ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและ ยั่งยืน และภายในปี พ.ศ. 2573 ให้เพิ่มส่วนแบ่ง ของอุตสาหกรรมในการจ้างงานและผลิตภัณฑ์ มวลรวมของประเทศ โดยให้เป็นไปตามสถานะ แวดล้อมของประเทศ และให้เพิ่มส่วนแบ่งขึ้น เป็น 2 เท่าในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด Promote inclusive and sustainable industrialization and, by 2030, significantly raise industry's share of employment and gross domestic product, in line with national circumstances, and double its share in least developed countries	9.2.1 มูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมการผลิต (สัดส่วนของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อประชากร ต่ออัตรา การเติบโตทางเศรษฐกิจ) 9.2.1 Manufacturing value added (MVA) (share in GDP, per capita, % growth)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็น อุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและ ทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient	9.2	ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและ ยั่งยืน และภายในปี พ.ศ. 2573 ให้เพิ่มส่วนแบ่ง ของอุตสาหกรรมในการจ้างงานและผลิตภัณฑ์ มวลรวมของประเทศ โดยให้เป็นไปตามสถานะ แวดล้อมของประเทศ และให้เพิ่มส่วนแบ่งขึ้นเป็น 2 เท่าในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด	9.2.2 การจ้างงานในอุตสาหกรรมการผลิตเป็นร้อยละของ การจ้างงานรวมทั้งหมด 9.2.2 Manufacturing employment, in percent to total employment	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation		Promote inclusive and sustainable industrialization and, by 2030, significantly raise industry's share of employment and gross domestic product, in line with national circumstances, and double its share in least developed countries				
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.3	เพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงินโดยรวมถึงเครดิตในราคาที่สามารถจ่ายได้ให้แก่อุตสาหกรรมและวิสาหกิจขนาดเล็ก โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และให้เพิ่มการผนวกกลุ่มเหล่านี้เข้าสู่ห่วงโซ่มูลค่าและตลาด Increase the access of smallscale industrial and other enterprises developing countries, to financial services, including affordable credit, and their integration into value chains and markets	9.3.1 ส่วนแบ่งร้อยละมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางต่อมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมทั้งหมด 9.3.1 Percentage share of (lvl) small scale industries' value added in total industry value added	Green	1/2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.4	ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรและการใช้เทคโนโลยีและกระบวนการทางอุตสาหกรรมที่สะอาดและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยทุกประเทศดำเนินการตามขีดความสามารถของแต่ละประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, upgrade infrastructure and retrofit industries to make them sustainable, with increased resource use efficiency and greater adoption of clean and environmentally sound technologies	9.4.1 การปล่อยสารคาร์บอนต่อหน่วยมูลค่าเพิ่ม 9.4.1 Carbon emission per unit of value added	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			and industrial processes, with all countries taking action in accordance with their respective capabilities				
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.5	เพิ่มพูนการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ยกกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรมในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และให้ภายในปี พ.ศ. 2573 มีการส่งเสริม นวัตกรรมและให้เพิ่มจำนวนผู้ทำงานวิจัยและพัฒนาต่อประชากร 1 ล้านคนและการใช้จ่ายในภาคสาธารณะและเอกชนในการวิจัยและพัฒนาให้เพิ่มมากขึ้น Enhance scientific research, upgrade the technological capabilities of industrial sectors in all countries, in particular developing countries, including, by 2030, encouraging innovation and increasing the number of research and development workers per 1 million people and public and private research and development spending	9.5.1 ค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาคิดเป็นร้อยละของ GDP 9.5.1 R&D expenditure as percentage of GDP	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable	9.a	การอำนวยความสะดวกในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน รวมถึงฟื้นฟูและบูรณะโครงสร้างพื้นฐานในประเทศกำลัง พัฒนา ผ่านการสนับสนุนทางการเงิน เทคโนโลยี และการ สนับสนุน1ทางเทคนิคให้แก่กลุ่มประเทศแอฟริกัน ประเทศด้อยพัฒนา และประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก	9.a.1 จำนวนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานคิดเป็นร้อยละของ GDP 9.a.1 Amount of investments in infrastructure as a % of GDP	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	industrialization and foster innovation		Facilitate sustainable and resilient infrastructure development in developing countries through enhanced financial, technological and technical support to African countries, least developed countries and small island developing states				
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.b	สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี การวิจัย และ นวัตกรรมภายในประเทศในประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการให้มีสภาพแวดล้อมทางนโยบายที่นำไปสู่ความหลากหลายของอุตสาหกรรมและการเพิ่มมูลค่าของสินค้าโภคภัณฑ์ Support domestic technology development, research and innovation in developing countries, including by ensuring a conducive policy environment for, inter alia, industrial diversification and value addition to commodities	9.b.1 ส่วนแบ่งร้อยละของมูลค่าเพิ่มอุตสาหกรรม เทคโนโลยีระดับสูง และระดับกลางในมูลค่าเพิ่มรวมทั้งหมด 9.b.1 Percentage share of medium and high-tech (MHT) industry value added in total value added	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
9	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็น อุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและ ทั่วถึง และสนับสนุนนวัตกรรม Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	9.C	การเพิ่มการเข้าถึงเทคโนโลยีด้านข้อมูลและการ สื่อสาร และพยายามที่จะจัดให้มีการเข้าถึง อินเทอร์เน็ตโดยถ้วนหน้าและในราคาที่ สามารถจ่ายได้สำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดภายใน ปี พ.ศ. 2563 Significantly increase access to information and communication technology and strive to provide universal and affordable access to the Internet in least developed countries by 2020	9.C.1 ร้อยละของประชากรถูกครอบคลุมด้วยเครือข่ายมือถือ แยกตามเทคโนโลยี 9.C.1 Percentage of the population covered by a mobile network, broken down by technology	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.1	ให้บรรลุอย่างต่อเนื่องและคงการเติบโตของรายได้ ในกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่ยากจนที่สุด ใน อัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ภายใน ปี พ.ศ. 2573 by 2030 progressively achieve and sustain income growth of the bottom 40% of the population at a rate higher than the national average.	10.1.1 อัตราการเติบโตของการใช้จ่ายในครัวเรือน หรือ รายได้ต่อหัวในจำนวนประชากรรายได้ต่ำร้อยละ 40 และประชากรทั้งหมด 10.1.1 Growth rates of household expenditure or income per capita among the bottom 40 percent of the population and the total population	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.2	ให้อำนาจและส่งเสริมความครอบคลุมด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองสำหรับทุกคน โดยไม่ คำนึงถึงอายุ เพศ ความบกพร่องทางร่างกาย เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ แหล่งกำเนิด ศาสนา หรือ สถานะทางเศรษฐกิจหรืออื่น ๆ ภายใน ปี พ.ศ. 2573 by 2030 empower and promote the social, economic and political inclusion of all irrespective of age, sex, disability, race,	10.2.2 สัดส่วนของคนที่มีรายได้ต่ำกว่า 50% ของรายได้ มัธยฐาน จำแนกตามอายุและเพศ 10.2.1 Proportion of people living below 50% of median income disaggregated by age and sex	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			ethnicity, origin, religion or economic or other status.				
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.3	สร้างหลักประกันว่าจะมีโอกาสที่เท่าเทียมและ ลดความไม่เสมอภาคของผลลัพธ์ รวมถึงโดยการ จัดกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติที่เลือก ปฏิบัติ และส่งเสริมการออกกฎหมาย นโยบาย และการกระทำที่เหมาะสมในเรื่องนี้ ensure equal opportunity and reduce inequalities of outcome, including through eliminating discriminatory laws, policies and practices and promoting appropriate legislation, policies and actions in this regard.	10.3.1 ร้อยละของการรายงานประชากรที่รู้สึกว่าคุณเลือก ปฏิบัติ หรือถูกคุกคามใน 12 เดือนที่ผ่านมาตาม ข้อเหตุแห่งการห้ามเลือกปฏิบัติ ภายใต้กฎหมาย สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 10.3.1 Percentage of population reporting having personally felt discriminated against or harassed within the last 12 months on the basis of a ground of discrimination prohibited under international human rights law	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.4	เลือกใช้นโยบาย โดยเฉพาะนโยบายการคลัง ค่าจ้าง และการคุ้มครองทางสังคม และให้บรรลุ ความเสมอภาคยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง adopt policies especially fiscal, wage, and social protection policies and progressively achieve greater equality.	10.4.1 ส่วนแบ่งแรงงานใน GDP ประกอบไปด้วยการ ให้ค่าแรงและการให้ความคุ้มครองทางสังคม 10.4.1 Labor share of GDP, comprising wages and social protection transfers.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.5	พัฒนากฎระเบียบและการติดตามตรวจสอบตลาด เงินและสถาบันการเงินของโลก และเสริมความ แข็งแกร่งในการดำเนินการกฎระเบียบดังกล่าว improve regulation and monitoring of global financial markets and institutions and strengthen implementation of such regulations.	10.5.1 การนำระบบภาษีการทำธุรกรรมทางการเงิน (Tobin tax) ในระดับสากลมาใช้ 10.5.1 Adoption of a financial transaction tax (Tobin tax) at a world level	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within	10.6	สร้างหลักประกันว่าจะมีตัวแทนและเสียงสำหรับ ประเทศกำลังพัฒนาในการตัดสินใจของสถาบัน ทางเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศเพิ่ม	10.6.1 ร้อยละของสมาชิกหรือสิทธิการออกเสียงของ ประเทศกำลังพัฒนาในองค์กรระหว่างประเทศ 10.6.1 Percentage of members or voting rights of	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	and among countries		มากขึ้น เพื่อให้สถาบันมีประสิทธิผล เชื่อถือได้ มีความรับผิดชอบ และชอบธรรมมากขึ้น ensure enhanced representation and voice of developing countries in decision making in global international economic and financial institutions in order to deliver more effective, credible, accountable and legitimate institutions.	developing countries in international organizations.			
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.7	อำนวยความสะดวกในการอพยพและเคลื่อนย้ายคนให้เป็นไปด้วยความสงบ ปลอดภัย เป็นไปตามระเบียบ และมีความรับผิดชอบ รวมถึงผ่านทางการดำเนินงานตามนโยบายด้านการอพยพที่มีการวางแผนและจัดการที่ดี facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through implementation of planned and wellmanaged migration policies.	10.7.1 ค่าใช้จ่ายในการสรรหาพนักงานใหม่คิดเป็นร้อยละของค่าใช้จ่ายประจำปีที่ได้รับของประเทศต้นทาง 10.7.1 Recruitment cost born by employee as percentage of yearly income earned in country of destination.	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.7	อำนวยความสะดวกในการอพยพและเคลื่อนย้ายคนให้เป็นไปด้วยความสงบ ปลอดภัย เป็นไปตามระเบียบ และมีความรับผิดชอบ รวมถึงผ่านทางการดำเนินงานตามนโยบายด้านการอพยพที่มีการวางแผนและจัดการที่ดี facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through implementation of planned and wellmanaged migration policies.	10.7.2 ดัชนีชี้วัดนโยบายการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ 10.7.2 International Migration Policy Index	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.7	อำนวยความสะดวกในการอพยพและเคลื่อนย้าย คนให้เป็นไปด้วยความสงบ ปลอดภัย เป็นไปตาม ระเบียบ และมีความรับผิดชอบ รวมถึงผ่าน ทางการดำเนินงานตามนโยบายด้านการอพยพ ที่มีการวางแผนและจัดการที่ดี facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through implementation of planned and wellmanaged migration policies.	10.7.3 จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ถูกจับกุมและ,ไม่ถูก จับกุมต่อประชากร 100,000 คน แยกเป็นเพศ อายุ และรูปแบบ การแสวงหาประโยชน์ 10.7.3 Number of detected and non-detected victims of human trafficking per 100,000; by sex, age and form of exploitation	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.a	ดำเนินการตามหลักการการปฏิบัติที่เป็นพิเศษ และแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา เฉพาะ อย่างยิ่งประเทศพัฒนาน้อยที่สุด โดยเป็นไปตาม ความตกลงองค์การการค้าโลก implement the principle of special and differential treatment for developing countries, in particular least developed countries, in accordance with WTO agreements.	10.a.1 ส่วนแบ่งของรายการสินค้าที่ต้องเสียภาษีการ นำเข้า สินค้าจากประเทศด้อยพัฒนา/และประเทศ กำลังพัฒนาที่ไม่มีข้อกีดกันทางภาษีอากร (zero- tariff) 10.a.1 Share of tariff lines applied to imports from LDCs/developing countries with zero- tariff	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายใน และระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.b	สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา อย่างเป็นทางการและการไหลของเงิน ซึ่งรวมถึง การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ไปยังรัฐที่มี ความจำเป็นมากที่สุด เฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศ กำลังพัฒนาน้อยที่สุด ประเทศในแอฟริกา รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศ กำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล โดยให้เป็นไป ตามแผนและแผนงานของประเทศเหล่านั้น encourage ODA and financial flows, including foreign direct investment, to	10.b.2 ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการที่ ให้แก่ต่างประเทศ ข้อมูลโดย OECD แยกตาม ประเทศผู้รับ และผู้บริจาค 10.b.1 OECD ODA data, diaggregated by recipient and donor countries	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			states where the need is greatest, in particular LDCs, African countries, SIDS, and LLDCs, in accordance with their national plans and programmes.				
10	ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ Reduce inequality within and among countries	10.C	ลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมของการส่งเงินกลับประเทศของผู้อพยพ (migrant remittances) ให้ต่ำกว่าร้อยละ 3 และขจัดการชำระเงินระหว่างประเทศ (remittance corridors) ที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าร้อยละ 5 ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, reduce to less than 3% the transaction costs of migrant remittances and eliminate remittance corridors with costs higher than 5%	10.C.1 ค่าใช้จ่ายการส่งเงินกลับประเทศคิดเป็นร้อยละของจำนวนเงินรวมที่ส่งกลับไป 10.C.1 Remittance costs as a percentage of the amount remitted	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.1	สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและการบริการพื้นฐานที่พอเพียง ปลอดภัย และในราคาที่สามารถจ่ายได้ และยกระดับชุมชนแออัด ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, ensure access for all to adequate, safe and affordable housing and basic services, and upgrade slums	11.1.1 สัดส่วนประชากรของเมืองที่อาศัยในชุมชนแออัด 11.1.1 Proportion of urban population living in slums	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.2	จัดให้มีการเข้าถึงระบบคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืน เข้าถึงได้ ปลอดภัย ในราคาที่สามารถจ่ายได้ สำหรับทุกคน พัฒนาความปลอดภัยทางถนนโดยการขยายการขนส่งสาธารณะ และคำนึงเป็นพิเศษถึงกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย และผู้สูงอายุ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, provide access to safe,	11.2.1 สัดส่วนประชากรที่มีจุดบริการขนส่งสาธารณะในระยะ 0.5 กิโลเมตร 11.2.1 Proportion of the population that has a public transit stop within 0.5 km	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			affordable, accessible and sustainable transport systems for all, improving road safety, notably by expanding public transport, with special attention to the needs of those in vulnerable situations, women, children, persons with disabilities and older persons				
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.3	ยกระดับการพัฒนาเมืองและขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืน เพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืนในทุกประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030 enhance inclusive and sustainable urbanization and capacities for participatory, integrated and sustainable human settlement planning and management in all countries	11.3.1 การใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ 11.3.1 Efficient land use	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.4	เสริมความพยายามที่จะปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของโลก strengthen efforts to protect and safeguard the world's cultural and natural heritage	11.4.1 ส่วนแบ่งงบประมาณของประเทศ (หรือเทศบาล) ที่ถูกกำหนดให้ใช้เพื่อการรักษา ปกป้อง และอนุรักษ์มรดกธรรมชาติทางวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งสถานที่ที่เป็นมรดกโลก 11.4.1 Share of national (or municipal) budget which is dedicated to preservation, protection and conservation of national cultural natural heritage including World Heritage sites	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐาน	11.5	ลดจำนวนการตายและจำนวนคนที่ได้รับผลกระทบ	11.5.1 จำนวนผู้เสียชีวิต สูญหาย บาดเจ็บ ย้ายถิ่นฐาน	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิคม/นิคม
	ของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการ เปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable		และลดการสูญเสียโดยตรงทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของโลกที่เกิด จากภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึงภัยพิบัติที่เกี่ยวกับน้ำ โดย มุ่งเป้าปกป้องคนจนและคนที่อยู่ในสถานการณ์ ที่เปราะบาง ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, significantly reduce the number of deaths and the number of people affected and substantially decrease the direct economic losses relative to global gross domestic product caused by disasters, including water-related disasters, with a focus on protecting the poor and people in vulnerable situations	หรือย้ายไปอยู่ในที่ที่ปลอดภัยกว่าเนื่องจากภัยพิบัติ ต่อประชากร 100,000 คน 11.5.1 Number of deaths, missing people, injured, relocated or evacuated due to disasters per 100,000 people.			ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐาน ของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการ เปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.6	ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อมต่อ หัวประชากร โดยรวมถึงการให้ความสนใจเป็น พิเศษต่อคุณภาพอากาศและการจัดการของเสีย ของเทศบาลและอื่น ๆ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, reduce the adverse per capita environmental impact of cities, including by paying special attention to air quality, municipal and other waste management	11.6.1 ร้อยละของขยะที่เป็นของแข็งในเขตเมืองที่มีการ จัดเก็บตามปกติ และถูกนำกลับมาใช้ใหม่ (จำแนก ตามประเภทของเสีย) 11.6.1 Percentage of urban solid waste regularly collected and recycled (disaggregated by Ewaste and non-Ewaste type of waste)	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐาน ของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการ เปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe,	11.6	ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อมต่อ หัวประชากร โดยรวมถึงการให้ความสนใจเป็น พิเศษต่อคุณภาพอากาศและการจัดการของเสีย ของเทศบาลและอื่น ๆ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, reduce the adverse per capita environmental impact of cities, including	11.6.2 ระดับฝุ่นละอองโดยรอบ (PM 10 และ PM 2.5) 11.6.2 level of ambient particulate matter (PM 10 and PM 2.5)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	resilient and sustainable		by paying special attention to air quality, municipal and other waste management				
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.7	จัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ปลอดภัย ครอบคลุมและเข้าถึงได้ โดยถ้วนหน้า โดยเฉพาะผู้หญิง เด็ก คนชรา และผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, provide universal access to safe, inclusive and accessible, green and public spaces, particularly for women and children, older persons and persons with disabilities	11.7.1 ส่วนแบ่งเฉลี่ยของการสร้างเมืองในพื้นที่ว่างเปล่าที่รัฐเป็นเจ้าของและใช้ประโยชน์ 11.7.1 The average share of the built-up areas of cities in open space in public ownership and use.	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.a	สนับสนุนการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในทางบวกระหว่างพื้นที่เมืองรอบเมือง และชนบท โดยการเสริมความแข็งแกร่งของการวางแผนการพัฒนาในระดับชาติและระดับภูมิภาค support positive economic, social and environmental links between urban, periurban and rural areas by strengthening national and regional development planning	11.a.1 เมืองที่มีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 100,000 คน ที่นำแผนการพัฒนาเมืองและภูมิภาคไปบูรณาการกับการคาดการณ์ประชากรและความต้องการทรัพยากร 11.a.1 Cities with more than 100,000 inhabitants that implement urban and regional development plans integrating population projections and resource needs.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.b	ภายในปี พ.ศ. 2563 เพิ่มจำนวนเมืองและกระบวนการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ที่เลือกใช้และดำเนินการตามนโยบายและแผนที่บูรณาการเพื่อนำไปสู่ความครอบคลุม ความมีประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากร การลดผลกระทบและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีภูมิทัศน์ทางต่อภัยพิบัติ และให้พัฒนาและดำเนินการตาม	11.b.1 ร้อยละของเมืองที่มีการนำนโยบายลดความเสี่ยงและความสามารถในการกลับคืนสู่สภาพเดิมจากภัยพิบัติ (risk reduction and resilience policies) ไปปฏิบัติที่ รวมถึงกลุ่มเสี่ยง และกลุ่มคนชายขอบ 11.b.1 Percentage of cities implementing risk reduction and resilience policies that	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			การบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติแบบองค์รวม ในทุกระดับ ให้เป็นไปตามกรอบการดำเนินงาน เซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558– 2573 By 2020, substantially increase the number of cities and human settlements adopting and implementing integrated policies and plans towards inclusion, resource efficiency, mitigation and adaptation to climate change, resilience to disasters, and develop and implement, in line with the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 20152030, holistic disaster risk management at all levels	include vulnerable and marginalized groups.			
11	ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐาน ของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการ เปลี่ยนแปลงและยั่งยืน Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	11.C	สนับสนุนประเทศพัฒนาน้อยที่สุด รวมถึงผ่านทาง ความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการ ในการ สร้างอาคารที่ยั่งยืนและทนทานโดยใช้วัสดุท้องถิ่น support least developed countries, including through financial and technical assistance, for sustainable and resilient buildings utilizing local materials	11.c.1 ร้อยละของการสนับสนุนทางการเงินที่จัดสรรให้กับ การก่อสร้าง และการเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความ ยั่งยืน กลับคืนสภาพเดิม และอาคารที่ใช้ทรัพยากร อย่างมีประสิทธิภาพ 11.c.1 Percentage of financial support that is allocated to the construction and retrofitting of sustainable, resilient and resource efficient buildings	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบ แผนการผลิตและการบริโภค ที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and	12.1	ดำเนินการให้เป็นผลตามกรอบการดำเนินงาน ระยะ 10 ปีว่าด้วยการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ทุกประเทศนำไปปฏิบัติโดยประเทศพัฒนาแล้ว เป็นผู้นำ โดยคำนึงถึงการพัฒนาและขีด ความสามารถของประเทศกำลังพัฒนา	12.1.1 จำนวนประเทศที่ดำเนินการแผนการบริโภคและ การผลิตอย่างยั่งยืน (SCP) หรือการบริโภคและการ ผลิตอย่างยั่งยืนเป็นเป้าหมายสำคัญของนโยบาย ระดับชาติ กลยุทธ์การลดความยากจนและการ พัฒนาที่ยั่งยืน	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	production patterns		implement the IOYear Framework of Programmes on sustainable consumption and production (10YFP), all countries taking action, with developed countries taking the lead, taking into account the development and capabilities of developing countries	12.1.1 Number of countries with SCP National Actions Plans or SCP mainstreamed as a priority or target into national policies, poverty reduction strategies and sustainable development strategies.			
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.2	บรรลุการจัดการที่ยั่งยืนและการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, achieve sustainable management and efficient use of natural resources	12.2.1 ตัวชี้วัดการบริโภคพื้นฐานต่อการใช้ทรัพยากร (MF) และ MF ต่อคน 12.2.1 Material footprint (MF) and MF/capita	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.3	ลดขยะเศษอาหารของโลกลงครึ่งหนึ่งในระดับค้าปลีกและผู้บริโภค และลดการสูญเสียอาหารจากกระบวนการผลิตและห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงการสูญเสียหลังการเก็บเกี่ยว ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030 halve per capita global food waste at the retail and consumer level, and reduce food losses along production and supply chains, including postharvest losses.	12.3.1 การวัดการสูญเสียอาหารและอาหารที่ถูกทิ้ง: ** ดัชนีการสูญเสียอาหารทั่วโลก (GFLI) 12.3.1 Global Food Loss Index (GFLI)	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.4	บรรลุการจัดการสารเคมีและของเสียทุกชนิดในวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตลอดทั้งวงจรชีวิตของ สิ่งเหล่านั้น ตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ตกลงกันแล้ว และลดการปลดปล่อยสิ่งเหล่านั้นออกสู่อากาศ น้ำ และดินอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อที่จะลดผลกระทบต่อสุขภาพ	12.4.1 จำนวนภาคีที่ทำข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมในเรื่องสารเคมีที่เป็นอันตรายและสารเคมีอื่นๆ และของเสียที่ตอบสนองต่อพันธสัญญา และหน้าที่ในการส่งสารสนเทศตามที่กำหนดไว้ในสัญญาที่เกี่ยวข้อง 12.4.1 Number of Parties to international	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิธธรรม
			ของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020 achieve environmentally sound management of chemicals and all wastes throughout their life cycle in accordance with agreed international frameworks and significantly reduce their release to air, water and soil to minimize their adverse impacts on human health, environment	multilateral environmental agreements on hazardous and other chemicals and waste that meet their commitments and obligations in transmitting information as required by each relevant agreement			
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.5	ลดการผลิตของเสียโดยการป้องกัน การลด การแปรรูปเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ และการนำมาใช้ซ้ำ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, substantially reduce waste generation through prevention, reduction, recycling, reuse	12.5.1 อัตราการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ (recycling rate) ของประเทศ (หน่วยตันของวัสดุที่ถูกรีไซเคิล) 12.5.1 National recycling rate, tonnes of material recycled	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.6	สนับสนุนให้บริษัท โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติและบริษัทขนาดใหญ่ รับแนวปฏิบัติที่ยั่งยืนไปใช้ และผนวกข้อมูลด้านความยั่งยืนลงในวงจรการรายงานของบริษัทเหล่านั้น encourage companies, especially large and transnational companies, to adopt sustainable practices and to integrate sustainability information into their reporting cycle	12.6.1 จำนวนบริษัทที่ตีพิมพ์รายงานความยั่งยืน 12.6.1 Number of companies publishing sustainability reporting	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน	12.7	ส่งเสริมแนวปฏิบัติด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาคสาธารณะที่ยั่งยืน ตามนโยบายและการให้ลำดับความสำคัญของประเทศ	12.7.1 จำนวนประเทศที่ดำเนินนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างยั่งยืนและดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	Ensure sustainable consumption and production patterns		promote public procurement practices that are sustainable in accordance with national policies and priorities	12.7.1 Number of countries implementing Sustainable Public Procurement policies and action plans			โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.8	สร้างหลักประกันว่าประชาชนในทุกแห่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความตระหนักถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030, ensure that people everywhere have the relevant information and awareness for sustainable development and lifestyles in harmony with nature.	12.8.1 จำนวนประเทศที่รายงานรวมของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการดำเนินชีวิตในหัวข้อหลักสูตรการศึกษาอย่างเป็นทางการ 12.8.1 Number of countries reporting inclusion of sustainable development and lifestyles topics in formal education curricula	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.a	สนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการเสริมความแข็งแกร่งของขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะขับเคลื่อนไปสู่รูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืนยิ่งขึ้น support developing countries to strengthen their scientific and technological capacities to move towards more sustainable patterns of consumption and production	12.a.1 จำนวนการใช้งานสิทธิบัตรสีเขียวที่เหมาะสม 12.a.1 Number of qualified green patent applications	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.b	พัฒนาและดำเนินการใช้เครื่องมือเพื่อจะติดตามตรวจสอบผลกระทบของการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนที่สร้างงานและส่งเสริมวัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น develop and implement tools to monitor sustainable development impacts for sustainable tourism which creates jobs, promotes local culture and products	12.b.1 มูลค่าเพิ่มที่เป็นผลมาจาก GDP ของการท่องเที่ยวโดยตรง (มาจากเวอร์ชันที่ถูกเสนอของ SEEA สำหรับท่องเที่ยว) 12.b.1 Residual flows generated as a result of tourism direct GDP (derived from an extended version of the System of Environmental-Economic Accounting (SEEA) for tourism)	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
12	ทำให้แน่ใจถึงการมีแบบ แผนการผลิตและการบริโภค ที่ยั่งยืน Ensure sustainable consumption and production patterns	12.C	ทำให้การอุดหนุนเชื้อเพลิงฟอสซิลที่ไร้ ประสิทธิภาพและนำไปสู่การบริโภคที่สิ้นเปลือง มีความสมเหตุสมผล โดยกำจัดการบิดเบือนทาง การตลาดโดยให้สอดคล้องกับภาวะแวดล้อมของ ประเทศ รวมถึงการปรับโครงสร้างภาษีและเลิก การอุดหนุนที่เป็นภัยเหล่านั้นในที่ยังมีการใช้อยู่ เพื่อให้สะท้อนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยคำนึง อย่างเต็มที่ถึงความจำเป็นและเงื่อนไขที่เจาะจง ของประเทศกำลังพัฒนาและลดผลกระทบทางลบ ที่อาจเกิดขึ้นที่จะมีต่อการพัฒนาของประเทศ เหล่านั้นในลักษณะที่เป็นการคุ้มครองคนจนและ ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ rationalize inefficient fossil fuel subsidies that encourage wasteful consumption by removing market distortions, in accordance with national circumstances, including by restructuring taxation and	12.C.1 จำนวนเงินอุดหนุนเชื้อเพลิงฟอสซิลต่อหน่วยของ GDP (การผลิตและการบริโภค) และสัดส่วนของ ค่าใช้จ่ายรวมของประเทศในด้านเชื้อเพลิงฟอสซิล 12.C.1 Amount of fossil fuel subsidies, per unit of GDP (production and consumption), and as proportion of total national expenditure on fossil fuels	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
			phasing out those harmful subsidies, where they exist, to reflect their environmental impacts, taking fully into account the specific needs and conditions of developing countries and minimizing the possible adverse impacts on their development in a manner that protects the poor and the affected communities				
13	ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อ ต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพ	13.1	เสริมภูมิคุ้มกันและขีดความสามารถในการ ปรับตัวต่ออันตรายและภัยพิบัติทางธรรมชาติ	13.1.1 จำนวนผู้เสียชีวิต สูญหาย บาดเจ็บ ย้ายถิ่นฐาน หรือ ย้ายไปอยู่ในพื้นที่ที่ปลอดภัยกว่าเนื่องจาก	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น Take urgent action to combat climate change and its impacts		ที่เกี่ยวข้องกับภูมิอากาศในทุกประเทศ strengthen resilience and adaptive capacity to climate related hazards and natural disasters in all countries	ภัยพิบัติต่อประชากร 100,000 คน 13.1.1 Number of deaths, missing people, injured, relocated or evacuated due to disasters per 100,000 people.			โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
13	ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น Take urgent action to combat climate change and its impacts	13.2	บูรณาการมาตรการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการวางแผนระดับชาติ integrate climate change measures into national policies, strategies, and planning	13.2.1 จำนวนประเทศที่มีการสื่อสารให้รับรู้อย่างเป็นทางการถึงการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาด้วยการผสมผสานในเรื่องคาร์บอนต่ำ การปรับตัวต่อภูมิอากาศ และการลด ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (เช่น ขั้นตอนการวางแผนการปรับตัวของประเทศ และมาตรการสนับสนุนเพื่อส่งเสริมการเปลี่ยนไปใช้สารและเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม 13.2.1 Number of countries that have formally communicated the establishment of integrated low-carbon, climate-resilient, disaster risk reduction development strategies (e.g. a national adaptation plan process, national policies and measures to promote transition to environmentally-friendly substances and technologies).	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
13	ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น Take urgent action to combat climate change and its impacts	13.3	พัฒนาการศึกษา การสร้างความตระหนักรู้ และขีดความสามารถของมนุษย์และของสถาบันในเรื่องการลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว การลดผลกระทบ และการเตือนภัยล่วงหน้า improve education, awareness raising and human and institutional capacity on climate change mitigation, adaptation,	13.3.1 ประเทศที่มีบูรณาการการบรรเทาความเสียหาย การปรับตัว การลดผลกระทบ และการเตือนภัยล่วงหน้าเข้าไปไว้ในหลักสูตรระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษา 13.3.1 Number of countries that have integrated mitigation, adaptation, impact reduction and early warning into primary, secondary and tertiary curricula	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			impact reduction, and early warning				
13	ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อ ต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศและผลกระทบที่ เกิดขึ้น Take urgent action to combat climate change and its impacts	13-a	ดำเนินการให้เกิดผลตามพันธกรณีที่ผู้ภาคต่อ ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นภาคีของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ ที่มีเป้าหมายร่วมกันระดมทุนจากทุก แหล่งให้ได้จำนวน 1 แสนล้านเหรียญสหรัฐต่อปี ภายในปี พ.ศ. 2563 เพื่อจะแก้ปัญหาความ จำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาในบริบทของการ ดำเนินการด้านการลดก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญ และมีความโปร่งใสในการดำเนินงาน และทำให้ กองทุน Green Climate Fund ดำเนินงานอย่าง เต็มที่โดยเร็วที่สุดผ่านการให้ทุน (capitalization) implement the commitment undertaken by developed country Parties to the UNFCCC to a goal of mobilizing jointly USD100 billion annually by 2020 from all sources to address the needs of developing countries in the context of meaningful mitigation actions and transparency on implementation and fully operationalize the Green Climate Fund through its capitalization as soon as possible	13.a.1 การเคลื่อนย้ายเงิน (USD) ต่อปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2020 ภายใต้ เงินที่ได้รับ 100,000 ล้านดอลลาร์ จากความเห็นชอบ 13.a.1 Mobilized amount of USD per year starting in 2020 accountable towards the USD 100 billion commitment	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
13	ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อ ต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศและผลกระทบที่ เกิดขึ้น Take urgent action to	13.b	ส่งเสริมกลไกที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการ วางแผนและการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างมีประสิทธิภาพ ในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และให้ความสำคัญต่อ ผู้หญิง เยาวชน และชุมชนท้องถิ่นและชายขอบ	13.b.1 จำนวนประเทศด้อยพัฒนาที่ได้รับการสนับสนุน พิเศษสำหรับกลไกเพื่อสมรรถนะการวางแผนและ การจัดการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศ โดยมุ่งเน้นไปยังผู้หญิง วัยรุ่นทั้งใน ท้องถิ่น และชายขอบ	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	combat climate change and its impacts		Promote mechanisms for raising capacities for effective climate change related planning and management, in LDCs, including focusing on women, youth, local and marginalized communities	13.b.1 Number of LDCs that are receiving specialized support for mechanisms for raising capacities for effective climate change related planning and management, including focusing on women, youth, local and marginalized communities			
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.1	ป้องกันและลดมลพิษทางทะเลทุกประเภท โดยเฉพาะจากกิจกรรมบนแผ่นดิน รวมถึงซากปรักหักพัง ทางทะเลและมลพิษของสารอาหาร (nutrient pollution) ภายในปี พ.ศ. 2568 by 2025, prevent and significantly reduce marine pollution of all kinds, particularly from landbased activities, including marine debris and nutrient pollution	14.1.1 ตัวชี้วัดจากหลายส่วนในเรื่องการใช้ไนโตรเจนอย่างมีประสิทธิภาพ 14.1.1 Nitrogen use efficiency composite indicator	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ห้ายตาราง
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.2	บริหารจัดการและปกป้องระบบนิเวศทางทะเล และชายฝั่งเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบที่มีนัยสำคัญ รวมถึงโดยการเสริมภูมิคุ้มกันและปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟู เพื่อบรรลุการมีมหาสมุทรที่มีสุขภาพดีและมีผลิตภาพ ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020, sustainably manage and protect marine and coastal ecosystems to avoid significant adverse impacts, including by strengthening their resilience, and take action for their restoration, to achieve healthy and productive oceans	14.2.1 ร้อยละของการนำเอาแผน ICM/MSP มากำหนดและนำไปดำเนินการ (ซึ่งถูกประสานเข้าไว้ด้วยกันอย่างเหมาะสม)โดยยึดหลักความคล้ายคลึงกันของระบบนิเวศที่สร้างสังคม และระบบนิเวศที่มีความยืดหยุ่น และ เตรียมพร้อมสำหรับการร่วมกันแบ่งปันผลประโยชน์และงานที่มีคุณค่า 14.2.1 % of coastal and marine development (to be defined) with formulated or implemented ICM/MSP plans (that are harmonized where applicable), based on an ecosystem approach, that builds resilient human communities and ecosystems and provides for equitable benefit sharing and decent work	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ห้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิธธรรม
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.3	ลดและแก้ปัญหาผลกระทบของการเป็นกรดในมหาสมุทร โดยรวมถึงผ่านทางการเพิ่มพูนความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ในทุกระดับ minimize and address the impacts of ocean acidification, including through enhanced scientific cooperation at all levels	14.3.1 ภาวะความเป็นกรดในทะเลเฉลี่ย (pH) วัดที่สถานีตัวแทนการสุ่มตัวอย่าง 14.3.1 Average marine acidity (pH) measured at agreed suite of representative sampling stations	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.4	ภายในปี พ.ศ. 2563 ให้กำกับอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการเก็บเกี่ยวและยุติการประมงเกินขีดจำกัด การประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน และที่ไม่มีการควบคุม และแนวปฏิบัติด้านการประมงที่เป็นไปในทางทำลาย และดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการบริหารจัดการที่อยู่บนฐานวิทยาศาสตร์ เพื่อจะฟื้นฟูมวลปลา (fish stock) ในเวลาที่สั้นที่สุดที่จะเป็นไปได้ อย่างน้อยที่สุดในระดับที่สามารถไปถึงจุดสูงสุดที่ให้ผลตอบแทนแบบยั่งยืน (maximum sustainable yield) ตามคุณลักษณะทางชีววิทยาของสัตว์น้ำเหล่านั้น by 2020, effectively regulate harvesting, and end overfishing, illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing and destructive fishing practices and implement sciencebased management plans, to restore fish stocks in the shortest time feasible at least to levels that can produce maximum sustainable yield as	14.4.1 สัดส่วนของฝูงปลาภายในระดับความยั่งยืนทางชีวภาพ 14.4.1 Proportion of fish stocks within biologically sustainable level	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			determined by their biological characteristics				
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.5	ภายในปี พ.ศ. 2563 อนุรักษ์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งอย่างน้อยร้อยละ 10 ให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศ และอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่ by 2020, conserve at least 10 per cent of coastal and marine areas, consistent with national and international law and based on best available scientific information	14.5.1 ความครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครอง 14.5.1 Coverage of protected areas	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.6	ภายในปี พ.ศ. 2563 ยับยั้งรูปแบบการอุดหนุนการประมงบางอย่างที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงเกินขีดจำกัด ขจัดการอุดหนุนที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน และที่ไม่มีการควบคุม และระงับการริเริ่มการอุดหนุนในลักษณะดังกล่าว ตระหนักว่าการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดควรเป็นส่วนควบในการเจรจาการอุดหนุนการประมงขององค์การการค้าโลก by 2020, prohibit certain forms of fisheries subsidies which contribute to overcapacity and overfishing, and eliminate subsidies that contribute to IUU fishing, and refrain from introducing new such subsidies, recognizing that appropriate and effective special and differential treatment for	14.6.1 มูลค่าดอลลาร์ของการอุดหนุนการประมงด้านลบเทียบกับฐานปี 2015 14.6.1 Dollar value of negative fishery subsidies against 2015 baseline	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิคม/นิคม
			developing and least developed countries should be an integral part of the WTO fisheries subsidies negotiation				
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.7	ภายในปี พ.ศ. 2573 เพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่รัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็ก และประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจากการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน รวมถึงผ่านทางการบริหารจัดการอย่างยั่งยืนในเรื่องการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการท่องเที่ยว by 2030 increase the economic benefits to SIDS and LDCs from the sustainable use of marine resources, including through sustainable management of fisheries, aquaculture and tourism	14.7.1 ร้อยละของ GDP สาขาประมง 14.7.1 Fisheries as a % of GDP	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน	14.a	เพิ่มความรู้ทางวิทยาศาสตร์ พัฒนาขีดความสามารถในการวิจัย และถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเลของคณะกรรมการการสมุทรศาสตร์ระหว่างรัฐบาล	14.a.1 การจัดสรรงบประมาณให้การค้นคว้าวิจัยทางสาขา เทคโนโลยีทางทะเลที่ยั่งยืน คิดเป็นร้อยละของการค้นคว้าวิจัยทางสาขาเทคโนโลยีทางทะเลทั้งหมด	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development		เพื่อจะพัฒนาคุณภาพของมหาสมุทรและเพิ่มพูนให้ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลมีส่วนสนับสนุนการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งในรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะขนาดเล็กและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด increase scientific knowledge, develop research capacities and transfer marine technology taking into account the Intergovernmental Oceanographic Commission Criteria and Guidelines on the Transfer of Marine Technology, in order to improve ocean health and to enhance the contribution of marine biodiversity to the development of developing countries, in particular SIDS and LDCs	14.a.1 Budget allocation to research in the field of sustainable marine technology as a percentage of all research in field of marine technology			
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.b	จัดให้มีการเข้าถึงทรัพยากรทางทะเลและตลาดสำหรับชาวประมงพื้นบ้านรายเล็ก provide access of smallscale artisanal fishers to marine resources and markets	14.b.1 ร้อยละของการจับสัตว์น้ำที่อยู่ภายใต้กฎการจับสัตว์น้ำ (Catch documentation scheme: CDS) หรือระบบที่สามารถติดตามที่คล้ายคลึงกัน โดยคิดเป็นร้อยละของการจับสัตว์น้ำทั้งหมดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า X ตัน และถูกขายในตลาดขนาดใหญ่ 14.b.1 Percentage of catches that are subject to a catch documentation scheme or similar traceability system as a percentage of the total catches that are less than X tons and traded in major markets.	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิธธรรม
14	อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เป็นไปอย่างยั่งยืน Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development	14.C	เพิ่มพูนการอนุรักษ์และการใช้มหาสมุทรและทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน โดยการดำเนินการให้เกิดผลตามกฎหมายระหว่างประเทศตามที่สะท้อนใน UNCLOS ซึ่งเป็นกรอบทางกฎหมายสำหรับการอนุรักษ์และการใช้มหาสมุทรและทรัพยากรเหล่านั้นอย่างยั่งยืน ตามที่ระบุในย่อหน้าที่ 158 ของเอกสาร The Future We Want Enhance the conservation and sustainable use of oceans and their resources by implementing international law as reflected in UNCLOS, which provides the legal framework for the conservation and sustainable use of oceans and their resources, as recalled in paragraph 158 of The Future We Want	14.C.1 จำนวนประเทศที่ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือถูกต้องตามรายการข้อกำหนดที่แถลงไว้ในข้อตกลงทางทะเลของภูมิภาค (RSP) และให้สัตยาบัน และดำเนินการตามสนธิสัญญาของ ILO ว่าด้วยการเดินเรือและประมง 14.C.1 Number of countries implementing either legally or programmatically the provisions set out in regional seas protocols and ratification and implementation of the ILO Maritime and Fisheries Conventions	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ อนุรักษ์ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and	15.1	สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและในน้ำจืดในแผ่นดินรวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน เฉพาะอย่างยิ่ง ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและเขตแห้งแล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020 ensure conservation, restoration and sustainable use of terrestrial and inland freshwater ecosystems and their services, in particular forests, wetlands, mountains and drylands, in line with obligations under international agreements	15.1.1 ร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ดินทั้งหมด 15.1.1 Forest area as a percentage of total land area	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss						
15	พิทักษ์ บำรุง และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.2	ส่งเสริมการดำเนินการด้านการบริหารจัดการป่าไม้ทุกประเภทอย่างยั่งยืน หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า ฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม และเพิ่มการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าทั่วโลก ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020, promote the implementation of sustainable management of all types of forests, halt deforestation, restore degraded forests, and increase afforestation and reforestation by x% globally	15.2.1 จำนวนรวมของพืช (พืช ผัก ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ) ที่เป็นส่วนประกอบใน Forest Floor (Forest Floor: ชั้นดิน ที่มีความมั่งคั่งของอินทรีย์และลักษณะของดินที่เป็นป่า) 15.2.1 Forest cover under sustainable forest management	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บำรุง และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and	15.3	ต่อสู้การกลายเป็นทะเลทราย ฟื้นฟูแผ่นดินและดินที่เสื่อมโทรม รวมถึงแผ่นดินที่ได้รับผลกระทบจากการกลายเป็นทะเลทราย ความแห้งแล้ง และอุทกภัย และพยายามที่จะบรรลุถึงโลกที่ไร้ความเสื่อมโทรมของที่ดิน ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2020, combat desertification, and restore degraded land and soil, including land affected by desertification, drought	15.3.1 แนวโน้มของปัญหาที่ดินเสื่อมโทรม 15.3.1 Trends in land degradation	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิเวศ/นิเวศ
	promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss		and floods, and strive to achieve a land degradation neutral world				
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.4	สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ระบบนิเวศภูเขาและความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศเหล่านั้น เพื่อจะเพิ่มพูนขีดความสามารถของระบบนิเวศเหล่านั้นที่จะให้ผลประโยชน์อันสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. 2573 by 2030 ensure the conservation of mountain ecosystems, including their biodiversity, to enhance their capacity to provide benefits which are essential for sustainable development	15.4.1 พื้นที่อนุรักษ์/คุ้มครอง 15.4.1 Coverage of protected areas	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและ	15.4	สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ระบบนิเวศภูเขาและความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศเหล่านั้น เพื่อจะเพิ่มพูนขีดความสามารถของระบบนิเวศเหล่านั้นที่จะให้ผลประโยชน์อันสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. 2573	15.4.2 ดัชนีพื้นที่ภูเขาสีเขียว 15.4.2 Mountain Green Cover Index	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss		by 2030 ensure the conservation of mountain ecosystems, including their biodiversity, to enhance their capacity to provide benefits which are essential for sustainable development				
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการ ใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบ นิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่าง ยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพ เป็นทะเลทราย หยุดยั้งและ ฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.5	ปฏิบัติการที่จำเป็นและเร่งด่วนเพื่อลดการเสื่อม โทรมของถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ หยุดยั้งการ สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ และภายในปี พ.ศ. 2563 จะปกป้องและป้องกันการสูญพันธุ์ ของชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม take urgent and significant action to reduce degradation of natural habitat, halt the loss of biodiversity, and by 2020 protect and prevent the extinction of threatened species	15.5.1 Red List Index (RLI) 15.5.1 Red List Index	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการ	15.6	สร้างหลักประกันว่าจะมีการแบ่งปันผลประโยชน์	15.6.1 จำนวนของประเทศที่มีการนำกฎหมาย การ	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss		ที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม และส่งเสริมการเข้าถึงทรัพยากรเหล่านั้นอย่างเหมาะสม Promote fair and equitable sharing of the benefits arising from the utilization of genetic resources and promote appropriate access to such resources, as internationally agreed	<p>บริหารงานและนโยบายของพิธีสารนาโงยาไปดำเนินงานพิธีสารนาโงยาว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม</p> <p>15.6.1 Number of countries that have adopted legislative, administrative and policy frameworks for the implementation of the Nagoya Protocol</p>			สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and	15.7	<p>ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อจะยุติการล่าและการ ขนย้ายชนิดพันธุ์พืชและสัตว์คุ้มครอง และแก้ปัญหาทั้งอุปสงค์และอุปทานต่อผลิตภัณฑ์สัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย</p> <p>take urgent action to end poaching and trafficking of protected species of flora and fauna, and address both demand and supply of illegal wildlife products</p>	<p>15.7.1 Red List Index ของสายพันธุ์ทางการค้า</p> <p>15.7.1 Red List Index for species in trade</p>	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	reverse land degradation and halt biodiversity loss						
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.7	ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อจะยุติการค้าและการ ขนย้ายชนิดพันธุ์พืชและสัตว์คุ้มครอง และแก้ปัญหาทั้งอุปสงค์และอุปทานต่อผลิตภัณฑ์สัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย take urgent action to end poaching and trafficking of protected species of flora and fauna, and address both demand and supply of illegal wildlife products	15.7.2 สัดส่วนการป้องกันการค้าสัตว์ป่าและสินค้าจากสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย 15.7.2 Proportion of detected trade in wildlife and wildlife products that is illegal	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use	15.8	นำมาตรการมาใช้เพื่อป้องกันการนำเข้าและลดผลกระทบของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานในระบบนิเวศบกและน้ำและควบคุมหรือขจัด priority species ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020 introduce measures to prevent the introduction and significantly reduce the impact of invasive alien species on land and water ecosystems, and control or eradicate the priority species	15.8.1 การใช้กฎหมายระดับชาติในการป้องกันหรือควบคุมสายพันธุ์ต่างถิ่นที่คุกคาม 15.8.1 Adoption of national legislation relevant to the prevention or control of invasive alien species	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss						
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.9	บูรณาการมูลค่าของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพเข้าไปสู่การวางแผนกระบวนการพัฒนา ยุทธศาสตร์การลดความยากจน และบัญชีทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ภายในปี พ.ศ. 2563 by 2020, integrate ecosystems and biodiversity values into national and local planning, development processes and poverty reduction strategies, and accounts	15.9.2 จำนวนแผนพัฒนาชาติและกระบวนการบูรณาการความหลากหลายทางชีวภาพและมูลค่าระบบบริการทางนิเวศวิทยา 15.9.1 Number of national development plans and processes integrating biodiversity and ecosystem services values	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน	15.a	ระดมและเพิ่มทรัพยากรทางการเงินจากทุกแหล่งเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศอย่างยั่งยืน mobilize and significantly increase from all sources financial resources to conserve and sustainably use biodiversity and	15.a.1 ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของรัฐแบบให้เปล่าภายใต้สัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD: Convention on Biological Diversity) 15.a.1 Official Development Assistance in support of CBD * CBD Convention on Biological	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	และหยุดยั้งการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss		ecosystems	Diversity			
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการ ใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบ นิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่าง ยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพ เป็นทะเลทราย หยุดยั้งและ ฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss	15.b	ระดมทรัพยากรจากทุกแหล่งและทุกระดับเพื่อ สนับสนุนเงินแก่การบริหารจัดการป่าไม้อย่าง ยั่งยืน และจัดหาแรงจูงใจที่เหมาะสมสำหรับ ประเทศกำลังพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าในการ บริหารจัดการ ซึ่งรวมถึงการอนุรักษ์และการ ปลูกป่า mobilize significantly resources from all sources and at all levels to finance sustainable forest management, and provide adequate incentives to developing countries to advance sustainable forest management at local level, including for conservation and reforestation as well as participating in carbon markets to ensure multiple benefits	15.b.2 การช่วยเหลือการพัฒนาป่าไม้ของรัฐและการลงทุน โดยตรงจากต่างประเทศด้านป่าไม้ (FDI) 15.b.1 Forestry official development assistance and forestry FDI	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
15	พิทักษ์ บูรณะ และส่งเสริมการ ใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบ	15.C	เพิ่มพูนการสนับสนุนในระดับโลกสำหรับความ พยายามที่จะต่อสู้การล่าและการเคลื่อนย้ายชนิด	15.C.1 สัดส่วนการป้องกันการค้าสัตว์ป่าและสินค้าจาก สัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	นิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss		พันธกิจคุ้มครอง รวมถึงโดยการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่น enhance global support to efforts to combat poaching and trafficking of protected species, including by increasing the capacity of local communities to Calibri	15.C.1 Proportion of detected trade in wildlife and wildlife products that is illegal			โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.1	ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ Significantly reduce all forms of violence and related death rates everywhere	16.1.1 จำนวนเหยื่อการฆาตกรรมโดยตั้งใจ แยกเป็นอายุ เพศ วิธีการ และที่ซึ่งมีความเป็นไปได้ในการเตรียมการฆาตกรรมต่อประชากร 100,000 คน 16.1.1 Number of victims of intentional homicide by age, sex, mechanism and where possible type of perpetrator, per 100,000 population	Green	1/2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.1	ลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตาย ที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ Significantly reduce all forms of violence and related death rates everywhere	16.1.2 การเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการทะเลาะวิวาท ต่อประชากร 100,000 คน (จำแนกเป็น อายุ เพศ และคดี) 16.1.2 Conflict-related deaths per 100,000 people (disaggregated by age, sex and cause)	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.2	ยุติการทารุณ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การค้าเด็ก ความรุนแรง และการทรมาน ทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก End abuse, exploitations, trafficking and all forms of violence against and torture of children	16.2.1 ร้อยละของเด็กที่มีอายุ 1-14 ปี ที่ประสบกับ การลงโทษทางร่างกายโดยผู้ดูแลในเดือนที่ผ่านมา 16.2.1 Percentage of children aged 1-14 years who experienced any physical punishment by caregivers in the past month	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.2	ยุติการทารุณ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การค้าเด็ก ความรุนแรง และการทรมาน ทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก End abuse, exploitations, trafficking and all forms of violence against and torture of children	16.2.2 จำนวนเหยื่อการค้ามนุษย์ที่ถูกจับกุมและไม่ถูก จับกุมต่อประชากร 100,000 คน แยกเป็นเพศ อายุ และรูปแบบ การแสวงหาประโยชน์ 16.2.2 Number of detected and non-detected victims of human trafficking per 100,000; by sex, age and form of exploitation	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.3	ส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่าง ประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึง ความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน Promote the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all	16.3.1 ร้อยละของเหยื่อความรุนแรงใน 12 เดือนที่ผ่านมา ซึ่งได้ถูกรายงานการกระทำอันรุนแรงนั้นต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ที่ได้รับ การยอมรับอย่างเป็นทางการในการแก้ปัญหา เหล่านี้ (สามารถเรียกว่าอัตราการรายงาน อาชญากรรมได้อีกด้วย) 16.3.1 Percentage of victims of violence in the previous 12 months who reported their victimization to competent authorities or other officially recognized conflict resolution mechanisms (also called crime reporting rate)	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกค สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.3	ส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่าง ประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึง ความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน Promote the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all	16.3.2 ร้อยละของจำนวนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ที่ยังไม่ได้รับการพิพากษาต่อจำนวนนักโทษทั้งหมด 16.3.2 Unsented detainees as percentage of overall prison population	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกค สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.4	ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริม ความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและ การส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับ อาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, significantly reduce illicit financial and arms flows, strengthen the recovery and return of stolen assets and combat all forms of organized crime	16.4.1 มูลค่ารวมทั้งหมดของกระแสเข้าออกของเงินที่ผิด กฎหมาย (หน่วยเป็นดอลลาร์สหรัฐ) 16.4.1 Total volume of inward and outward illicit financial flows (in current บร)	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.4	ลดการลักลอบเคลื่อนย้ายอาวุธและเงิน เสริม ความแข็งแกร่งของกระบวนการติดตามและการ ส่งคืนสินทรัพย์ที่ถูกขโมยไป และต่อสู้กับ อาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรทุกรูปแบบ ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, significantly reduce illicit financial and arms flows, strengthen the recovery and return of stolen assets and combat all forms of organized crime	16.4.2 ร้อยละการยึดครองและเก็บอาวุธปืนขนาดเล็กที่ได้ ถูกบันทึก และถูกติดตามมาได้ โดยเป็นไปตาม มาตรฐานระหว่างประเทศและวิธีการทางกฎหมาย 16.4.2 Percentage of seized and collected firearms that are recorded and traced, in accordance with international standards and legal instruments	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.5	ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับสินบน ทุกรูปแบบ Substantially reduce corruption and bribery in all their forms	16.5.1 ร้อยละของผู้ที่ติดสินบนเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 1 ครั้ง หรือถูกร้องขอสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ในช่วง ระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา จำแนกเป็นอายุ เพศ ศาสนา และกลุ่มประชากร แนวคิดความซุกของ การติดสินบนนี้เป็นที่เข้าใจอย่างชัดเจนว่าจะวัด จากผู้ที่ติดต่อกับหน่วยงานรัฐ 16.5.1 Percentage of persons who had at least one contact with a public official, who paid a bribe to a public official, or were asked for a bribe by these public officials, during the last 12 months. Disaggregate by age, sex, region and population group. This concept of bribery prevalence makes clear that it has to be measured amongst those who had contact with a public official.	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.6	พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใสในทุกระดับ Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels	16.6.1 การใช้จ่ายของรัฐบาลคิดเป็นร้อยละของ งบประมาณนั้นๆ ที่ได้รับอนุมัติ 16.6.1 Primary government expenditures as a percentage of original approved budget	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.6	พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใสในทุกระดับ Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels	16.6.2 ร้อยละของข้อเสนอในการสร้างความเข้มแข็งของ กรอบการทำงานเพื่อต่อต้านการคอร์รัปชันใน ระดับชาติ (ที่เกี่ยวกับองค์กรและการออกกฎหมาย ต่างๆ) ได้นำไปดำเนินการ ดังเช่นที่ได้ถูกนิยามไว้ ในกลไกการทบทวนการดำเนินการของ UNCAC 16.6.2 Percentage of recommendations to strengthen national anti-corruption frameworks (institutional and legislative) implemented, as identified through the UNCAC Implementation Review Mechanism.	Green	No Tier	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.7	สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจ ที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และ มีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels	16.7.1 สัดส่วนตำแหน่งในองค์กรภาครัฐ (สภานิติบัญญัติ ของประเทศ และท้องถิ่น องค์กรที่ให้บริการ สาธารณะ และศาลยุติธรรม) เปรียบเทียบกับการ กระจายในประเทศ แยก เป็น เพศ ความพิการ และกลุ่มประชากร 16.7.1 Proportions of positions (by sex, disability and population groups) in public institutions (national and local legislatures, public service, and judiciary) compared to national distributions.	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิธธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.7	สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจ ที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมี ความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels	16.7.2 สัดส่วนของประเทศที่ระบุความต้องการคนรุ่นใหม่ ในหลากหลายสาขาในแผนพัฒนาชาติของประเทศ นั้นๆ และ ยุทธศาสตร์ลดความยากจน ในประเทศ 16.7.2 Proportion of countries that address young people's multi-sectoral needs with their national development plans and poverty reduction strategies	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.8	ขยายและเสริมความแข็งแกร่งของการมีส่วนร่วม ของประเทศกำลังพัฒนาในสถาบันโลกาภิบาล Broaden and strengthen the participation of developing countries in the institutions of global governance	16.8.1 ร้อยละของสมาชิกหรือสิทธิการออกเสียงของ ประเทศกำลังพัฒนาในองค์กรระหว่างประเทศ 16.8.1 Percentage of members or voting rights of developing countries in international organizations	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.9	จัดให้มีอัตลักษณ์ทางกฎหมายสำหรับทุกคน โดยรวมถึงการให้มีสูติบัตร ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, provide legal identity for all, including birth registration	16.9.1 ร้อยละของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ที่ได้ทำการแจ้งเกิด กับ หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ 16.9.1 Percentage of children under 5 whose births have been registered with civil authority	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในทุกระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.10	สร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึง ข้อมูลและการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดย เป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความ ตกลงระหว่างประเทศ Ensure public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements	16.10.1 จำนวนคดีฆาตกรรม ลักพาตัว การถูกพราก การกักขังหน่วงเหนี่ยว การทรมานผู้สื่อข่าว บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสื่อ สหภาพทางการค้า และผู้ให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับ การพิสูจน์แล้วว่าเป็นความจริง 16.10.1 Number of verified cases of killing, kidnapping, enforced disappearance, arbitrary detention and torture of journalists, associated media personnel, trade unionists and human rights advocates in the previous 12 months	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.a	เสริมความแข็งแกร่งของสถาบันระดับชาติ ที่เกี่ยวข้อง โดยรวมถึงกระทำผ่านทางความ ร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อสร้างขีด ความสามารถในทุกระดับ โดยเฉพาะในประเทศ กำลังพัฒนา เพื่อจะป้องกันความรุนแรงและต่อสู้ กับการก่อการร้ายและอาชญากรรม Strengthen relevant national institutions, including through international cooperation, for building capacity at all levels, in particular in developing countries, to prevent violence and combat terrorism and crime	16.a.1 ร้อยละของเหยื่อที่รายงานอาชญากรรมทาง ร่างกาย และเพศต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้ กฎหมายต่างๆ ตลอด ระยะเวลา 12 เดือนที่ผ่านมา จำแนกเป็น อายุ เพศ ศาสนา และกลุ่มประชากร 16.a.1 Percentage of victims who report physical and/or sexual crime to law enforcement agencies during past 12 months Disaggregated by age, sex, region and population group	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
16	ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติ สุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความ ยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้าง ให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของ ส่วนรวม มีประสิทธิภาพ และเป็น ที่ยอมรับในระดับ Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels	16.b	ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบาย ที่ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน Promote and enforce non-discriminatory laws and policies for sustainable development	16.b.1 ร้อยละของการรายงานประชากรที่รู้สึกถูกละเมิด ปฏิบัติ หรือถูกคุกคามใน 12 เดือนที่ผ่านมาตาม ข้อเหตุแห่งการห้ามเลือกปฏิบัติ ภายใต้กฎหมาย สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ จำแนกเป็น อายุ เพศ ศาสนา และกลุ่มประชากร 16.b.1 Percentage of population reporting having personally felt discriminated against or harassed within the last 12 months on the basis of a ground of discrimination prohibited under international human rights law. Disaggregate by age, sex, region and population group	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.1	เสริมความแข็งแกร่งของการระดมทรัพยากร ภายในประเทศ โดยรวมถึงผ่านทางการสนับสนุน ระหว่างประเทศไปยังประเทศกำลังพัฒนา เพื่อ พัฒนาขีดความสามารถภายในประเทศในการเก็บ ภาษีและรายได้ของอื่นๆ ของรัฐ Strengthen domestic resource mobilization, including through international support to developing countries, to improve domestic capacity for tax and other revenue collection	17.1.1 ส่วนประกอบของรายได้ภาษี (โดยแหล่งที่มา) ประกอบไปด้วย รายได้ที่มาจากภาษีที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม และเป็นร้อยละของ GDP 17.1.1 Composition of Tax Revenues (by sources), including revenues derived from environmental taxes, and as % of GDP	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.2	ประเทศพัฒนาแล้วจะดำเนินการให้เป็นผลตาม พันธกรณีเรื่องการให้ความช่วยเหลือเพื่อการ พัฒนาอย่างเป็นทางการโดยเต็มที่ โดยรวมถึง พันธกรณีที่ให้ไว้โดยประเทศพัฒนาแล้วหลาย ประเทศที่จะบรรลุเป้าหมายการมีส่วนร่วม ODA/GNI ร้อย 0.7 สำหรับให้แก่ประเทศกำลัง พัฒนา และมีสัดส่วน ODA/GNI ร้อยละ 0.15 ถึง 0.20 สำหรับให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด โดย สนับสนุนให้ผู้ให้ ODA พิจารณาดังเป้าหมายที่จะ ให้มีสัดส่วน ODA/GNI ถึงอย่างน้อยร้อยละ 0.20 สำหรับให้แก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด Developed countries to implement fully their official development assistance commitments, including the commitment by many developed countries to achieve the target of 0.7 per cent of ODA/GNI to developing countries and 0.15 to 0.20 per cent of ODA/GNI to least developed	17.2.1 ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (ODA) สุทธิ, รวมและ ที่ให้แก่ประเทศด้อยพัฒนา โดยคิดเป็นร้อยละของ เงินบริจาคของ OECD /คณะกรรมการพัฒนา ช่วยเหลือ (DAC) ของรายได้ประชาชาติมวลรวม (GNI) (OECD) 17.2.1 Net ODA, total and to LDCs, as percentage of OECD/Development Assistance Committee (DAC) donors' gross national income (GNI)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
			countries; ODA providers are encouraged to consider setting a target to provide at least 0.20 per cent of ODA/GNI to least developed countries				
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน	17.3	ระดมทรัพยากรทางการเงินเพิ่มเติมจากแหล่งที่ หลากหลายไปยังประเทศกำลังพัฒนา Mobilize additional financial resources for developing countries from multiple sources	17.3.1 กระแสเงินทุนไหลเข้ารวม 17.3.1 Total Capital Inflow (TCI)	Green	1/2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
	Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development						
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.4	ช่วยประเทศกำลังพัฒนาในการบรรลุความยั่งยืน ของหนี้ระยะยาว โดยใช้นโยบายที่ประสานงานกัน ที่มุ่งส่งเสริมการจัดหาเงินทุนโดยการก่อหนี้ การ บรรเทาหนี้และการปรับโครงสร้างหนี้ตามความ เหมาะสม และแก้ปัญหาหนี้ต่างประเทศของ ประเทศที่ยากจนและมีหนี้สินในระดับสูงเพื่อลด การประสบปัญหาหนี้ Assist developing countries in attaining longterm debt sustainability through coordinated policies aimed at fostering debt financing, debt relief and debt restructuring, as appropriate, and address the external debt of highly indebted poor countries to reduce debt distress	17.4.1 บริการเงินกู้คิดเป็นร้อยละของการส่งออกสินค้า และบริการ 17.4.1 Debt service as a percentage of exports of goods and services	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.5	ใช้และดำเนินการให้เกิดผลตามระบอบการ ส่งเสริมการลงทุนสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด Adopt and implement investment promotion regimes for least developed countries	17.5.1 จำนวนประเทศ และการยอมรับการปฏิรูปนโยบาย การลงทุนที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือการ ป้องกันประเทศ X 17.5.1 Number of national & investment policy reforms adopted that incorporate sustainable development objectives or safeguards X country	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.6	เพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างประเทศและใน ภูมิภาคแบบเหนือ-ใต้ ใต้-ใต้ และไตรภาคี และ การเข้าถึง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม และยกระดับการแบ่งปันความรู้ตามเงื่อนไขที่ ตกลงร่วมกัน โดยรวมถึงผ่านการพัฒนาการ ประสานงานระหว่างกลไกที่มีอยู่เดิมเฉพาะอย่าง ยิ่งในระดับของสหประชาชาติ และผ่านทางกลไก อำนวยความสะดวกด้านเทคโนโลยีของโลก Enhance North-South, South-South and triangular regional and international cooperation on and access to science, technology and innovation and enhance knowledge sharing on mutually agreed terms, including through improved coordination among existing mechanisms, in particular at the United Nations level, and through a global technology facilitation mechanism	17.6.1 การเข้าถึงข้อมูลสิทธิบัตร (WIPO Patent Database) และใช้ระบบ IP ระหว่างประเทศ (World Intellectual Property Organization - WIPO) (IP: Intellectual Property) 17.6.1 Access to patent information (WIPO Patent Database) and use of the international IP system (World Intellectual Property Organization - WIPO) (IP: Intellectual Property)	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.7	ส่งเสริมการพัฒนา การถ่ายทอด และการเผยแพร่ เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับประเทศ กำลังพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่อำนวยความสะดวกแก่ ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งตามเงื่อนไขสิทธิ พิเศษตามที่ตกลงร่วมกัน Promote the development, transfer, dissemination and diffusion of environmentally sound technologies to developing countries on favourable terms, including on concessional and preferential terms, as mutually agreed	17.7.1 การเรียกเก็บภาษีเกี่ยวกับสินค้าสิ่งแวดล้อมเฉลี่ย 17.7.1 Average applied tariffs imposed on environmental Goods	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.8	ให้ธนาคารเทคโนโลยีและกลไกการเสริมสร้าง ขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ นวัตกรรมสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ทำงาน ได้อย่างเต็มที่ ภายในปี พ.ศ. 2560 และเพิ่มพูน การใช้เทคโนโลยีสนับสนุนที่สำคัญ (enabling technology) เฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร Fully operationalize the technology bank and science, technology and innovation capacity-building mechanism for least developed countries by 2017 and enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology	17.8.1 สัดส่วนการใช้อินเทอร์เน็ตส่วนบุคคล 17.8.1 Proportion of individuals using the Internet.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน	17.9	เพิ่มพูนการสนับสนุนระหว่างประเทศสำหรับการ ดำเนินการด้านการเสริมสร้างขีดความสามารถที่มี ประสิทธิภาพและมีการตั้งเป้าในประเทศกำลังพัฒนา	17.9.1 มูลค่าการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และทาง เทคนิค (เป็นดอลลาร์) ทั้งที่ประเทศพัฒนาแล้ว ให้กับประเทศกำลังพัฒนา และประเทศกำลัง	Grey	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	ความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development		เพื่อสนับสนุนแผนระดับชาติที่จะดำเนินงานในทุกเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงผ่านทางความร่วมมือแบบเหนือ-ใต้ ได้-ได้ และไตรภาคี Enhance international support for implementing effective and targeted capacitybuilding in developing countries to support national plans to implement all the sustainable development goals, including through North-South, South-South and triangular cooperation	พัฒนาให้กับประเทศด้อยพัฒนา และกลุ่มความร่วมมือไตรภาคีที่ถูกมอบให้เพื่อการออกแบบและการผสมผสานนโยบายแบบองค์รวมที่มุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนใน 3 มิติ (รวมถึงองค์ประกอบที่เป็นการลดความเหลื่อมล้ำภายในประเทศและทางการปกครอง) 17.9.1 The dollar value of financial and technical assistance, including through North-South, South-South, and triangular cooperation, committed to developing countries'			
				designing and implementing a holistic policy mix that aim at sustainable development in three dimensions (including elements such as reducing inequality within a country and governance).			
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และสร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.10	ส่งเสริมระบบการค้าพหุภาคีที่เป็นสากล มีกติกาเปิดกว้าง ไม่เลือกปฏิบัติ และเสมอภาค ภายใต้องค์การการค้าโลก โดยรวมถึงผ่านการสิ้นสุดการเจรจาภายใต้วาระการพัฒนารอบโดฮา Promote a universal, rules-based, open, non- discriminatory and equitable multilateral trading system under the World Trade Organization, including through the conclusion of negotiations under its Doha Development Agenda	17.10.1 ค่าเฉลี่ยของอัตราภาษีศุลกากรของประเทศ 17.10.1 Worldwide weighted tariff-average This indicator can be disaggregated and analysed by type of tariff (MFN applied rates and preferential rates), by product sector, by region and by level of development. The unit of measurement will be in % terms. Ad valorem equivalents (AVE) will be calculated for those tariffs that are not expressed in percentage. This methodology also allows for cross-country comparisons. Calculations can be	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง



Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
				performed on a yearly basis. These calculations are already part of the MDG Gap task force report.			
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.11	เพิ่มส่วนแบ่งการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา ในการส่งออกทั่วโลกให้สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเพิ่มส่วนแบ่งของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดให้ สูงขึ้น 2 เท่าในปี พ.ศ. 2563 Significantly increase the exports of developing countries, in particular with a view to doubling the least developed countries' share of global exports by 2020	17.11.1 การส่งออก รวมถึงการบริการส่งออกของประเทศ กำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา (แยกเป็น กลุ่มคู่ค้า และภาคหลัก) 17.11.1 Developing country's and LDCs' exports (by partner group and key sectors), including services.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.12	ทำให้เกิดการดำเนินการในเวลาที่เหมาะสมในเรื่อง การเข้าถึงตลาดปลอดภาษีและปลอดการจำกัด ปริมาณในระยะยาวสำหรับประเทศพัฒนาน้อย ที่สุด โดยให้สอดคล้องกับการตัดสินใจขององค์การ การค้าโลก โดยรวมถึงการสร้างหลักประกันว่า กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่มีการให้สิทธิพิเศษ ทางการค้าที่ใช้กับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะมี ความโปร่งใสและเรียบง่าย และมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงตลาด Realize timely implementation of dutyfree and quota-free market access on a lasting basis for all least developed countries, consistent with World Trade Organization decisions, including by ensuring that preferential rules of origin applicable to	17.12.1 การเผชิญกับอัตราภาษีของประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา จำแนกตามสาขาหลัก (ทางเศรษฐกิจและสังคม) 17.12.1 Average tariffs faced by developing countries and LDCs by key sectors	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
			imports from least developed countries are transparent and simple, and contribute to facilitating market access				
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.13	เพิ่มพูนเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาคของโลก โดยรวมถึงผ่านทางการประสานงานนโยบายและ ความสอดคล้องเชิงนโยบาย Enhance global macroeconomic stability, including through policy coordination and policy coherence	17.13.1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) 17.13.1 GDP	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.14	ยกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน Enhance policy coherence for sustainable development	17.14.1 จำนวนประเทศที่ให้สัตยาบันและข้อบัญญัติ ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องทางด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และด้านแรงงานตามข้อตกลงการ นำไปปฏิบัติ 17.14.1 Number of countries that have ratified and implemented relevant international instruments including environmental, human rights, and labour instruments	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.15	เคารพพื้นที่ทางนโยบายและความเป็นผู้นำของ แต่ละประเทศที่จะสร้างและดำเนินงานตาม นโยบายเพื่อการขจัดความยากจนและการพัฒนา ที่ยั่งยืน Respect each country's policy space and	17.15.1 จำนวนข้อจำกัดที่ถูกสร้างขึ้นในการช่วยเหลือ ด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการหรือข้อตกลง การกู้ยืม 17.15.1 Numbers of constraints that are embodied in ODA or loan agreements, IIAs. RTAs etc.	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development		leadership to establish and implement policies for poverty eradication and sustainable development				
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.16	ยกระดับหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน โดยร่วมเติมเต็มโดยหุ้นส่วน ร่วมมือจากภาคส่วนที่หลากหลายซึ่งจะระดมและ แบ่งปันความรู้ ความเชี่ยวชาญ เทคโนโลยี และ ทรัพยากรการเงิน เพื่อจะสนับสนุนการบรรลุ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา Enhance the global partnership for sustainable development, complemented by multistakeholder partnerships that mobilize and share knowledge, expertise, technology and financial resources, to support the achievement of the sustainable development goals in all countries, in particular developing countries	17.16.1 ตัวชี้วัดที่ 7 จากแบบทดสอบภาคีความร่วมมือด้าน การติดตามระดับโลก: ความรับผิดชอบร่วมกันใน หมู่ผู้ประสานงานความร่วมมือการพัฒนาที่มีความ เข้มแข็งผ่านการทบทวนการพัฒนาเศรษฐกิจโดย คำนึงถึงทุกภาคส่วน 17.16.1 Indicator 7 from Global Partnership Monitoring Exercise: Mutual accountability among development cooperation actors is strengthened through inclusive reviews	Grey	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and	17.17	สนับสนุนและส่งเสริมหุ้นส่วนความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐ ภาครัฐ-ภาคเอกชน และ ประชาสังคม โดยสร้างบนประสบการณ์และ กลยุทธ์ด้านทรัพยากรของหุ้นส่วน Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience	17.17.1 จำนวนเงินเหรียญสหรัฐฯ ที่ใช้ในโครงการความ ร่วมมือ ภาครัฐและภาคเอกชน 17.17.1 Amount of us\$ committed to public private partnerships	Green	3	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปไม่ถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดแจ้ง ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิติรัฐ/นิติธรรม
	revitalize the global partnership for sustainable development		and resources strategies of partnerships				
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.18	ยกระดับการสนับสนุนด้านการเสริมสร้างขีด ความสามารถให้กับประเทศกำลังพัฒนา รวมถึง ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและรัฐกำลังพัฒนาที่เป็น เกาะขนาดเล็ก ให้เพิ่มการมีอยู่ของข้อมูลที่มี คุณภาพ ทันเวลาและเชื่อถือได้ ที่จำแนกในเรื่อง รายได้ เพศ อายุ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ สถานะการ อพยพ ความบกพร่องทางร่างกาย ตำแหน่งทาง ภูมิศาสตร์ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตาม บริบทของประเทศ ภายในปี 2563 By 2020, enhance capacitybuilding support to developing countries, including for least developed countries and small island developing States, to increase significantly the availability of highquality, timely and reliable data disaggregated by income, gender, age, race, ethnicity, migratory status, disability, geographic location and other characteristics relevant in national contexts	17.18.1 สัดส่วนของตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยการ จำแนกข้อมูลทุกมิติในระดับชาติ 17.18.1 Proportion of sustainable development indicators with full disaggregation produced at the national level.	Green	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้อง กับขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of	17.19	ต่อยอดจากข้อริเริ่มที่มีอยู่แล้วในการพัฒนาการ ตรวจวัดความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่มีผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และ สนับสนุนการสร้างขีดความสามารถด้านสถิติ ในประเทศกำลังพัฒนา ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, build on existing initiatives to	17.19.1 ความพร้อมทางการเงินและทรัพยากรต่อการสร้าง สมรรถนะทางสถิติในประเทศกำลังพัฒนาให้ เข้มแข็ง 17.19.1 Financial and other resources made available to strengthen the statistical capacity in developing countries	Green	2	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไปถึง ขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน ทั้งนี้ โปรดดูข้อสังเกต 1 ท้ายตาราง

Goal	เป้าหมาย Goal Detail	Target No.	เป้าประสงค์ Target Detail	ตัวชี้วัด Indicators	Color	Tier	เปรียบเทียบกับดัชนีชี้วัด ความเป็นนิทรรศการ/นิทรรศการ
	implementation and revitalize the global partnership for sustainable development		develop measurements of progress on sustainable development that complement gross domestic product, and support statistical capacitybuilding in developing countries				
17	เสริมสร้างความเข้มแข็งใน วิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และ สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน ความร่วมมือระดับสากลต่อ การพัฒนาที่ยั่งยืน Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development	17.19	ต่อยอดจากข้อริเริ่มที่มีอยู่แล้วในการพัฒนาการ ตรวจวัดความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มี ผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และ สนับสนุนการสร้างขีดความสามารถด้านสถิติใน ประเทศกำลังพัฒนา ภายในปี พ.ศ. 2573 By 2030, build on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that complement gross domestic product, and support statistical capacitybuilding in developing countries	17.19.2 ตัวชี้วัดสถานะทางเศรษฐกิจที่มีการคำนึงถึงทุก ภาคส่วน (Inclusive Wealth Index) 17.19.2 Inclusive Wealth Index	Grey	1	ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้ โดยชัดเจน ทั้งนี้โปรดดูข้อสังเกต 2 ท้ายตาราง

**ที่มา:** สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2 พฤศจิกายน 2558

การจัดลำดับตามความพร้อมของข้อมูล (Tier) มีความหมายดังนี้

Tier 1 ตัวชี้วัดที่มีระเบียบวิธีที่เป็นที่ยอมรับและข้อมูลมีอยู่อย่างกว้างขวาง

Tier 2 ตัวชี้วัดที่มีระเบียบวิธีที่เป็นที่ยอมรับแต่ไม่มีความพร้อมของข้อมูล

Tier 3 ตัวชี้วัดที่มีระเบียบวิธียังไม่ได้มีการตกลงอย่างเป็นสากล

สัญลักษณ์ Green (สีเขียว) และ Grey (สีเทา) มีความหมายดังนี้

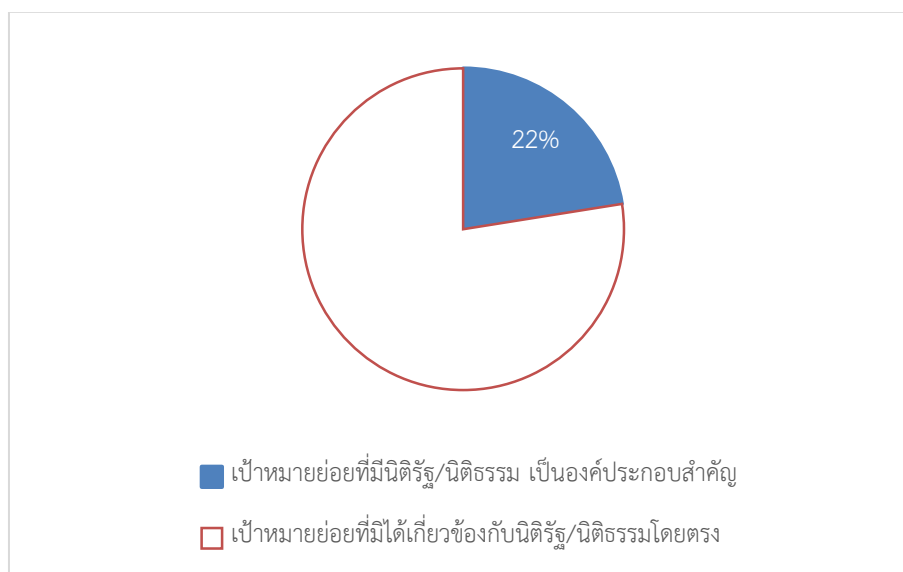
**Green** กลุ่มตัวชี้วัดที่ได้รับฉันทามติหรือมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย ตัวชี้วัดในกลุ่มนี้มีความเป็นไปได้สูงที่จะได้รับการบรรจุเข้าสู่ข้อเสนอตัวชี้วัดที่จะนำเสนอ UNSC ในเดือนมีนาคม 2559

**Grey** กลุ่มตัวชี้วัดที่ต้องได้รับการพิจารณาในเชิงลึกผ่านการประชุมพิเศษ แยกเป็นประเด็นหลักๆ (Themes) รวมถึงต้องทำการตัดสินใจเกี่ยวกับกรอบการทำงาน

- ข้อสังเกต 1 นิติรัฐ/นิติธรรมมีส่วนช่วยให้เกิดการบรรลุเป้าหมายนี้ เพราะปัจจัยต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นหลักนิติธรรมล้วนแล้วแต่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังสร้างความเป็นธรรมในสังคม อย่างไรก็ตาม ปัจจัยของ WJP แต่ละปัจจัยไม่ได้มีส่วนที่จะทำให้เกิดการบรรลุเป้าหมายนี้โดยตรงแต่อย่างใด เป็นการส่งเสริมในทางอ้อม และปัจจัยบางอย่างของ WJP ก็จำกัดขอบเขตปัจจัยของตนแคบเกินไป เช่น สิทธิขั้นพื้นฐานที่เน้นเฉพาะมิติทางการเมืองและสิทธิด้านความปลอดภัยของมนุษย์ โดยมีได้ให้คุณค่าในสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม หรือสิทธิทางอาหารและสุขภาพ เป็นต้น จึงทำให้ปัจจัยต่างๆ ไม่อาจสอดคล้องกันกับเป้าหมายนี้ได้โดยสมบูรณ์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นไม่ไปถึงขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจนนั่นเอง
- ข้อสังเกต 2 นิติรัฐ/นิติธรรมมีส่วนช่วยให้เกิดการบรรลุเป้าหมายนี้อย่างชัดเจน และเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบรรลุเป้าหมายนี้ การยกระดับนิติรัฐ/ นิติธรรมของประเทศจะผลักดันให้เกิดการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และพัฒนาสวัสดิภาพและสวัสดิการของประชาชนให้ดีขึ้น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ช่วยให้เกิดการพัฒนาโดยผ่านระบบการเมืองการปกครอง กระบวนการทางกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งจะช่วยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขและสภาพเศรษฐกิจสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวาระ 2030 ขององค์การสหประชาชาติ กล่าวอีก นัยหนึ่งคือ ขอบเขตปัจจัยของ WJP นั้นสอดคล้องกับขอบเขตเป้าหมายนี้โดยชัดเจน

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนบางเป้าหมายนั้น สามารถที่จะบรรลุได้ โดยอาศัยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เพราะปัจจัยบางชนิดหรือหลายๆ ปัจจัยของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ สนับสนุนและเป็นองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การบรรลุตามพันธกรณีที่ประเทศไทยยึดถือและ ปฏิบัติตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การส่งเสริมให้สังคม มีความเป็นปึกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เปิดโอกาสให้มีการเข้าถึงความยุติธรรมได้ โดยถ้วนหน้า และทำให้เกิดสถาบันอันสามารถเป็นที่พึ่งของส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับ ในทุกระดับ ทั้งนี้ เป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญนั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 38 เป้าหมายย่อยจากทั้งหมด 169 เป้าหมายย่อย คิดเป็นประมาณร้อยละ 22 ของเป้าหมายย่อยทั้งหมด ขณะที่เป้าหมายย่อยที่เหลือนั้นมิได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (ดังแสดงในรูปที่ 5-1)

รูปที่ 5-1: เป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญ



เป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญมาจากเป้าหมายหลัก 7 เป้าหมาย จากเป้าหมายหลักทั้งสิ้น 17 เป้าหมาย ได้แก่

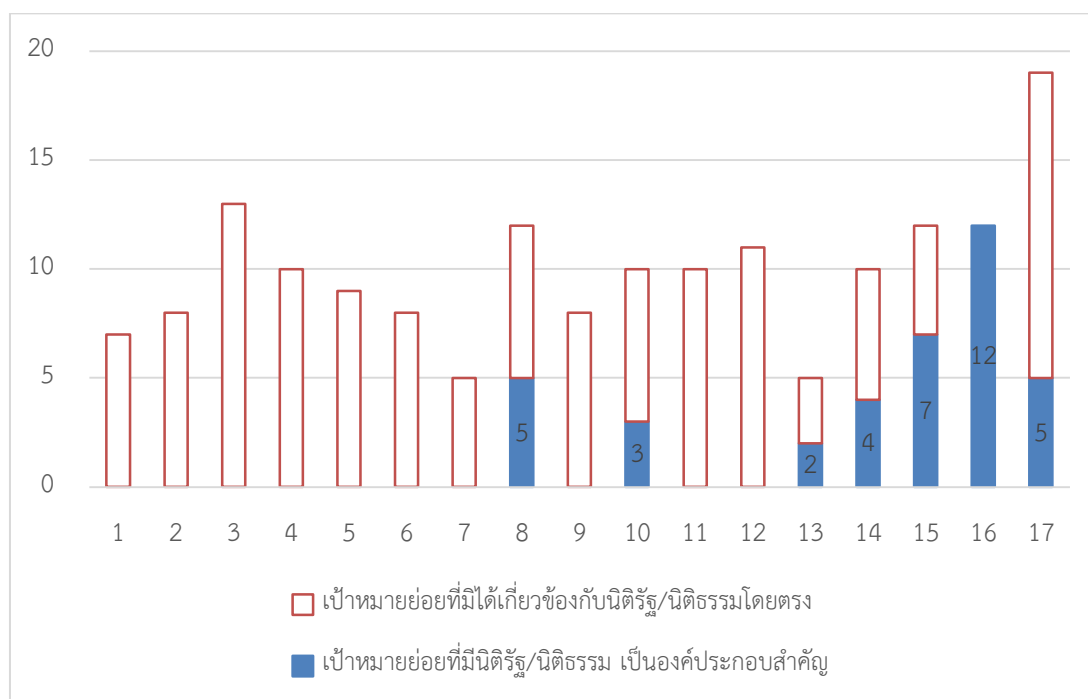
- (1) เป้าหมายที่ 8: ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึงให้เป็นไปอย่างยั่งยืน ส่งเสริมศักยภาพการมีงานทำและการจ้างงานเต็มที่ และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน
- (2) เป้าหมายที่ 10: ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ
- (3) เป้าหมายที่ 13: ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น

- (4) เป้าหมายที่ 14: อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลสำหรับ  
การพัฒนาที่ยั่งยืนให้เป็นไปอย่างยั่งยืน
- (5) เป้าหมายที่ 15: พิทักษ์ บำรุง และส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการ  
ป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย ภัยแล้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของ  
ที่ดิน และหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ
- (6) เป้าหมายที่ 16: ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปึกติสุข ไม่แบ่งแยก เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการ  
เข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้า และสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึ่งของส่วนรวม มีประสิทธิภาพ  
และเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ
- (7) เป้าหมายที่ 17: เสริมสร้างความเข้มแข็งในวิธีการปฏิบัติให้เกิดผล และสร้างพลังแห่งการเป็น  
หุ้นส่วนความร่วมมือระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ทั้งนี้ เป้าหมายหลักที่มีเป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญมากที่สุด คือ  
เป้าหมายที่ 16 โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 12 เป้าหมายย่อย (คิดเป็นร้อยละ 100 ของเป้าหมาย  
ย่อยทั้งหมดในเป้าหมายที่ 16) รองลงมา คือ เป้าหมายที่ 15 โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 7 เป้าหมาย  
ย่อย (ประมาณร้อยละ 58) และอันดับที่สาม คือ เป้าหมายที่ 8 โดยมีเป้าหมายย่อยที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น  
5 เป้าหมายย่อย (ประมาณร้อยละ 42) (ดังแสดงในรูปที่ 5-2 และ 5-3)

รูปที่ 5-2: จำนวนเป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญ

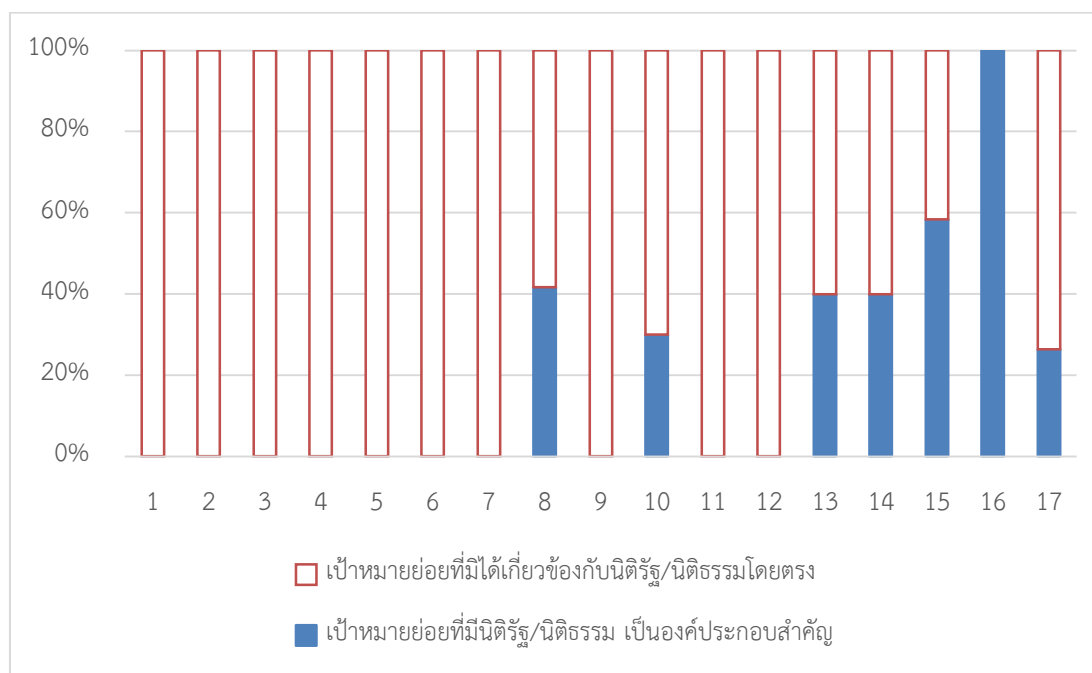
จำแนกตามเป้าหมายหลัก





รูปที่ 5-3: สัดส่วนร้อยละของเป้าหมายย่อยที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นองค์ประกอบสำคัญ

จำแนกตามเป้าหมายหลัก



คณะผู้วิจัยเห็นว่าหากประเทศไทยส่งเสริมให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐจะช่วยเป็นเครื่องรับประกันถึงการบรรลุในเป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนดังกล่าว ซึ่งเป็นเป้าหมายที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ การสร้างความเสมอภาคของประชาชน และการสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคม การพัฒนาดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย จะช่วยเป็นตัวบ่งชี้ถึงการบรรลุในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ด้วย เพราะจะช่วยส่งเสริมคุณค่าของการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคที่บุคคลทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน เคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามวัตถุประสงค์ของเป้าหมายที่ 16 ทุกประการ

การพัฒนาดังกล่าวหาใช่เพื่อเป็นการโฆษณาชวนเชื่อให้กับประเทศอื่นๆ แต่อย่างใด ทว่าเป็นการวัดผลตัวเองประจำปีว่าตนเองได้พัฒนาปรับปรุงในเรื่องๆ นั้นไปถึงขั้นใด และจะพัฒนาอย่างไรต่อไป การจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยจึงจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยจะช่วยบูรณาการให้การทำดัชนีชี้วัดที่มีอยู่แล้วของประเทศไทยดังที่กล่าวในบทที่ 3 ให้มีความครอบคลุมและสมบูรณ์มากขึ้น ในมิติต่างๆ รวมทั้งจะช่วยต่อยอดให้เกิดการทำดัชนีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้มากขึ้น เช่น ประเด็นที่เกี่ยวกับการออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย เป็นต้น ในส่วนการดำเนินการพัฒนาดัชนีชี้วัด

ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยจะมีวิธีดำเนินการอย่างไรนั้น จะได้ทำการวิเคราะห์และนำเสนอ  
กรอบยุทธศาสตร์ในบทต่อไป

---

## บทที่ 6

### กรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชีวิต

### หลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

---

บทนี้มุ่งนำเสนอกรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย โดยแบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ กรอบแนวคิดการพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐ และ กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

#### 6.1 กรอบแนวคิดการพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

##### 6.1.1 ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรม/นิติรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นหลักการที่ใช้กับการพัฒนาแห่งรัฐในทุกๆ ด้าน ทั้งในทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และสิทธิมนุษยชน โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าและเติบโต อย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดหลักนิติรัฐของสังคมตะวันตกกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทยนั้น มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ เป็นเพราะประวัติศาสตร์และบริบททางการเมือง วัฒนธรรม และสังคมที่เป็นพลวัต มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม หลักการทั้งสองต่างเป็นหลักการที่มุ่งจะสร้างคามยุติธรรม และสันติสุขให้เกิดขึ้นในระบบกฎหมายเหมือนกัน

การจัดทำดัชนีชีวิตด้านนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index: RoLI) ของโครงการยุติธรรมโลก (The World Justice Project: WJP) โดยวัดผลในประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยนั้น มีข้อสังเกตว่า วิธีการจัดทำดัชนีนั้นยังคงมีประเด็นในเรื่องของความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพในการเก็บข้อมูล เพราะมีการเก็บข้อมูลจาก 3 เมืองใหญ่เท่านั้น ดังนั้น ผลลัพธ์ที่ได้ออกมาจะสะท้อนเพียงสถานการณ์ในเมือง อีกทั้งสัดส่วนการเก็บข้อมูลระหว่างประชากรทั่วไปกับผู้เชี่ยวชาญในระดับที่ 25 คนต่อ 1,000 คน เป็นข้อสังเกตว่า สัดส่วนดังกล่าวใช้อะไรเป็นฐานว่าผู้เชี่ยวชาญ 25 คนมีค่าน้ำหนักเทียบเท่ากับประชากร 1,000 คน ขณะที่ช่วงเวลาในการเก็บแบบสอบถามอาจส่งผลกระทบต่อคะแนนของแต่ละปัจจัยได้ ในกรณีของประเทศไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ปัจจัยของ RoLI จำนวน 9 ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบวัดความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมนั้น สามารถที่จะนำมาเป็นฐานเพื่อปรับปรุงในการวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยได้ ปัจจุบันดัชนีของประเทศไทยบางดัชนีที่ได้มีการวัดพบว่ามีผลสอดคล้องกับดัชนี RoLI อยู่บ้าง เช่น ประเด็นของการคอร์รัปชัน

สิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นต้น โดยดัชนีที่เกี่ยวข้องนั้นเป็นดัชนีที่จัดทำโดยหน่วยงานของรัฐเพื่อใช้ประกอบการดำเนินงานที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานและสถาบันวิชาการ การนำดัชนี RoLI ผสมผสานกับดัชนีของประเทศไทยที่มีการจัดเก็บข้อมูลอยู่แล้วข้างต้นมาใช้ จึงอาจจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยให้มีความสมบูรณ์ มีประสิทธิภาพ สะท้อนความถูกต้องในการเก็บข้อมูลของช่วงเวลา ครอบคลุมในประเด็นพื้นที่ทั้งประเทศ

ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรม/นิติรัฐกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะส่งเสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของสหประชาชาติ เป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามนั้นจะช่วยส่งเสริมให้ประเทศไทยมีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมากขึ้น เพราะปัจจัยของ RoLI จำนวน 9 ปัจจัยได้รับการแก้ไข ปรับปรุงให้ดีขึ้น ในขณะที่เมื่อมีการบรรลุปัจจัยของ RoLI จำนวน 9 ปัจจัยแล้วก็จะส่งผลให้นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 16 แม้ว่าดัชนีของ RoLI นั้นจะไม่รับประกันว่าจะสามารถนำไปใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ทุกเป้าหมาย แต่ดัชนีดังกล่าวอย่างน้อยก็เป็นพื้นฐานในการวัดผลสำเร็จในการบรรลุเป้าหมาย สร้างความเป็นปกติสุข ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็งในเป้าหมายที่ 16 ได้เป็นอย่างดี การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์หลายประการทั้งในมิติระหว่างประเทศและในประเทศ ในมิติระหว่างประเทศ อาทิ ช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีก่อให้เกิดความเชื่อถือให้กับชุมชนโลกและความน่าเชื่อถือดังกล่าวส่งผลต่อการเพิ่มบทบาทระหว่างประเทศหรือการช่วยเหลือระหว่างประเทศ ช่วยดึงดูดนักลงทุนต่างประเทศให้เข้ามาลงทุน ไม่ถูกมองเป็นเป้าหมายทางการเมืองของประเทศมหาอำนาจเพราะขาดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นประเทศต้นแบบให้กับประเทศอื่นๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างรัฐจากการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบ เช่น การใช้ทรัพยากรร่วมระหว่างประเทศ หรือการสร้างผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม วัดความเข้มแข็ง เป็นต้น ในขณะที่มิติในประเทศนั้น ดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยช่วยสะท้อนความเป็นสังคมที่ปลอดภัยและสร้างสันติสุขให้กับประชาชน มีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจและปฏิบัติตามกฎหมายและมีความเป็นประชาธิปไตย เศรษฐกิจเติบโตจากเม็ดเงินจากนักลงทุนต่างประเทศ เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดการใช้อำนาจในทางที่ไม่ชอบและการคอร์รัปชัน สิทธิขั้นพื้นฐานได้รับการคุ้มครองและเท่าเทียมกัน อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมและการวินิจฉัยกฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ของการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย คณะผู้วิจัยจึงเห็นสมควรว่าจะต้องมีการพัฒนาปรับปรุงให้มีความเหมาะสม และสะท้อนกับสถานการณ์ของประเทศไทย โดยได้จัดทำกรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยพิจารณาถึงองค์ประกอบ ปัจจัย วิธีการดำเนินการ แนวทางการจัดทำ และจัดเก็บข้อมูล ทั้งนี้ กรอบแนวคิดและ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์นวัตกรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยจัดทำขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์แก่หน่วยงานในอนาคตที่จะต้องจัดทำดัชนีชี้วัดดังกล่าว

### 6.1.2 เจตจำนงทางการเมือง

หลักนิติธรรม/นิติรัฐเกี่ยวข้องกับปรัชญาทางการเมืองการปกครองของประเทศ ซึ่งแตกต่างจากการปกครองโดยกฎหมาย (rule by law) หากแต่เป็นการปกครองที่ตั้งอยู่บนกฎหมายที่มีความเป็นธรรมที่เรียกว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” (rule of law) ซึ่งต้องเป็นกฎหมายที่ให้ความเป็นธรรม 3 ประการ ได้แก่ กระบวนการที่เป็นธรรม (just process) กฎหมายที่ให้ผลที่เป็นธรรม (just outcomes) และต้องเป็นกฎหมายที่คนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน (equal access) นอกจากนี้ ยังครอบคลุมมิติการพัฒนาทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองการปกครอง การพัฒนาและส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้เกิดขึ้นจึงเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนยาวนาน จำเป็นต้องมีการปฏิรูปไม่แต่เพียงโครงสร้างของสถาบันที่เกี่ยวข้อง หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงทางค่านิยม แนวความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ต่างๆ ในสังคมด้วยซึ่งการจัดทำดัชนีชี้วัดของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จำเป็นต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อติดตามความเปลี่ยนแปลงในเรื่องดังกล่าว มีการศึกษายืนยันว่าการเปลี่ยนประเทศๆ หนึ่งไปสู่ความเป็นสังคมที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นพื้นฐาน ต้องใช้เวลาที่ยาวนานถึง 41 ปีเป็นอย่างน้อย<sup>1</sup> ซึ่งการจัดทำโครงการระยะยาวหลายทศวรรษเช่นนี้ จำเป็นต้องอาศัยเจตจำนงทางการเมือง (political will) ของรัฐที่จะไม่เปลี่ยนแปลงนโยบายด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็ตาม

### 6.1.3 หลักนิติธรรม/นิติรัฐและแผนพัฒนาประเทศ

ประเทศไทยควรจะมีผลผลักดันประเด็นหลักนิติธรรม/นิติรัฐเข้าเป็นส่วนหนึ่งการปฏิบัติตามแผนการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมีเหตุผลสนับสนุนดังนี้ “การส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐในระดับประเทศและระหว่างประเทศ มีความสำคัญต่อการสร้างความเติบโตเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืน และการขจัดความยากจนและความยากไร้ให้หมดไป ซึ่งหลักนิติธรรม/นิติรัฐอาจทำให้เกิดขึ้นได้จากการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิทธิในการพัฒนา”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Pritchett, L. and F. deWeijer, Fragile States: Stuck in a Capability Trap?, Backgroundpaper for the World Development Report 2011, World Bank, 2010, at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9109>

<sup>2</sup> Declaration of the High Level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels, 2012. และโปรดดู The Rio+20 Conference on Sustainable Development Outcome Document, 2012.

ในการจัดทำยุทธศาสตร์ว่าด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ควรกระทำควบคู่ไปกับการจัดทำแผนปฏิบัติการการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวาระ 2030 โดยเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำลังอยู่ระหว่างการจัดทำแผน “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” จะต้องมุ่งเน้นในการพัฒนาซึ่งสนองความต้องการของคนในปัจจุบันได้ โดยไม่ไปตัดทอนความสามารถของคนรุ่นหลังจะได้มีโอกาสสนองความต้องการของพวกเขาเองด้วย โดยต้องเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 3 ด้าน<sup>3</sup> ได้แก่ (1) ความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ โดยจะต้องมีการผลิตสินค้าและบริการที่จำเป็นเพื่อสนองความต้องการของสมาชิกในสังคมได้อย่างต่อเนื่อง มีหนี้ต่างประเทศในระดับที่สามารถบริหารจัดการได้ และพัฒนาเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กันในทุกสาขา (2) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องรักษาความมั่นคงของทรัพยากรอยู่ได้ยืนยาว ใช้ทรัพยากรประเภทที่ใช้แล้วหมดไปอย่างระมัดระวังเพื่อให้มีการลงทุนในการผลิตทรัพยากรใหม่มาทดแทนได้อย่างเพียงพอ และ (3) ความยั่งยืนทางสังคม ที่จะต้องการกระจายทรัพยากรรายได้ อย่างเป็นธรรม ตลอดจนการให้บริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่สังคมอย่างเพียงพอ เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านความเสมอภาคระหว่างประชาชน ด้านสิทธิเสรีภาพ ด้านความเสมอภาคทางการเมืองที่มีเหตุผลอธิบายได้ (political accountability) เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ถูกปรับเปลี่ยนเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมาย ดังที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้

นอกจากนี้ ประเทศไทยควรกำหนดกลไก (mechanisms) ในระดับประเทศ เพื่อติดตามความคืบหน้าในการปฏิบัติการตามวาระ 2030 และแผนพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศด้วย

#### 6.1.4 ปัจจัยพื้นฐานและมาตรฐานขั้นต่ำของตัวชี้วัดสำหรับประเทศไทย

หลักนิติธรรม/นิติรัฐเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น นอกจากนี้ หลักนิติธรรมยังมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับระบบกระบวนการยุติธรรม (justice) ซึ่งทั้งหลักสิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมนั้นต่างก็มีมาตรฐานที่เป็นสากลอยู่ การปรับปรุงหลักสิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมให้มีคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อสอดคล้องและเป็นไปตามหลักสากลหรือมาตรฐานของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศชาติไปสู่ความเป็นสังคมนิติรัฐ หากมีการจัดทำตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศไทย ตัวชี้วัดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ในการประเมินว่า ปัจจัยที่ประกอบกันเป็นหลักนิติธรรม/นิติรัฐใดที่ขาดหายไปหรือไม่สมบูรณ์ เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือสำหรับประเทศไทยในการพัฒนาปรับปรุงหรือสร้างปัจจัยดังกล่าวให้เกิดขึ้น หรือให้กลับมามีอยู่โดยสมบูรณ์อีกครั้งหนึ่ง เพื่อสร้างสังคมไทยให้เป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่สมบูรณ์ได้อย่างเดียวกับนานาอารยประเทศ

---

<sup>3</sup> วิทยากร เชียงกุล “เศรษฐกิจแนวใหม่ เพื่อชีวิตและระบบนิเวศที่สันติสุข” กรุงเทพฯธุรกิจ, มีนาคม 2556.

ในการกำหนดปัจจัยที่จะใช้เป็นตัวชี้วัดนั้น บรรดาผู้เชี่ยวชาญที่คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ไม่คัดค้านการใช้ปัจจัย 9 ประการที่ในการจัดทำตัวชี้วัดของโครงการ WJP โดยปัจจัยที่จะใช้เป็นตัวชี้วัดได้ควรมีลักษณะ 5 ประการ ตามหลักการ SMART ได้แก่<sup>4</sup>

- 1) มีความชัดเจน (specific)
- 2) สามารถวัดผลได้ (measurable)
- 3) อยู่ในวิสัยที่ทำได้จริง (attainable)
- 4) เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีประสิทธิผล (relevant)
- 5) ติดตามผลได้ (trackable)

ปัจจัยชี้วัดทั้ง 9 ประการดังกล่าวมีความยืดหยุ่นอย่างเพียงพอที่จะเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการประเมินหลักนิทรรศการ/นิทรรศการของประเทศต่างๆ ได้ แม้แต่สำหรับประเทศที่มีความแตกต่างกันในด้านสังคมและวัฒนธรรม หรือมีความแตกต่างกันในระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ตาม ปัจจัยชี้วัด 9 ประการที่ใช้โดยโครงการ WJP อาจใช้เพื่อการประเมินหลักนิทรรศการ/นิทรรศการของประเทศไทยได้ โดยสามารถบ่งบอกได้ว่าปัจจัยใดเป็นจุดเด่นหรือจุดด้อยสำหรับประเทศไทย เพื่อการพัฒนาปรับปรุงหรือปฏิรูปปัจจัยพื้นฐานเพื่อยกระดับหลักนิทรรศการ/นิทรรศการที่เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ต่อไป

ปัญหาของการใช้ปัจจัยทั้ง 9 ประการเป็นตัววัดหลักนิทรรศการ/นิทรรศการ คือ การสำรวจเชิงประจักษ์ของปัจจัยทั้ง 9 ประการดังกล่าวทำได้อย่างชัดเจน (evidenced) ไม่เท่าเทียมกัน ตัวอย่างเช่น การวัดการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraints on government power) การปลอดจากคอร์รัปชัน (absence of corruption) และการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง แม้ว่าจะวัดได้โดยใช้ปัจจัยต่างๆ ประกอบ แต่การสำรวจเชิงประจักษ์ก็ไม่ใช่ว่ากระทำได้ด้วยความแน่นอน เช่น ไม่อาจวัดแน่นอนได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐบาลในฝ่ายบริหารไม่แสวงหาประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว เพราะความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนตัวนั้นเอง หรือไม่อาจวัดได้แน่นอนถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐบาล (civil participation) อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น แต่ในทางตรงกันข้าม การสำรวจเชิงประจักษ์ของปัจจัยอื่นๆ เช่น การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัย หรือการบังคับใช้กฎหมาย หรือเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งหรือทางอาญาของประชาชน เป็นต้น อาจกระทำได้ง่ายกว่าโดยอาศัยข้อมูลเชิงสถิติ เช่น สถิติอาชญากรรม สถิติด้านคดีความ เป็นต้น

<sup>4</sup> ITAD, Monitoring and the Use of Indicators, Consultancy Report to DG VIII, European Commission, Brussels, 1996.

ถึงแม้ว่าขณะนี้ยังไม่มีกำหนดมาตรฐานสากลของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายอย่างลึกและกว้าง (thick conception) ตามแนวทางการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP ที่ครอบคลุมสิทธิเสรีภาพของประชาชน สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การเมือง การปกครองระบบกฎหมาย ตลอดจนเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางทั่วไป ประเทศไทยจึงอาจใช้ปัจจัยทั้ง 9 ประการดังกล่าวเป็นพื้นฐานเพื่อการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย โดยใช้ปัจจัยทั้ง 9 ประการดังกล่าวเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ โดยอาจเสริมด้วยการกำหนดปัจจัยเพิ่มเติมโดยคำนึงสภาพแวดล้อมของประเทศไทยเป็นสำคัญ<sup>5</sup> ปัจจัยที่อาจเพิ่มเติมเพื่อการบ่งชี้หลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทยเช่นดังที่ ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล เสนอ ได้แก่ “หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวม” โดยศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ เสนอว่าปัจจัยหนึ่งที่ใช้ในการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย คือ กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ จะต้องไม่กระทบประโยชน์สุขของมหาชนชาวสยาม เมื่อใดกฎหมายระเบียบข้อบังคับถูกใช้ไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดผลร้ายหรือทำลายสันติสุขของประชาชนส่วนรวมแล้ว ต้องถือว่าไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยเป็นไปตามพระปฐมบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” หลักการปกครองโดยธรรมเพื่อประโยชน์แก่มหาชนชาวสยาม หากจะกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวมพิจารณาว่า กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้อยู่ในสังคมมีผลกระทบต่อประชาชนในสังคมอย่างไร หากกฎหมาย A ออกมาเป็นผลดีกับประชาชนส่วนรวมโดยทั่วกัน ย่อมไม่เกิดแรงต้านและการไม่ยอมรับจากประชาชนในสังคม สังคมนั้นย่อมเป็นสังคมที่มีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐอย่างแท้จริง แต่หากกฎหมาย A กระทบต่อสิทธิและความเป็นอยู่ของประชาชนมากจนเกินควร เมื่อเทียบกับประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ ย่อมเกิดแรงต้านและการไม่ยอมรับ ดังนั้น หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวมจึงควรเป็นรากฐานของระบบนิติธรรม/นิติรัฐของไทย และควรถูกใช้เป็นปัจจัยพื้นฐานอีกประการหนึ่งในการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย เป็นต้น

---

<sup>5</sup> สาเหตุที่คณะผู้วิจัยใช้ถ้อยคำว่า “อาจ” ทั้งในส่วนของการใช้ปัจจัยทั้ง 9 ประการเป็นพื้นฐานเพื่อจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย และในส่วนของการเสริมด้วยการกำหนดปัจจัยเพิ่มเติมโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของประเทศไทยเป็นสำคัญ เนื่องจากคณะผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดลักษณะนี้จะเป็นการเปิดช่องให้ผู้ที่จะนำกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ไปพัฒนาต่อเพื่อเป็นตัวชี้วัดที่สมบูรณ์ได้อย่างยืดหยุ่น และมีอิสระในการกำหนดประเด็นปัจจัยในการจัดทำดัชนีพอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องจำกัดอยู่ในปัจจัยทั้ง 9 ประการของ WJP เท่านั้น เพียงแต่สามารถนำทั้ง 9 ปัจจัยเป็นพื้นฐานในการพิจารณาได้ ทั้งนี้ เนื่องจากในขณะที่จะมีการจัดทำดัชนีอาจมีประเด็นอะไรที่กำหนดเพิ่มเติม



### 6.1.5 ปัจจัยอื่นๆ ที่ควรเพิ่มเติมในการจัดทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

ปัจจัยอื่นๆ เพื่อการจัดทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยที่อาจพิจารณาเพิ่มเติมมีดังนี้<sup>6</sup>

#### (1) กลไกการกำกับดูแลภายหลังจากระบบการออกกฎหมาย

กลไกการกำกับดูแลเป็นกลไกที่สำคัญ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลสามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินงานและการทำงานต่างๆ ของกฎหมายที่ออกจากรัฐสภาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ว่า กฎหมายฉบับใดๆ บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนั้นแล้วหรือไม่ ซึ่งกลไกดังกล่าวนี้รวมไปถึงการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย (ex post evaluation of legislation) และการประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นก่อนการมีกฎหมาย (ex ante assessment of impact of legislation) สำหรับกฎหมายที่จะถูกแก้ไขปรับปรุงในอนาคตด้วย

กลไกดังกล่าวนำไปสู่การมีกฎหมายภายในประเทศที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยที่ 6 ของ WJP เพียงแต่มีความเฉพาะเจาะจงกว่าปัจจัยของ WJP ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถทำให้กฎหมายของไทยมีความเข้มแข็งและสอดคล้องต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมาย สอดคล้องกับการใช้กฎหมายในฐานะเครื่องมือเพื่อผดุงความยุติธรรมในสังคม และชอบด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

#### (2) การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนย่อมทำให้ประชาชนมีความเคารพต่อกฎหมายและเชื่อมั่นในกฎหมาย เนื่องจากหากกฎหมายสามารถร่างขึ้นโดยประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในกฎหมายฉบับนั้นๆ และมีเจตนาเพื่อรองรับความต้องการของบุคคลกลุ่มดังกล่าว ย่อมไม่มีเหตุผลที่กลุ่มบุคคลนั้นจะไม่ยอมรับ ความมีส่วนได้เสียของประชาชนในการร่างกฎหมายเช่นนี้ ย่อมนำไปสู่การบรรลุปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล ปัจจัยที่ 4 การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน ปัจจัยที่ 5 การมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย และปัจจัยที่ 9 กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ เพราะผู้มีส่วนได้เสียย่อมมุ่งหมายที่จะร่างกฎหมายในลักษณะที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่คำนึงถึงการคุ้มครองสังคมโดยใช้กฎหมายที่เป็นกฎหมายเพื่อความเป็นธรรมในสังคม กล่าวคือ ประชาชนทุกคนเคารพ เชื่อ และ

<sup>6</sup> ปัจจัยอื่นๆ ที่ควรเพิ่มเติมในการจัดทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยที่กำหนดในหัวข้อนี้ เป็นปัจจัยที่คณะผู้วิจัยสกัดออกมาจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูล และจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งคณะผู้วิจัยใช้คำว่า “อาจ” พิจารณาเพิ่มเติม เนื่องจากคณะผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดลักษณะนี้จะเป็นการเปิดช่องให้ผู้ที่นำกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ไปพัฒนาต่อเพื่อเป็นตัวชี้วัดที่สมบูรณ์ได้อย่างยืดหยุ่น และมีอิสระในการกำหนดประเด็นปัจจัยในการจัดทำดัชนีพอสมควร โดยอาจนำประเด็นที่กำหนดไว้ในข้อ 6.1.5 เป็นองค์ประกอบเพิ่มเติมในการจัดทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐต่อไป

ปฏิบัติตาม ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของภาคประชาชน อาจแสดงให้เห็นในรูปของ การเลือกตั้ง การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และการแสดงความคิดเห็นต่างๆ อย่างเป็นอิสระในเหตุการณ์ต่างๆ ภายในสังคม แต่ต้องเป็นไปโดยไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยพื้นฐานทางสังคม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องดำรงไว้

### (3) หลักความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แม้จะไม่ใช่อำนาจกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และในบางกรณี อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรด้วย แต่สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่เป็นลักษณะเฉพาะ ของประเทศไทยที่เป็นไปเพื่อทำให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย ซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยที่ 5 การมีความสงบ เรียบร้อยและความปลอดภัยของ WJP ซึ่งเป็นไปโดยความตกลงร่วมกันระหว่างผู้ใช้อำนาจและผู้ที่อยู่ใต้อำนาจ อย่างไรก็ตามความตกลงดังกล่าวต้องเป็นความตกลงที่ไม่กระทบหรือละเมิดสิทธิของผู้อื่นและไม่ขัดหรือแย้งต่อ กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ

มีประเด็นที่น่าสนใจว่าหลักดังกล่าวควรจะทำให้มีความชัดเจนหรือไม่ และจะสามารถจัดทำออกมา ในรูปดัชนีที่เป็นรูปธรรมได้อย่างไร เพราะเป็นบริบทที่ไม่สามารถวัดได้อย่างเป็นทางการ เป็นเรื่อง ของความรู้สึกของผู้ที่อยู่ในสังคม ซึ่งทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยตามมา ทั้งนี้ หลักความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่สามารถประเมินได้จากความรู้สึกของประชาชนในสังคม โดยอาจเพิ่มเติมเป็นปัจจัย ย่อยในปัจจัยที่ 5 การมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของ WJP ซึ่งอาจวัดได้โดยการทำแบบสำรวจ และนำข้อมูลเชิงสถิติมาประกอบการพิจารณา

### (4) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก แม้ว่าจะไม่ได้ถูกบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นทางการในกฎหมาย แต่มิใช่เรื่องความเหลื่อมล้ำเป็นแนวนโยบายที่จะนำไปตอบโจทย์การเป็นนิติธรรม/ นิติรัฐที่สมบูรณ์ ประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำมีการบัญญัติไว้ชัดเจนตั้งแต่แนวทางการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (MDG) เรื่อยมาถึงเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) ซึ่งเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกกำลังมุ่งไปถึงหลักการ ดังกล่าว

การจัดทำดัชนีชี้วัดในปัจจัยเรื่องความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม สามารถทำให้ชัดเจนผ่าน การทำงานของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐจะเป็นส่วนช่วยให้องค์ประกอบของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ สมบูรณ์มากขึ้น โดยอาจวัดจากข้อมูลที่เป็นทุติยภูมิจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น รวมถึงผ่านการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความเป็นนิติธรรม/ นิติรัฐที่นำเสนอมิติในเรื่องของความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันในสังคม

### (5) หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวม

กรอบความคิดของหลักนิติธรรมของเราจะต้องมีศูนย์กลางอยู่ที่สันติสุขของประชาชนส่วนรวม เพราะฉะนั้นสิ่งใดก็ตามกฎระเบียบ ทิศทางใดที่ทำไปแล้วประเทศชาติไม่เสื่อมเสีย และเกิดประโยชน์สุขเกิดแก่มหาชนชาวสยามย่อมสามารถกระทำได้ ถูกต้องตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทย แต่ถ้าเมื่อใดกฎหมายระเบียบข้อบังคับไปในทิศทางที่ทำร้ายทำลายสันติสุขของประชาชนส่วนรวม ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ หลักการปกครองโดยธรรม เพื่อประโยชน์แก่มหาชนชาวสยาม ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่พึงกระทำ นอกจากนี้หลักดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นถึงความพึงพอใจของประชาชน ซึ่งหมายถึงความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและเสียงของประชาชนที่มีต่อรัฐ ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญที่จะนำไปสู่ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่สมบูรณ์ในสังคมไทย

ดังนั้น การจัดทำดัชนีชี้วัดปัจจัยเรื่องหลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวมนั้น จะสะท้อนให้เห็นถึงรากฐานของการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP เนื่องจาก WJP มีความมุ่งประสงค์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เพื่อเป็นเครื่องมือสะท้อนให้ประเทศต่างๆ ปรับปรุงตัว และดำเนินการขจัดความบกพร่องต่างๆ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนรวม

## 6.2 กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาในบทต่างๆ ก่อนหน้านี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทย เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 6.2.1 เป้าหมาย/วิสัยทัศน์

ประเทศไทยควรจัดทำดัชนีชี้วัดโดยใช้วิธีการที่โปร่งใส สะท้อนข้อเท็จจริงและสถานการณ์ของประเทศไทยด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เป็นอยู่ วิธีการที่ใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดจะต้องเป็นวิธีการที่เป็นที่ยอมรับของสังคมไทยและได้มาตรฐานสากล

### 6.2.2 วัตถุประสงค์

การพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐของโครงการความยุติธรรมโลก มีความมุ่งหมายในการส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐเพื่อเป็นพื้นฐานของการสร้างสังคมแห่งโอกาสและความเป็นธรรม แต่การส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยควรจะมีเป้าหมายที่แตกต่างออกไป ภายใต้หลักการว่า การสร้างหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้เกิดขึ้นจะสร้างสังคมที่สงบสันติสุขและมีความเป็นธรรม ช่วยส่งเสริมสวัสดิการสังคมด้านต่างๆ และช่วยแก้ปัญหาความยากจนให้หมดสิ้นไปในที่สุด การพัฒนาด้านชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศ

ไทย ควรมีความมุ่งหมายที่หลากหลายดังที่ได้กล่าวข้างต้น แต่ที่สำคัญเป้าหมายสุดท้ายของการทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ โดยมุ่งเน้นที่เป้าหมายที่ 16 ในเรื่องการบรรลุเป้าหมายความเป็นปกติสุข ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง ในเบื้องต้นควรมีการเสนอให้การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยควรเป็นดังนี้

- 1) เพื่อสร้างตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 10 ปี
- 2) เพื่อพัฒนาวิธีการจัดทำดัชนีชี้วัดที่โปร่งใสและถูกต้องตามหลักวิชาการ
- 3) เพื่อให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่เสนอแนะ
- 4) เพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยผ่านดัชนีชี้วัดที่จัดทำขึ้นยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการในการพัฒนาดัชนี

หลักสำคัญประการหนึ่งของการจัดทำดัชนีชี้วัดในเรื่องใดก็ตาม คือ ความต่อเนื่อง ด้วยเหตุที่ว่าดัชนีที่จะใช้ชี้วัดเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้นต้องสะท้อนการเปลี่ยนแปลงหรือแนวโน้มในเรื่องนั้นๆ เมื่อเวลาเปลี่ยนไปอย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากความต่อเนื่องแล้ว มาตรฐานของดัชนีที่จัดทำในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นต้องสอดคล้องหรือเหมือนกัน

### 6.2.3 ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการการพัฒนาดัชนีชี้วัด

ด้วยเหตุที่หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นประเด็นที่อ่อนไหวในสังคมไทยและเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคสังคม การพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่อาจดำเนินการได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงแห่งเดียว แนวทางที่อาจช่วยให้การพัฒนาดัชนีชี้วัดบรรลุวัตถุประสงค์ คือ **การจัดตั้งคณะทำงาน**ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงยุติธรรม สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสถิติแห่งชาติ คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

เหตุผลสำคัญในการเลือกหน่วยงานเหล่านี้ คือ ภาระหน้าที่ที่อาจเกี่ยวข้องกับด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยตรง เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากกระทรวงยุติธรรมและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นเป็นหน่วยงานทางด้านนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่วนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ได้ระบุไว้ในหัวข้อ 6.1 สำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและอาจให้ข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาตัวชี้ได้ คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบันเป็นหน่วยงานที่อาจช่วยสะท้อนมุมมองและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจ มหาวิทยาลัยต่างๆ ที่เสนอนั้นเป็นหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในการทำวิจัยและจัดทำดัชนีในเรื่องที่เกี่ยวข้อง สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นเป็นตัวแทนจากภาคสังคมที่อาจได้รับผลกระทบในด้านนิติธรรม/นิติรัฐของไทย เป็นต้น

หน่วยงานที่เป็นเลขานุการของคณะทำงานควรเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งด้านทรัพยากรและบุคลากรและความพร้อมในแง่โครงสร้างองค์กรด้วย นอกจากนี้ ยังควรเป็นหน่วยงานที่มีความรู้ความเข้าใจหรือเชี่ยวชาญในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐอีกด้วย ขณะที่การจัดทำดัชนีนั้นคณะทำงานอาจมอบหมายให้หน่วยงานที่อยู่ในคณะทำงานดำเนินการหรือร่วมกันดำเนินการหรือจัดจ้างที่ปรึกษาให้ดำเนินการจัดทำดัชนีตามขอบเขตที่กำหนด ในกรณีที่คณะทำงานจัดจ้างที่ปรึกษาในการจัดทำดัชนีนั้น ที่ปรึกษาจะต้องเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีบุคลากรพร้อมเก็บข้อมูลในเชิงพื้นที่ มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นอิสระ มีความน่าเชื่อถือ และไม่สังกัดอยู่กับองค์กรภาครัฐ

คณะผู้วิจัยเห็นว่า สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) ควรรับผิดชอบเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะทำงาน เนื่องจากสถาบันฯ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในฐานะองค์การมหาชน เป็นองค์กรวิชาการที่ได้รับการยอมรับทั้งในและต่างประเทศในด้านการส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมและการพัฒนาระบบการยุติธรรมทางอาญา และที่สำคัญสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยมีพันธกิจสำคัญตามกฎหมายในการทำการศึกษ วิจัย รวบรวม และเผยแพร่องค์ความรู้ที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรม ซึ่งอ้างตามมาตราใน มาตรา 7(2) และ (3) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 7 ให้สถาบันมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(2) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่มาตรฐานและบรรทัดฐานของสหประชาชาติเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดและช่วยเหลือผู้กระทำผิดหลังพ้นโทษให้กลับคืนสู่สังคม เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ

(3) ส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ด้านหลักนิติธรรมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมอันจะนำไปสู่สังคมแห่งความยุติธรรม”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) เป็นองค์กรเดียวในประเทศไทยที่มีการดำเนินงานเพื่อให้หลักนิติธรรม/นิติรัฐเกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ ซึ่งรวมถึงการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเคารพกฎหมาย (culture of lawfulness) ซึ่งไม่เพียงแต่จะส่งเสริมให้สังคมเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ (access to justice) เท่านั้น แต่ยังมุ่งหมายที่จะสร้างให้ประชาชนมีจิตสำนึกแห่งกฎหมาย (Rule of Law’s mind) ซึ่งเป็นการปลูกจิตสำนึกความเป็นหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ยังรากลึกและมีความยั่งยืน สอดคล้องต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของสหประชาชาติ

ยิ่งไปกว่านั้นจากเหตุผลเรื่องความต่อเนื่องของการพัฒนาดัชนี หน่วยงานที่เป็นเลขานุการของคณะทำงานต้องเป็นหน่วยงานที่มั่นคงในเรื่องงบประมาณและสถานะทางกฎหมาย อีกทั้งยังต้องเป็นกลไกทางการเมือง ด้วยเหตุนี้สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (ซึ่งเป็นองค์กรวิชาการและให้ความสำคัญกับเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐผ่านพันธกิจขององค์กรด้วยนั้น) จึงเป็นหน่วยงานที่ดูจะเหมาะสมที่สุดในการเป็นเลขานุการของคณะทำงาน ขณะเดียวกัน จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยไม่พบว่ามีผู้ใดคัดค้านหากสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยจะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาดัชนีนี้ อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยเองได้พิจารณาทางเลือกอื่นๆ สำหรับหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะทำงาน เช่น สถาบันการศึกษาหรือองค์กรวิชาการอื่น แต่พบว่าสถาบันการศึกษาหรือองค์กรวิชาการอื่นอาจมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและการขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน เนื่องจากสถาบันการศึกษาหรือองค์กรวิชาการอื่นไม่ได้มีภาระหน้าที่ในเรื่องนี้โดยตรง ที่สำคัญการพัฒนาดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้นครอบคลุมเนื้อหาในหลายประเด็นที่ค่อนข้างละเอียดอ่อนและซับซ้อนและมีขอบเขตการจัดทำที่ค่อนข้างกว้าง ซึ่งแตกต่างจากการจัดทำดัชนีชี้วัดในเรื่องอื่นๆ ที่ค่อนข้างเฉพาะด้านและมีขอบเขตการจัดทำที่แคบกว่าการจัดทำดัชนีเหล่านี้โดยสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยต่างๆ จึงอาจง่ายกว่าการจัดทำดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีความคาดหวังว่าหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเสนอแนะไว้ในบทก่อนหน้านี้ รวมถึงดำเนินการตามกรอบแนวคิดและ

กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย ซึ่งคณะผู้วิจัยกำลังนำเสนอ ในบทนี้จะทำให้ประเทศไทยสามารถมีการพัฒนาศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐในระยะเริ่มต้น (10 ปีแรก) ที่มั่นคงเพื่อต่อยอดและปรับปรุงศูนย์วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐต่อไปในอนาคต

#### 6.2.4 ยุทธศาสตร์การจัดทำดัชนีชี้วัด

การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐจะต้องกระทำด้วยวิธีการที่โปร่งใสและถูกต้องตามหลักวิชาการ ขณะที่ผลลัพธ์หรือค่าดัชนีที่สะท้อนถึงข้อเท็จจริงและสถานะด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เป็นอยู่จะช่วยให้ดัชนีเป็นที่ยอมรับของสังคมมากขึ้น การยอมรับของสังคมเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ดัชนีและการจัดทำดัชนียั่งยืนและไม่ถูกต่อต้านจากภาคส่วนต่างๆ ของสังคม

จากการศึกษาและวิเคราะห์การจัดทำดัชนีที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐทั้งในประเทศและต่างประเทศ (รายละเอียดผลการศึกษารูณาฉบับที่ 3) ได้ข้อสรุปว่า ดัชนีแต่ละตัวถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน ซึ่งนำไปสู่กรอบแนวคิด วิธีการเก็บข้อมูล จำนวนกลุ่มตัวอย่าง และการนำเสนอของดัชนีที่ต่างกันออกไป เนื่องจากดัชนีแต่ละตัวมีจุดมุ่งหมายในการวัดหรือประเมินประเด็นที่ต่างกัน จึงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมในการนำแต่ละดัชนีมาวัดหรือประเมินในเรื่องเดียวกัน อนึ่ง ดัชนีที่มุ่งวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีเพียงตัวเดียว คือ RoLI ของ WJP ซึ่งคณะผู้วิจัยเลือกใช้เป็นดัชนีตั้งต้นในการจัดทำดัชนีหลักนิติธรรม/นิติรัฐในการศึกษานี้ โดยมีการปรับให้เข้ากับสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศไทย ดังนี้

อนึ่ง ข้อเสนอในการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่เหมาะสมกับประเทศไทยสำหรับการดำเนินงานในระยะสั้นและระยะยาว สามารถจำแนกได้ตามวิธีการและขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

##### (1) กรอบแนวคิดการจัดทำดัชนี

ในระยะสั้น การจัดทำดัชนีในประเทศไทยอาจพิจารณากรอบแนวคิดการจัดทำจากโครงการของ WJP ซึ่งได้วางไว้ค่อนข้างครอบคลุม โดยเน้นการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐจากความคิดเห็น ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ตรงของผู้คนในสังคม ขณะที่วิธีการจัดทำนั้นคณะผู้จัดทำในประเทศไทย (ไม่ว่าจะเป็นคณะทำงานหรือที่ปรึกษาที่ได้รับคัดเลือก) ไม่ควรนำรูปแบบและวิธีการของ WJP มาใช้ทั้งหมด แต่ต้องปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย (ดังจะได้นำกล่าวถึงต่อไป) การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐควรกำหนดกรอบเวลาไว้ที่ 10 ปี โดยให้มีการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยทุกๆ 2 ปี

ควรมีการนำหลักการวางแผนเชิงกลยุทธ์เพื่อทำดัชนีชี้วัด เพื่อตรวจสอบพัฒนาการหรือความก้าวหน้าของ  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศในช่วงเวลา 10 ปี ดังกล่าว<sup>7</sup>

ในระยะยาว การจัดทำดัชนีในประเทศไทยช่วงหลัง 10 ปี ประเทศไทยจะมีดัชนีชี้วัดในลักษณะที่  
มั่นคงซึ่งจะสามารถต่อยอดและพัฒนาปรับปรุงดัชนีดังกล่าว โดยประเทศไทยอาจปรับปรุงกรอบแนวคิด  
บางส่วนเพื่อให้สอดคล้องกับความเหมาะสมของบริบททางสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยได้ ดังนั้น  
กรอบแนวคิดการจัดทำดัชนีซึ่งคณะผู้วิจัยนำเสนอจึงออกมาในรูปของภาพกว้างเพื่อให้สอดคล้องกับ  
ความเป็นไปทางสังคม

อนึ่ง การกำหนดกรอบการพัฒนาดัชนีเบื้องต้นที่ 10 ปีนั้นจะช่วยให้การประเมิน/จัดทำดัชนีเป็นไป  
อย่างต่อเนื่องและสามารถสะท้อนถึงความเปลี่ยนแปลงด้านนิติธรรม/นิติรัฐของสังคมไทยได้ (หากเปรียบเทียบกับ  
กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบดังกล่าวจะครอบคลุมประมาณ 2 แผนฯ) ขณะที่การจัดทำ  
ดัชนีชี้วัดทุก 2 ปีนั้นเป็นไปเพื่อให้การเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบผลเป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม  
ภายใต้ระยะเวลาที่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะทำงานพัฒนาดัชนีมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ  
ในการจัดทำดัชนีมากขึ้นอาจพิจารณาจัดทำดัชนีในทุกปีก็เป็นได้ ยิ่งไปกว่านั้น กรอบยุทธศาสตร์และ  
กรอบระยะเวลาที่นำเสนอในการศึกษานี้เป็นกรอบที่สามารถดำเนินการได้ทันที ขณะที่การพัฒนาและจัดทำ  
ดัชนีผ่านคณะทำงานที่มีหน่วยงานที่มีสถานะมั่นคงเป็นฝ่ายเลขานุการนั้นจะช่วยให้การดำเนินการดังกล่าว  
เป็นไปอย่างยั่งยืน มีประสิทธิภาพ และเห็นผลอย่างชัดเจนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

## (2) นิยามและความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย คณะผู้วิจัย  
เสนอให้ใช้ความหมายหลักนิติธรรม/นิติรัฐในความหมายอย่างกว้าง โดยเห็นว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐมิได้  
มีความหมายที่จำกัดอยู่เฉพาะระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมเท่านั้น  
หากแต่หมายถึงหลักการที่ใช้กับการพัฒนาแห่งรัฐในทุกๆ ด้าน ทั้งในทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ  
สังคม และสิทธิมนุษยชน โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาสังคมให้เจริญก้าวหน้าและเติบโตอย่างยั่งยืน แต่อย่างไรก็ดี  
หากในระยะยาว มีความเปลี่ยนแปลงไปของนิยามและความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งอาจ

---

<sup>7</sup> สำหรับสาเหตุที่คณะผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการจัดทำดัชนี โดยการกำหนดระยะเวลาให้มีการสำรวจทุกๆ 2 ปี เนื่องจาก  
คณะผู้วิจัยเห็นว่า การเก็บข้อมูลทุกๆ 2 ปีเป็นการเก็บข้อมูลโดย WJP อีกทั้งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าความเปลี่ยนแปลงของ  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ของประเทศใดๆ ในแต่ละปี อาจไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยยะสำคัญที่อาจทำให้ประเมินได้อย่างชัดเจน และ  
ในการจัดทำและเก็บข้อมูลจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูง



มีการตีความหมายที่กว้างขึ้นหรือแคบลง ขอบเขตนิยามและความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถเปลี่ยนแปลงและปรับให้เหมาะสมสอดคล้องกับสังคมไทยในขณะนั้นได้

### (3) ปัจจัยที่ใช้ในการทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

โครงการ WJP ได้วางกรอบของหลักนิติธรรม/นิติรัฐจำนวน 4 ประการ คือ (1) Accountable Government (2) Good Law (3) Good Process และ (4) Access to Justice กรอบดังกล่าวนี้นำไปสู่การสร้าง 9 ปัจจัยที่เป็นพื้นฐานของตัวชี้วัด ในระยะสั้นปัจจัยที่จะใช้สำหรับการทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย ควรเป็นปัจจัย 8 ประการ ตามแนวทางของโครงการ WJP ในการทำดัชนีชีวิต โดยยกเว้นปัจจัยที่ 9 กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีอยู่อย่างแพร่หลายในประเทศไทย มีความเป็นนามธรรมค่อนข้างมาก และแม้แต่โครงการ WJP เองยังไม่พิจารณาในประเด็นดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ อาจมีการกำหนดปัจจัยเพิ่มเติมในประการสำคัญๆ ได้แก่ “หลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวม” เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการเมืองของประเทศไทยที่รัฐสภาผู้แทนราษฎรยังคงไม่มีความเข้มแข็งมากนัก ปัจจัยเรื่องหลักสันติสุขของประชาชนส่วนรวมจะช่วยเป็นเครื่องรับประกันว่ากฎหมายที่ตราขึ้นจะเป็นกฎหมายที่เอื้อต่อประโยชน์ของสาธารณชนเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยเพิ่มเติมที่ควรคำนึงถึงในการจัดทำดัชนีชีวิตของประเทศไทยคือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มีผลกระทบและทำให้สถานการณ์ทางด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐดีขึ้นหรือแย่ลง หลักนิติธรรม/นิติรัฐนับได้ว่าเป็นแนวคิดที่เป็นนามธรรมอย่างมาก นั้นหมายความว่าผลกระทบที่เชื่อมโยงจากความรู้สึกหรือความกดดันจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม อาจส่งผลต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในกรณีที่มีสถานการณ์ไม่ปกติเกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น การชุมนุมประท้วงอย่างต่อเนื่องและยืดเยื้อ หรือการมีรัฐบาลพิเศษอย่างคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา/จัดทำดัชนี หากมีเหตุการณ์ไม่ปกติเกิดขึ้น คณะผู้จัดทำดัชนีอาจพิจารณาตัดตัวแปรที่เกี่ยวข้องออกหรือให้กำหนดให้น้ำหนักในปัจจัยที่เกี่ยวข้องมีค่าเท่ากับศูนย์และระบุหรือชี้แจงไว้ในรายงานต่อเหตุผลในการให้น้ำหนักดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากคณะผู้จัดทำดัชนีกังวลต่อผลที่อาจเกิดขึ้น คณะผู้จัดทำอาจเลือกทำเฉพาะบางปัจจัยก่อน แล้วจึงเพิ่มเติมปัจจัยเพื่อการจัดทำดัชนีชีวิตต่อไปในอนาคต เมื่อสถานการณ์ของประเทศกลับคืนสู่ภาวะปกติ การทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรม/นิติรัฐในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ เช่นในปัจจุบันอาจอาศัยปัจจัยของโครงการ WJP ดังต่อไปนี้

- ปัจจัยที่ 2 การปลอดจากคอร์รัปชัน
- ปัจจัยที่ 5 ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัย
- ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ
- ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และ
- ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

แต่อย่างไรก็ดี ในระยะยาวหากสถานการณ์ของประเทศไทยกลับเข้าสู่สภาวะปกติ เข้าสู่ความเป็นสังคมแห่งนิติธรรม/นิติรัฐ ประเทศไทยจึงสามารถดำเนินการประเมินปัจจัยของโครงการ WJP ทั้ง 8 ปัจจัย รวมถึงปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากปัจจัยซึ่งกำหนดไว้โดย WJP แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงสภาพทางสังคมของประเทศไทยด้วยว่า ปัจจัยใดบ้างจะนำไปสู่การบรรลุหลักนิติธรรม/นิติรัฐในสังคมไทยและสังคมโลก

#### (4) ระเบียบวิธีวิจัยในการใช้ข้อมูลทางสถิติ

ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การนำข้อมูลทางสถิติมาใช้เริ่มจากการพิจารณาประเภทของข้อมูลที่ต้องการและวิธีการเก็บข้อมูลดังกล่าว ประเภทของข้อมูลที่ต้องการขึ้นอยู่กับหลักการและความหมายของสิ่งที่ต้องการวัด ซึ่งในที่นี้ คือ ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ การวัดผลในด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถทำได้โดยใช้ข้อมูลจากหลายส่วน ในกรณีของโครงการ WJP ข้อมูลที่ใช้ คือ ความคิดเห็น การวิเคราะห์ และประสบการณ์ตรง ทั้งจากประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิ หลักจากนั้นต้องพิจารณาวิธีการแปลงข้อมูลเป็นความหมาย ในบทที่ 2 ได้นำเสนอรูปแบบคำถามที่เก็บข้อมูลในรูปแบบต่างๆ และวิธีการวัด นอกจากนั้น บทดังกล่าวยังได้เสนอให้ใช้หลักและทฤษฎีทางกฎหมายเป็นเหตุผลสำคัญในการให้น้ำหนักของคำตอบประเภทต่างๆ

แม้ผลจากสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญผ่านการสัมภาษณ์และการพิจารณาของคณะผู้วิจัย เห็นว่าการพัฒนาดัชนีด้านนิติธรรม/นิติรัฐตามแนวทางของ WJP นั้นเป็นสิ่งที่ควรกระทำ แต่ข้อจำกัดของวิธีการตามแบบของ WJP คือ ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์นั้นเป็นข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากความคิดเห็นทั้งหมดในแง่ของการเปรียบเทียบระหว่างประเทศตามที่ WJP ดำเนินการนั้นถือว่าเป็นประโยชน์และพอที่จะสะท้อนสถานการณ์ด้านนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศต่างๆ ได้ในระดับหนึ่ง ปัจจัยสำคัญที่กำหนดผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำดัชนีที่ใช้ข้อมูลจากความคิดเห็นนั้นคือความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ ของผู้ถาม (หรือความชัดเจนของคำถามในบางกรณี) และผู้ตอบคำถาม นั้นหมายความว่า หากผู้ให้ความเห็นหรือผู้ตอบคำถามนั้นไม่เข้าใจคำถาม คำตอบที่ได้จะไม่สะท้อนข้อเท็จจริงหรือความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมาได้เลย ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกมากมายที่อาจมีผลกระทบต่อความคิดเห็นหรือการตัดสินใจให้ความคิดเห็น เช่น จำนวนคำถามที่มากเกินไป คำถามที่ยาวเกินไป ความพึงพอใจในการตอบคำถาม และอารมณ์ของผู้ตอบคำถาม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสอบถามความคิดเห็น คณะผู้วิจัยได้พิจารณาและนำเสนอแนวทางในการดำเนินการดังกล่าวในหัวข้อถัดๆ ไป

ในกรณีของไทยนั้นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐนั้นยังมีอยู่อย่างจำกัดและไม่เป็นที่แพร่หลายนัก ขณะที่ความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ยังเป็นไปอย่างหลากหลายและไม่มีฉันทามติ กลุ่มคนบางกลุ่มอาจยังไม่รู้จักเรื่องนี้ด้วยซ้ำไป คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าการใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากความคิดเห็นทั้งหมดนั้นอาจไม่เหมาะสมสำหรับการจัดทำดัชนีด้านนิติธรรม/นิติรัฐของไทยเท่าใดนัก ดังนั้น ในการจัดทำดัชนีดังกล่าวสำหรับประเทศไทยควรใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากการสำรวจความคิดเห็นร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างๆ (โปรดดูรายละเอียดตัวอย่างข้อมูลทุติยภูมิในภาคผนวก) อย่างไรก็ตาม ข้อควรระวังในการใช้ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ นั้นคืออคติ (bias) ที่อาจเกิดจากการที่หน่วยงานนั้นๆ หวังผลใช้ข้อมูลของหน่วยงานตนเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ข้อมูลทั้งจากปฐมภูมิและทุติยภูมินั้นสามารถนำมาใช้วิเคราะห์ร่วมกันและจัดทำดัชนีในลักษณะดัชนีรวม (composite index) หรือในบางกรณีข้อมูลทุติยภูมิอาจนำมาใช้ตรวจสอบผลหรือค่าของดัชนีในปัจจุบันที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ข้อเสนอในการพัฒนาและจัดทำดัชนีชี้วัดด้านนิติธรรม/นิติรัฐของไทยที่คณะผู้วิจัยพิจารณาในที่นี้อาจไม่จำเป็นต้องเป็นดัชนีที่จัดทำขึ้นใหม่ แต่อาจเป็นดัชนีรวมที่นำเอาดัชนีที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานอื่นๆ มารวมสร้างดัชนีนี้หรืออย่างน้อยที่สุดนำมาใช้ตรวจสอบความสอดคล้องและถูกต้องของดัชนีที่จัดทำขึ้นดัชนีจากหน่วยงานอื่นๆ ที่อาจนำมาใช้พิจารณาร่วมกันนั้นมีหลายดัชนี เช่น ดัชนีสถานการณ์คอร์รัปชันของมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย และดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคมของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น

### (5) รูปแบบคำถาม

ในระยะสั้น รูปแบบคำถามที่ใช้ในการวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ สามารถเป็นคำถามที่สอบถาม (1) ความคิดเห็นหรือความคิดเห็นเชิงวิเคราะห์ หรือ (2) ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ประเภทของคำถามที่ต้องการจะส่งผลถึงวิธีการเก็บข้อมูล ตั้งแต่การกำหนดกรอบประชากรและกรอบตัวอย่างไปจนถึงการประมวลผล การให้น้ำหนักของคำตอบ และความหมายของคะแนน คำถามที่สอบถามถึงความคิดเห็นมีข้อดีในเรื่องของความง่ายในการจัดทำ แต่อคติของผู้ตอบแบบสอบถามทั่วไปหรือความเข้าใจที่อาจคลาดเคลื่อนในเนื้อหาและประเด็นต่างๆ และสถานการณ์จริง อาจทำให้คำตอบที่ได้คลาดเคลื่อนสูง และอาจไม่สะท้อนถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่แท้จริงในสังคม ส่วนคำตอบที่มาจากคำถามเชิงประสบการณ์อาจคลาดเคลื่อนน้อยกว่าเนื่องจากเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ ค่าความคลาดเคลื่อนยังขึ้นอยู่กับความสามารถและอคติของผู้ตอบแบบสอบถามเช่นเดียวกัน

ในระยะยาว รูปแบบคำถามที่ใช้ในการวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ ยังคงต้องยึดโยงอยู่กับรูปแบบคำถามซึ่งถูกออกแบบในระยะสั้น แต่ทั้งนี้อาจมีการเพิ่มเติมหรือตัดทอนในรายละเอียดของรูปแบบคำถามบางประการได้ โดยไม่กระทบต่อใจความสำคัญของความเป็นหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เนื่องจากคณะผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบคำถามอาจมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคม

#### (6) กลุ่มเป้าหมายที่ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถจำแนกเป็น 3 ประเภทหลักๆ ด้วยกัน คือ (1) ผู้ทรงคุณวุฒิ (2) ประชาชนทั่วไป และ (3) ผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรง (การกำหนดกลุ่มที่ต้องการสุ่มตัวอย่างเรียกว่า “การสร้างกรอบประชากร”) เป็นไปได้ว่า ผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและผู้ทรงคุณวุฒินั้น อาจเป็นเพียงส่วนน้อยของประชากรทั่วไป โครงการ WJP ใช้คำถามทั้งสองประเภทสำหรับประชาชนทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒินั้นหมายความว่า การสุ่มตัวอย่างสำหรับประชาชนทั่วไปจากกรอบประชากรของ WJP (ซึ่งเป็นประชากรในเมืองใหญ่แต่ละประเทศ) มีโอกาสที่จะสุ่มได้ประชากรที่มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเข้ามาในกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มคนเหล่านี้จะสามารถตอบคำถามประเภทประสบการณ์ตรงได้ เช่น คำถามเกี่ยวกับคดีความที่เกิดขึ้นในอดีตและประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ กลุ่มประชากรจำนวนไม่น้อยอาจขาดประสบการณ์ในด้านต่างๆ และสามารถตอบคำถามได้เฉพาะรูปแบบความคิดเห็นหรือการวิเคราะห์ซึ่งอาจคลาดเคลื่อนสูง

ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในการจัดทำดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทย ผู้จัดทำสามารถเลือกกลุ่มประชากรทั่วไปในการตอบคำถามเชิงความคิดเห็นและการวิเคราะห์ หรือเลือกผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเพื่อตอบคำถามเชิงประสบการณ์เพื่อวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในด้านที่เกี่ยวข้อง เช่น การสอบถามผู้มีประสบการณ์ในศาลคดีอาญาโดยตรง และทนายความในด้านคดีอาญา (หรือแยกกลุ่มคนที่ทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเป็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ) เกี่ยวกับประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมด้านคดีอาญา หรือการสอบถามผู้ถูกคุมขังในเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกคุมขัง เป็นต้น การเก็บข้อมูลจากหลายกรอบประชากรโดยใช้คำถามที่มีเนื้อหาแตกต่างกันในบางส่วน อาจเป็นอีกหนึ่งรูปแบบที่นำมาใช้จัดทำดัชนีได้ รูปแบบการจัดทำลักษณะนี้สามารถเก็บข้อมูลได้จากหลายกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้รูปแบบคำถามที่หลากหลายและอาจช่วยให้ผู้จัดทำดัชนีสามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบความคิดเห็นและประสบการณ์จริงของแต่ละกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม (กรอบประชากร) ได้ การวิเคราะห์เปรียบเทียบดังกล่าวอาจช่วยให้การกำหนดคะแนนของดัชนีมีได้หลากหลายและมีสาระสำคัญมากขึ้น

แนวทางการเก็บข้อมูลตามวิธีการทางสถิติควรคำนึงถึงหลักพื้นฐานสำคัญ 2 ประการคือ

- (1) หลักความเป็นตัวแทน (Principle of Representative) ซึ่งใช้วัดความเป็นตัวแทนของกลุ่มเป้าหมาย และ
- (2) หลักความคลาดเคลื่อน (Principle of Errors) ซึ่งพิจารณาถึงความเป็นไปได้และความผิดพลาดของข้อมูล

### (7) การกำหนดกรอบตัวอย่าง (จากกรอบประชากร)

หลังจากที่กำหนดประเภทคำถามและกรอบประชากรที่ต้องการแล้ว เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและอาจารย์มหาวิทยาลัยในสาขาที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ สำหรับการสอบถามคำถามเชิงประสบการณ์และเชิงวิเคราะห์ ประชากรทั่วไปสำหรับคำถามความคิดเห็น และผู้มีประสบการณ์ตรงหลากหลายกลุ่มที่เกี่ยวข้องเพื่อสอบถามคำถามเชิงประสบการณ์ เป็นต้น สิ่งที่ต้องจัดทำต้องพิจารณาคือ การวางกรอบตัวอย่าง ซึ่งคือการกำหนดกลุ่มคนที่จะนำมาใช้ในการสุ่มตัวอย่าง กรอบตัวอย่างควรจะเป็นตัวแทนของกรอบประชากรที่ต้องการ กล่าวคือ ลักษณะของกลุ่มคนในกรอบตัวอย่าง ควรจะคล้ายคลึงกับกลุ่มคนในกรอบตัวอย่างในกรณีของโครงการ WJP นั้น กรอบประชากรคือประชาชนทั้งประเทศ แต่กรอบตัวอย่างคือประชาชนในสามเมืองใหญ่ของประเทศ กรอบดังกล่าวยังขาดความเป็นตัวแทนจากประชานอกเมือง ซึ่งอาจมีลักษณะทางสังคมและความคิดเห็นต่อเรื่องของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่แตกต่างจากประชานในเมือง

ในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย ในระยะสั้นและระยะยาว การกำหนดกรอบประชากรควรเป็นประชาชนทั่วไปของประเทศ ขณะที่กรอบตัวอย่างควรรวมประชากรในแต่ละภาค เนื่องจากแต่ละภาคของประเทศไทยมีเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ต่างกัน และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีประสิทธิภาพแตกต่างกัน นอกจากนั้น ภายในแต่ละภาคควรเก็บข้อมูลจากประชานทั้งเมืองใหญ่และภายนอกตัวเมือง เพื่อให้สะท้อนถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของคนทุกกลุ่ม มิใช่เฉพาะในส่วนพื้นที่เมือง กรณีของกรอบประชากรที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ การกำหนดกรอบตัวอย่างควรครอบคลุมในด้านสาขาวิชาและหากเป็นไปได้ควรครอบคลุมไปถึงพื้นที่ปฏิบัติงานของผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิในด้านกฎหมายอาญา ควรมีตัวอย่างจากทั้งในและนอกตัวเมืองของภาคต่างๆ เป็นต้น ขณะที่กรอบประชากรที่เป็นผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดกรอบตัวอย่างควรใช้หลักการเดียวกันกับการกำหนดกรอบผู้ทรงคุณวุฒิ คือให้ครอบคลุมในด้านต่างๆ ของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในทุกพื้นที่ แต่อย่างไรก็ดี หากในอนาคตมีกลุ่มใหม่ๆ ของประชานซึ่งสามารถแบ่งแยกได้ชัดเจนออกจากกลุ่มที่แบ่งไว้ในระยะสั้น กรอบประชากรในการเก็บข้อมูลดัชนีจึงอาจมีเพิ่มเติมได้

## (8) จำนวนตัวอย่าง

การกำหนดจำนวนตัวอย่างประชากรทั่วไป และผู้มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรง สามารถใช้สูตรของ Yamane คือ

$$n = N / (1 + N(e)^2)$$

โดย  $n$  คือ จำนวนตัวอย่างที่ต้องการ

$N$  คือ ขนาดของประชากรทั้งหมด

$e$  คือ ค่าความคลาดเคลื่อนทางสถิติที่ยอมรับได้

หากกำหนดให้ค่าความคลาดเคลื่อนเท่ากับร้อยละ 5 และประชากรเท่ากับประชากรไทย (ประมาณ 65 ล้านคน) หรือกลุ่มบุคคลที่มีประสบการณ์ เช่น ประสบการณ์ในศาลแพ่งหรืออาญาหรือผู้เคยถูกคุมขัง และกลุ่มคนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ตัวอย่างการคำนวณ เช่น จำนวนตัวอย่างที่ต้องการสำหรับประชากรทั่วไป จะมีจำนวนประมาณ 400 คนทั่วประเทศ (หรือมากกว่าหากต้องการความแม่นยำที่สูงขึ้น) เป็นต้น ข้อสังเกตที่สำคัญคือ วิธีการอื่นๆ ที่สามารถนำมาใช้กำหนดจำนวนตัวอย่างที่ต้องการจะได้ผลที่ใกล้เคียงกัน ฉะนั้น สิ่งที่สำคัญมากกว่าวิธีการคือเรื่องของเวลาและงบประมาณที่ใช้

เป็นที่น่าสังเกตว่าประเภทคำถามของโครงการ WJP จะรวมไปถึงคำถามประเภทความคิดเห็นและคำถามเชิงประสบการณ์ ซึ่งการเก็บจำนวนตัวอย่างที่มีจำนวนน้อยจะทำให้ได้รับคำตอบในคำถามเชิงประสบการณ์ได้น้อย ซึ่งเป็นไปได้ว่าการที่ WJP ต้องการเก็บตัวอย่างที่มีจำนวนมากกว่าตัวอย่างประมาณ 400 ตัวอย่างนั้น เกิดขึ้นจากความต้องการคำตอบของคำถามเชิงประสบการณ์และความต้องการที่จะลดค่าความคลาดเคลื่อนของคำตอบ ดังนั้น ในระยะสั้นและระยะยาว คณะผู้จัดทำดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย ควรคำนึงถึงปัจจัยในด้านประเภทคำถามและกรอบประชากรที่จัดทำในการกำหนดจำนวนตัวอย่างด้วยเช่นกัน สำหรับกรณีผู้ทรงคุณวุฒิ ข้อสำคัญของการเก็บตัวอย่างคือ การมีผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญครบทุกด้านของกฎหมายอาญาอยู่ในตัวอย่าง จำนวนตัวอย่างควรมีอย่างน้อยมากกว่า 1 ตัวอย่างต่อ 1 ด้านของกฎหมายอาญา อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำข้อมูลที่แม่นยำจำเป็นต้องใช้ตัวอย่างเป็นจำนวนมาก หากผู้จัดทำดัชนีสามารถเก็บข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิได้เป็นจำนวนมากในทุกด้านของกฎหมายอาญา สถานการณ์และประสิทธิภาพของกฎหมายจะได้รับการประเมินจากหลายมุมมองและใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น

### (9) การสุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูล

วิธีการสุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมจะขึ้นอยู่กับเวลาและงบประมาณ วิธีการสุ่มตัวอย่างที่ง่ายที่สุด คือ การสุ่มตัวอย่างแบบสะดวก (convenience sampling) หรือการสุ่มตัวอย่างโดยเก็บจากกลุ่มคนที่ภายในกรอบตัวอย่างที่เข้าถึงง่ายที่สุด การสุ่มตัวอย่างแบบสะดวกมีข้อดีคือ ความสะดวกและประหยัด แต่มีข้อเสีย คือ ความเป็นตัวแทนของกลุ่มตัวอย่างที่ลดลง สำหรับวิธีการสุ่มตัวอย่างที่โครงการ WJP ใช้คือ การสุ่มตัวอย่างแบบง่ายภายในสามหัวเมืองใหญ่ของแต่ละประเทศ (simple random sampling) โดยคนทุกคนในกลุ่มจะมีโอกาสที่จะได้รับเลือกมาตอบแบบสอบถามเท่าๆ กันหมด ซึ่งเป็นวิธีที่ได้ค่อนข้างยากหากกรอบตัวอย่างมีขนาดใหญ่เกินไป (เนื่องจากต้องตามเก็บข้อมูลของบุคคลที่ได้รับการเลือกโดยสุ่ม) อีกหนึ่งวิธีที่โครงการนี้สามารถเลือกได้คือ การสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม (cluster sampling) หรือการแยกตัวอย่างทั้งหมดเป็นหลายกลุ่ม เช่น การแยกกลุ่มตัวอย่างในกรุงเทพฯ เป็นหลายเขต และสุ่มเลือกสำรวจเพียงหนึ่งเขตและสุ่มเลือกตัวอย่างภายในเขตอีกหนึ่งรอบ ข้อดี คือ การลดค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการสำรวจแต่ความแม่นยำของผลสำรวจจะน้อยกว่าการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย

สำหรับค่าใช้จ่ายในแต่ละวิธีการสุ่มตัวอย่างนั้นจะแตกต่างกันการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายมักจะมีค่าใช้จ่ายสูงกว่า แต่ได้ผลที่แม่นยำและมีความเป็นตัวแทนของประชากรมากกว่า ขณะที่การสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่มสามารถลดค่าใช้จ่ายได้ แต่ความแม่นยำจะน้อยกว่า วิธีที่ประหยัดที่สุดคือการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย

หากต้องการจัดเก็บตัวอย่างจากประชากรทั่วไปและกลุ่มบุคคลที่มีประสบการณ์ตรง การเก็บข้อมูลสามารถทำได้โดยการเก็บแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ ในกรณีการสัมภาษณ์นั้นความรู้และความเชี่ยวชาญของผู้เก็บข้อมูลหรือผู้สัมภาษณ์เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องระมัดระวัง เนื่องจากความเข้าใจต่อความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐย่อมแตกต่างกัน ข้อผิดพลาดทางวิธีการที่เกิดขึ้นบ่อยและนำไปสู่ปัญหามีอยู่ 2 ประการ *ประการแรก* คือ อคติของผู้ตอบแบบสอบถาม (respondent's bias) และ *ประการที่สอง* คือ อคติของผู้สัมภาษณ์ (interviewer's bias) ในเรื่องอคติของผู้ตอบแบบสอบถามที่สามารถเกิดขึ้นได้ มีอยู่หลากหลายประเภท เช่น ความสามารถในการจำหรือนึกถึงอดีตของผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละรายอาจแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น คำถามที่ต้องการให้ผู้ตอบแบบสอบถามนึกถึงในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละคนอาจนึกย้อนไปถึงอดีตในจุดที่แตกต่างกัน วิธีการแก้ปัญหาที่ตัวอย่างหนึ่งคือ การใช้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตที่นึกถึงได้ง่ายเป็นช่วงเวลาที่ให้ผู้ตอบแบบสอบถามนึกย้อนถึงได้ เพื่อลดความแตกต่างในช่วงเวลาที่ผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละรายคำนึงถึง *ประการที่สอง* เรื่องอคติของผู้สัมภาษณ์ คือ การที่ผู้สัมภาษณ์มีความรู้มากน้อยเพียงใดเกี่ยวกับความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ ผู้สัมภาษณ์หรือเก็บข้อมูลสามารถอธิบายความเข้าใจได้มากน้อยเพียงใดจะส่งผลต่อคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถาม

โดยทั่วไป หากต้องการเก็บแบบสอบถามจากผู้ทรงคุณวุฒิ การสร้างเครือข่ายอาจเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก และควรเป็นเรื่องที่คณะผู้จัดทำดัชนีควรให้ความสำคัญมากกว่าวิธีการสร้างกลุ่มตัวอย่าง สิ่งที่สำคัญในการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ คือ การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ของกฎหมายให้ครอบคลุมประเด็นคำถามที่ต้องการ เช่น คณะผู้จัดทำอาจกำหนดไว้ว่าในแต่ละหัวข้อควรมีผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้จำนวน 10 คน เป็นต้น

ในประเด็นเกี่ยวกับการเปิดเผยรายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์นั้น เนื่องจากการให้ความเห็นในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทยเป็นเรื่องที่อ่อนไหว คณะผู้จัดทำควรเลือกที่จะเปิดเผยรายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ตามความสมัครใจและควรปิดข้อมูลเกี่ยวกับคำตอบและความเห็นที่ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นความลับไม่ว่าผู้ให้สัมภาษณ์จะสมัครใจที่จะเปิดเผยข้อมูลหรือไม่ก็ตาม

#### (10) วิธีการคำนวณทางสถิติ

สิ่งแรกที่ต้องคำนึงถึงในการคำนวณคะแนนของดัชนี คือ การให้ความสำคัญหรือการกำหนดน้ำหนักของคำตอบ หนึ่งในวิธีการที่ง่ายคือการตั้งคำถามว่า อะไรคือสิ่งที่สำคัญที่สุดของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ หลังจากนั้นควรวิเคราะห์ว่าคำตอบใดจากกลุ่มเป้าหมายใดที่มีมูลค่าในการวัดปัจจัยเหล่านั้นได้ดีที่สุด และให้น้ำหนักตามความสำคัญดังกล่าว ทั้งนี้ การออกแบบคำถาม ผู้ตอบแบบสอบถาม กรอบตัวอย่าง และวิธีการสุ่มตัวอย่าง ล้วนแล้วแต่ส่งผลต่อการให้น้ำหนักของคำตอบทั้งสิ้น

การให้น้ำหนักต่อคำตอบของประชากรทั่วไปและผู้เชี่ยวชาญนั้นต้องพิจารณาประเภทของคำถามก่อน เป็นสำคัญว่า คำถามที่สอบถามเป็นคำถามทั่วไปหรือคำถามที่ต้องอาศัยความรู้หรือเข้าใจเฉพาะในการตอบ เช่น คำถามวิชาการและคำถามที่อาจตีความได้ในหลายนัย เป็นต้น เนื่องจากผู้ตอบคำถามอาจมีประสบการณ์แตกต่างกัน คณะผู้จัดทำต้องพิจารณาต่อไปว่าวัตถุประสงค์ของการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายเพื่อตอบคำถามนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์อะไร การเก็บข้อมูลของโครงการ WJP นั้นยึดอยู่กับพื้นที่หลักๆ 3 แห่ง คือ กรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ด คณะผู้จัดทำต้องพิจารณาต่อว่าเหตุผลในการเลือกพื้นที่ดังกล่าวคืออะไร เช่น กลุ่มคนในเขตเมืองจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็วกว่ากลุ่มคนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือพื้นที่ดังกล่าวมีข้าราชการที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก เป็นต้น

แนวทางในการให้คะแนนมีอยู่ด้วยกัน 3 วิธี คือ **วิธีแรก** ต้องทำตามโครงการ WJP ซึ่งคือการให้น้ำหนักของคำตอบจากประชากรทั่วไปเท่ากันกับคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิ (ซึ่งหมายความว่าคำถามที่ใช้และกรอบประชากรที่ต้องการจะเหมือนกันรูปแบบของ WJP) **วิธีที่สอง** ใช้วิธีการทางสถิติเข้ามาช่วยโดยการทำการทดลอง (Pilot test) ขึ้นมาก่อน แล้วค่อยทำการประเมิน โดยพิจารณาว่าปัจจัยไหนที่มีผลมากน้อยต่อหลักนิติธรรมที่ต้องการจะวัด หลังจากนั้นผู้จัดทำนำค่าที่ได้มาให้น้ำหนักตามนัยยะสำคัญทางสถิติ หากผู้จัดทำ



วัดออกมาแบบหน่วยในการวัดเหมือนกัน ให้ใช้ค่าจากพื้นฐานได้ แต่ถ้าผู้จัดทำวัดมาแตกต่างกัน ผู้จัดทำสามารถใช้ค่าพื้นฐานแล้วดูค่าสัมประสิทธิ์ว่าส่วนใดมีค่ามากที่สุดแล้วให้จัดอันดับตามความสำคัญโดยถ่วงน้ำหนักจากค่าสถิติ และ *วิธีที่สาม* เป็นการให้น้ำหนักจากผลวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน แล้วนำเอาค่าคะแนนของกลุ่มเป้าหมายที่ไปเก็บข้อมูลในเชิงลึกมาให้น้ำหนักกับตัวชี้วัดแต่ละตัว

นั่นหมายความว่า วิธีการให้น้ำหนักในแต่ละวิธีนั้นขึ้นอยู่กับประเภทของคำถาม กรอบประชากร และวิธีการสุ่มตัวอย่าง หากต้องการใช้ประเภทคำถามและกรอบประชากรที่หลากหลาย การให้น้ำหนักจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักการจากผลวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก ผลงานวิจัยเหล่านี้ควรตอบคำถามเกี่ยวกับความสำคัญในแต่ละด้านของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เพื่อให้ผู้จัดทำสามารถเลือกให้ความสำคัญของคำตอบได้ ทั้งนี้ ประเภทของคำตอบก็มีส่วนสำคัญในการกำหนดน้ำหนักเช่นเดียวกัน คำตอบในเชิงความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้มีประสบการณ์ควรมีความน่าเชื่อถือที่สูงกว่าคำตอบในเชิงความคิดเห็นของประชากรทั่วไป และคำตอบเชิงประสบการณ์จากผู้มีประสบการณ์โดยตรงที่เกี่ยวข้อง อาจน่าเชื่อถือมากกว่าคำตอบเชิงวิเคราะห์ของผู้ทรงคุณวุฒิ และคำตอบเชิงประสบการณ์ตรงของผู้ทรงคุณวุฒิอาจน่าเชื่อถือสูงสุด ดังนั้น การจัดน้ำหนักควรได้รับการวิเคราะห์ในเชิงลึกด้านคุณภาพมากกว่าการใช้วิธีอย่างง่ายของโครงการ WJP

คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าหลักในการให้น้ำหนักต่อปัจจัยต่างๆ นั้นอาจเริ่มจากการให้น้ำหนักอย่างง่ายโดยให้แต่ละปัจจัยมีน้ำหนักเท่ากันหมด นั่นหมายความว่าค่าดัชนีที่ได้นั้นเป็นค่าเฉลี่ยอย่างง่ายจากดัชนีย่อยที่มาจากปัจจัยต่างๆ หากคณะทำงานพัฒนาศูนย์วัดต้องการให้ตัวดัชนีช่วยชี้วัดและชี้นำสังคมในประเด็นใด คณะทำงานอาจให้น้ำหนักในปัจจัยที่เกี่ยวข้องสูงกว่าปัจจัยหรือประเด็นด้านอื่นๆ อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่าภายใต้บริบทของสังคมไทย ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการจัดทำดัชนีล้วนแล้วแต่สำคัญต่อการพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทย การให้น้ำหนักปัจจัยต่างๆ อย่างเท่ากันอาจเป็นจุดเริ่มต้นที่เหมาะสมที่สุด

ตาราง 6.1: สรุปลักษณะเป้าหมาย

รูปแบบคำถาม	คำถามความคิดเห็นและคำถามเชิงวิเคราะห์		คำถามเชิงประสบการณ์
ผู้ตอบแบบสอบถามเป้าหมาย (กรอบประชากร)	ประชากรทั่วไป	ผู้ทรงคุณวุฒิ	ผู้มีประสบการณ์โดยตรงที่เกี่ยวข้อง
จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	เกิน 400 คน	ขึ้นอยู่กับเครือข่ายที่จัดหาได้	ขึ้นอยู่กับประเภท
วิธีการให้น้ำหนัก	ขึ้นอยู่กับรูปแบบคำถามที่ใช้ถามและกรอบประชากร		

ตาราง 6.2: ตัวอย่างรูปแบบการจัดทำ

รูปแบบ	1 (WJP)	2 (รวมสองรูปแบบ)	3 (ประสบการณ์)
รูปแบบคำถาม	ทั้งสองรูปแบบ	ทั้งสองรูปแบบ	คำถามเชิงประสบการณ์
ผู้ตอบแบบสอบถามเป้าหมาย (กรอบประชากร)	ประชากรทั่วไปและ ผู้ทรงคุณวุฒิ	ผู้ทรงคุณวุฒิและ ผู้มีประสบการณ์ตรง	ผู้ทรงคุณวุฒิและ ผู้มีประสบการณ์ตรง
จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	ประชากรทั่วไป 1,000 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ ประมาณ 25 คน	ขึ้นอยู่กับเครือข่ายและ หัวข้อที่เกี่ยวข้อง	ขึ้นอยู่กับเครือข่ายและ หัวข้อที่เกี่ยวข้อง
วิธีการให้น้ำหนัก	ประชากรทั่วไป เท่ากับ ผู้ทรงคุณวุฒิ	คำถามเชิงประสบการณ์ มีน้ำหนักสูงกว่า คำถามเชิงความคิดเห็น	มีน้ำหนักเท่ากันระหว่าง ผู้มีประสบการณ์ตรงและ ผู้ทรงคุณวุฒิ

การวิเคราะห์ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP นี้ ช่วยให้คณะผู้วิจัยเข้าใจในที่มาของการจัดทำ ปัจจัยพื้นฐานและการให้คะแนนความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้อย่างไร อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไป เมื่อพิจารณาจากบริบททางสังคมของไทยที่มีความแตกต่าง มีความเป็นพลวัต และไม่มีทางที่จะมีความคล้ายคลึงเหมือนกันกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศโลกตะวันตกได้อย่างสมบูรณ์ อีกทั้งในขณะนี้ยังไม่อาจที่จะหาความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยให้เป็นที่ยุติได้ คณะผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์และจัดทำกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ที่จะใช้เป็นองค์ความรู้เบื้องต้น และข้อมูลพื้นฐานสำหรับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยต่อไป โดยมุ่งหมายให้กรอบดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนให้หน่วยงานที่จะรับผิดชอบได้พัฒนาดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ทั้งในการดำเนินงานระยะสั้นและระยะยาว ทั้งนี้ กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์จำเป็นที่จะต้องพัฒนาและได้ข้อสรุปเป็นที่ยุติของระเบียบในการวิจัยสำหรับชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นวิธีการจัดเก็บข้อมูล การทำแบบคำถาม กลุ่มเป้าหมายในการสำรวจ และการคิดคะแนน

การพัฒนาดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐสำหรับประเทศไทยไม่ใช่เป้าหมายในระยะสั้นที่จะกระทำสำเร็จในเร็ววัน แต่จะต้องใช้ระยะเวลานาน (ตามกรอบที่เสนอไว้ คือ 10 ปี) และจะต้องดำเนินการทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวเพื่อให้ผลที่ได้มีความถูกต้อง แม่นยำ และน่าเชื่อถือ อีกทั้งยังส่งผลต่อปัจจัยในการพัฒนาอื่นๆ อาทิ เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน การเคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้บรรลุผลได้อย่างแท้จริง จำเป็นที่จะต้องมีการมีหน่วยงานภาคีและหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาคี และการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ โดยหน่วยงานหลักนั้นจะต้องมีความเป็นอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงของกลุ่มอำนาจใดๆ เพื่อให้ผลลัพธ์จากข้อมูลที่ได้

ปราศจากอคติ มีความสมบูรณ์มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติและนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงในสังคมไทย

---

## บรรณานุกรม

---

กำชัย จงจักรพันธ์, ศาสตราจารย์ ดร. “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน [ออนไลน์]”. 2556. สืบค้นจาก <http://www.lrc.go.th/th/?p=5716> (30 พฤศจิกายน 2558).

คณะกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติ และคณะกรรมการบรรณาธิการหนังสือ  
หลักนิติธรรมในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวง  
ยุติธรรม. “หลักนิติธรรม The Rule of Law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน  
หลักนิติธรรม”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ  
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2557.

จรัญ ภักดีธนากุล, ศาสตราจารย์พิเศษ. “หลักนิติธรรม: ความชอบธรรมตามกฎหมาย”. เอกสารประกอบ  
การบรรยายหลักสูตร หลักนิติธรรม เพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 1.

ธรรมนิทย์ สมนันทกุล. ดัชนีชี้วัดแสดงหลักนิติธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา,  
กันยายน 2557.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รองศาสตราจารย์ ดร. “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม [ออนไลน์]”. 2553.  
สืบค้นจาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1431> (30 พฤศจิกายน 2558).

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. “โครงการการศึกษาและพัฒนามาตรฐานและดัชนีชี้วัดความมั่นคงของ  
มนุษย์”. สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “ความมั่นคง.”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การจัดทำรายงานผลการพัฒนาตาม  
เป้าหมายแห่งสหประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2552. กรกฎาคม 2553.

อรรถพล ไชยสุว่ง. หลักนิติธรรมภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย”. หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน  
(23 กุมภาพันธ์ 2558).

อรวดี ศรีภิรมย์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual study) เรื่อง ประเด็นที่ไทยควรผลักดันในการ  
จัดทำวาระการพัฒนาของสหประชาชาติภายหลัง ค.ศ. 2015.

- Agrast, M., Botero, J., Ponce, A. WJP Rule of Law Index. Washington, D.C.: The World Justice Project, 2010.
- \_\_\_\_\_. WJP Rule of Law Index: Measuring Adherence to the Rule of Law around the World. Washington, D.C.: The World Justice Project, 2008.
- \_\_\_\_\_. The World Justice Project Rule of Law Index: Measuring Adherence to the Rule of Law around the World, 2008.
- \_\_\_\_\_. World Justice Project. Rule of Law index 2010, 2010.
- Aristotle. The Politics. Book III. Part 16.
- Botero, J. C., Ponce, A. Measuring the Rule of Law. The World Justice Project – Working Paper Series, WPS no. 001, 2010.
- \_\_\_\_\_. Measuring the Rule of Law. WJP Working Paper Series, WPS No. 001. Washington, D.C.: The World Justice Project, 2010.
- Calabresi, T. “Transaction Costs: Resource Allocation and Liability Rules, Journal of Law & Economics, Vol.3 (1960).
- Dam, K. The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development, Brookings Institution Press, Boston, 2006.
- David M. Trubek and Alvaro Santos. The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Dicey, A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. London: Macmillan.
- Embassy of the United States of Bangkok, Thailand. “Rule of Law [online]”. Retrieved from [bangkok.usembassy.gov/uploads/11/iq/1liqlc2UdpjFrJtkJDLDPQ/law.pdf](http://bangkok.usembassy.gov/uploads/11/iq/1liqlc2UdpjFrJtkJDLDPQ/law.pdf). Accessed November 30, 2015.
- Friedman, W. “Legal Culture and Social Development”. 4 Law and Society Review 29 (1989).
- Juan C. Botero and Alejandro Ponce. Measuring the Rule of Law. The World Justice Project, November, 2010.
- Karst, J. “Law in Developing Countries”. 60 Law Library Journal 13 (1967).

- Kleinfeld, R. Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioners. Carnegie Endowment for International Peace, 2005.
- Locke, J. The Second Treatise of Government, 1988.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. The United Nations Rule of Law Indicators Implementation Guide and Project Tools. United Nations publication sales No. E.11.I.13, 2011.
- Plato. Laws. Book IV, 714d cited in Loughlin, M. Swords and Scales, 2000.
- Report of the HLP of Eminent Persons on the post 2015 Development Agenda. “A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development”, 2013.
- Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies. S/2004/616.
- Steiner, J. “Legal Education and Socio-Economic Change: Brazilian Perspectives. 19 American Journal of Comparative Law 39 (1971).
- Transparency International. “Corruption Perceptions Index 2014: Full Source Description.”  
\_\_\_\_\_. “Transparency International Corruption Perceptions Index 2014.”
- Trebilcock, M.J. and R.J. Daniels. Rule of Law Reform and Development. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
- Trubek, R. “Max Weber on Law on the Rise of Capitalism”. Wisconsin Law Review (1972).
- United Nations General Assembly. A/67/L.48/Rev.1. 15 January 2013. draft decision submitted by the President of the General Assembly. Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals.
- United Nations. Report of the HLP of Eminent Persons on the post 2015 Development Agenda. “A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development”.

World Justice Project. WJP Rule of Law Index 2014 Report.

\_\_\_\_\_. World Justice Project Rule of Law Index 2015 Report.

Yamane, T. Statistics, An Introductory Analysis. 2nd Ed. New York: Harper and Row, 1967.

## ภาคผนวกที่ 1

# ตัวอย่างข้อมูลทฤษฎีภูมิในประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับดัชนีชี้วัด หลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP

### (1) การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraints on government powers)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทฤษฎีภูมิในประเทศไทย
1.1 อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (Government powers are effectively limited by the legislature) (ประเมินว่ากระบวนการนิติบัญญัติของประเทศสามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบกำกับการทำงานของรัฐบาลได้หรือไม่ อย่างไร)	ไม่มีข้อมูลทางสถิติปรากฏชัดเจน แต่ในสถานการณ์ปกติ การจำกัดอำนาจของรัฐบาลผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ สามารถทำได้ผ่านกลไกของรัฐสภา 6 รูปแบบ ดังนี้ 1. การตั้งกระทู้ถาม (ม.183 และ ม.184 รธน.40) <u>ตัวอย่าง</u> สถิติกระทู้ถามซึ่งเผยแพร่ในราชกิจจานุเบกษา ประจำเดือนต่างๆ 2. การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ (ม.185 รธน.40) ไม่ปรากฏข้อมูลทางสถิติ 3. การเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ (ม.187 รธน.40) ไม่ปรากฏข้อมูลทางสถิติ 4. การตั้งคณะกรรมการ (ม.189 รธน.40) ไม่ปรากฏข้อมูลทางสถิติ 5. การควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดิน ไม่ปรากฏข้อมูลทางสถิติ 6. การให้ความเห็นชอบสนธิสัญญา ไม่ปรากฏข้อมูลทางสถิติ
1.2 อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการ (Government powers are effectively limited by the judiciary) (ประเมินว่าผู้พิพากษามีความเป็นอิสระและความสามารถในการปฏิบัติเพื่อตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาล)	ไม่มีข้อมูลทางสถิติปรากฏชัดเจน แต่ในสถานการณ์ปกติ การจำกัดอำนาจของรัฐบาลผ่านฝ่ายตุลาการ สามารถทำได้ผ่านกลไก 3 รูปแบบ ดังนี้ 1. กลไกการตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ - นับตั้งแต่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 11 มิถุนายน 2551 จนถึงวันที่ 31



ประเด็นการวัด	ข้อมูลสถิติภายในประเทศไทย
	<p>ธันวาคม 2551 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 23 คำวินิจฉัย (เริ่มจากคำวินิจฉัยที่ 5/2551) และคำสั่ง จำนวน 31 คำสั่ง (เริ่มจากคำสั่งที่ 17/2551) รวมทั้งสิ้น จำนวน 54 คำวินิจฉัย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2552 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 20 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 47 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 67 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2553 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 16 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 33 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 49 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2554 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 51 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 43 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 94 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2555 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 33 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 76 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 109 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 21 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 63 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 84 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2557 จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2557 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 11 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน 85 คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 96 คำวินิจฉัย</li> <li>- ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 จนถึงวันที่ 13 กรกฎาคม 2558 ได้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องแล้วเสร็จ จำนวน 1 คำวินิจฉัย และคำสั่ง จำนวน - คำสั่ง รวมทั้งสิ้น จำนวน 1 คำวินิจฉัย</li> </ul> <p>2. กลไกการตรวจสอบโดยศาลปกครอง</p> <p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองในประเด็นเรื่องสัญญาทางปกครอง</p>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	<p>3. กลไกการตรวจสอบโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง</p> <p>ตัวอย่าง สถิติคดีที่ฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง</p>
<p>1.3 อำนาจของรัฐบาลจะต้องถูกจำกัดโดยองค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่มีอิสระหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจทบทวนการใช้อำนาจรัฐ (Government powers are effectively limited by independent auditing and review)</p> <p>(ประเมินว่า ผู้ชำระบัญชีหรือผู้สอบบัญชี รวมถึงหน่วยงานตรวจสอบทางด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเป็นอิสระเพียงพอ และมีความสามารถในทางปฏิบัติเพื่อตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ และกำกับดูแลการทำงานของรัฐบาล)</p>	<p>ข้อมูลทุติยภูมิในส่วนนี้ สามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่</p> <p>องค์กรตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ และหน่วยงานตรวจสอบทางด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังนี้</p> <p>1. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน</p> <p>ตัวอย่าง สถิติเรื่องที่ผ่านมาการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในปี พ.ศ. 2557-2558 ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เรื่องทั่วไป จำนวน 70 เรื่อง</li> <li>- เรื่องนโยบายและมาตรการ จำนวน 7 เรื่อง</li> <li>- เรื่องวินัยทางงบประมาณและการคลัง จำนวน 8 เรื่อง</li> <li>- เรื่องระเบียบ/คำสั่ง/คณะทำงาน จำนวน 12 เรื่อง</li> <li>- เรื่องงบประมาณและบุคลากร จำนวน 13 เรื่อง</li> <li>- เรื่องงานต่างประเทศ จำนวน 3 เรื่อง</li> <li>- เรื่องอื่นๆ จำนวน 12 เรื่อง</li> </ul> <p>2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</p> <p>ตัวอย่าง สถิติผลการดำเนินงานรับเรื่องร้องเรียน ในปี พ.ศ. 2553 ถึงปี พ.ศ. 2557 มีรายละเอียดดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (1) ปี พ.ศ. 2553 จำนวน 130 เรื่อง (2) ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 93 เรื่อง (3) ปี พ.ศ. 2555 จำนวน 103 เรื่อง (4) ปี พ.ศ. 2556 จำนวน 84 เรื่อง และ (5) ปี พ.ศ. 2557 จำนวน 102 เรื่อง</li> <li>- สิทธิพลเมือง (1) ปี พ.ศ. 2553 จำนวน 30 เรื่อง (2) ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 42 เรื่อง (3) ปี พ.ศ. 2555 จำนวน 48 เรื่อง (4) ปี พ.ศ. 2556 จำนวน 42 เรื่อง และ (5) ปี พ.ศ. 2557 จำนวน 80 เรื่อง</li> <li>- สิทธิในกระบวนการทางปกครอง (1) ปี พ.ศ. 2553 จำนวน 20 เรื่อง (2) ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 27 เรื่อง (3) ปี พ.ศ. 2555 จำนวน 33 เรื่อง (4) ปี พ.ศ. 2556 จำนวน 21 เรื่อง และ (5) ปี พ.ศ. 2557 จำนวน 15 เรื่อง</li> <li>- สิทธิในการได้รับการบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ (1) ปี พ.ศ. 2553 จำนวน 19 เรื่อง (2) ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 12 เรื่อง (3) ปี พ.ศ. 2555 จำนวน 19 เรื่อง</li> </ul>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	(4) ปี พ.ศ. 2556 จำนวน 8 เรื่อง และ (5) ปี พ.ศ. 2557 จำนวน 10 เรื่อง
1.4 เจ้าหน้าที่รัฐบาลต้องได้รับบทลงโทษหากปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ (Government officials are sanctioned for misconduct) (ประเมินว่า เจ้าหน้าที่รัฐบาลในกระบวนการนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และตำรวจได้รับการตรวจสอบ สอบสวน และลงโทษหากปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเลยข้อกำหนดอื่นๆ)	ข้อมูลกระจายค่อนข้างมาก ยากที่จะรวบรวม
1.5 อำนาจของรัฐบาลต้องสามารถตรวจสอบได้โดยองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Government powers are subject to non-governmental checks) (ประเมินว่า สื่อมวลชนอิสระ องค์กรประชาสังคม พรรคการเมือง และปัจเจกชน มีอิสระที่จะรายงานและเสนอแนะนโยบายของรัฐบาลโดยปราศจากความหวาดกลัวที่จะถูกตอบโต้)	ผ่านองค์กร 3 องค์กร ประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน <u>ตัวอย่าง</u> สถิติผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการป.ป.ช. ด้านการปราบปรามการทุจริต ประจำปี พ.ศ. 2552 (ตุลาคม 2551 – 30 กันยายน 2552) - เรื่องที่กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ 48 เรื่อง - เรื่องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 11 เรื่อง - เรื่องกล่าวหา หรือเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ 4,751 เรื่อง - เรื่องกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ 79 เรื่อง - เรื่องกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ 133 เรื่อง - เรื่องกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 860 เรื่อง - เรื่องที่พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้ 2,400 เรื่อง
1.6 การเปลี่ยนผ่านของอำนาจต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย (Transition of power is subject to the law) (ประเมินโดยพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตามกฎหมายที่บัญญัติ)	<u>ตัวอย่าง</u> สถิติโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง - สถิติการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง (พ.ศ. 2543 – 2558) ส่งผลให้มีการเลือกตั้งใหม่ จำนวน 800 เรื่อง และ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 1,167 เรื่อง - สถิติการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้ง

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
ไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเมื่อใดที่มีการเลือกตั้ง จะต้องมีการวัดความสมบูรณ์ของกระบวนการเลือกตั้งด้วย รวมถึงพิจารณาว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งปราศจากการคุกคามและสามารถตรวจสอบได้	<p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พ.ศ. 2544 – 2558) ส่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จำนวน 98 เรื่อง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 45 เรื่อง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (พ.ศ. 2543– 2558) ส่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จำนวน 32 เรื่อง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 12 เรื่อง</li> <li>- สถิติการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (พ.ศ. 2546 – 2558) ส่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จำนวน 670 เรื่อง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 1,110 เรื่อง</li> </ul>

## (2) การปลอดจากคอร์รัปชัน (absence of corruption)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p>2.1 เจ้าหน้าที่รัฐบาลในฝ่ายบริหารไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the executive branch do not use public office for private gain)</p> <p>(ประเมินว่า ความถี่ของการให้สินบน การจ่ายเงินอย่างไม่เป็นทางการ และแรงจูงใจอื่นๆ ในการให้บริการสาธารณะ และการบังคับใช้กฎระเบียบ และรวมถึงการวัดว่าการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล และการทำสัญญากับเอกชนนั้นทำด้วยความโปร่งใสและมีการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐบาลในระดับใดเพื่อให้ปราศจากการยกยอกงบประมาณของรัฐ)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของสำนักงาน ป.ป.ท.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 มีการร้องเรียนทั้งสิ้น 3,430 เรื่อง</li> <li>- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 มีการร้องเรียนทั้งสิ้น 1,889 เรื่อง</li> <li>- ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 มีการร้องเรียนทั้งสิ้น 1,867 เรื่อง</li> </ul>
<p>2.2 เจ้าหน้าที่รัฐบาลในฝ่ายตุลาการไม่แสวงประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว (Government officials in the judicial branch do not use public for private gain)</p> <p>(ประเมินว่า ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการศาลอื่นๆ ละเว้นจากการชักชวนและ</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย: การสำรวจทัศนคติ ประสิทธิภาพของหัวหน้าครัวเรือน โดยคณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเปรียบเทียบในปี พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2542</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การจ่ายสินบนเพื่อเปลี่ยนผลของคดีในชั้นศาล ในปี พ.ศ. 2557 หน่วยงานที่มีสัดส่วนการรับสินบนมากที่สุด ได้แก่ อัยการ ผู้พิพากษา เสมียน และเลขานุการศาล ในขณะที่ปี พ.ศ. 2542</li> </ul>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
ยอมรับสินบนเพื่อให้ดำเนินการบางอย่าง หรือ เร่งรัดกระบวนการบางอย่าง และผู้พิพากษา จะต้องปราศจากอิทธิพลของรัฐบาล ผลประโยชน์ เอกชน และองค์กรทางอาชญากรรมอื่นๆ)	ได้แก่ อัยการ ตำรวจ เสมียนศาล ผู้พิพากษา และเลขานุการ - มูลค่าเฉลี่ยเพื่อเปลี่ยนผลของคดีในชั้นศาล ในปี พ.ศ. 2557 หน่วยงานที่มีสัดส่วนการรับสินบนจำนวนมากที่สุด ได้แก่ เลขานุการ อัยการ ผู้พิพากษา และเสมียนศาล ในขณะที่ปี พ.ศ. 2542 ได้แก่ อัยการ ผู้พิพากษา เลขานุการ เสมียนศาล และตำรวจ
2.3 เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารต้องไม่แสวง ประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ ส่วนตัว (Government officials in the police and the military do not use public office for private gain) (ประเมินว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงาน สอบสวนละเว้นจากการชักชวนและยอมรับสินบน เพื่อให้ดำเนินการทางตำรวจหรือเพื่อตรวจสอบ อาชญากรรม และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้อง ปราศจากอิทธิพลของผลประโยชน์ของเอกชน และองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ)	<u>ตัวอย่าง</u> สถิติการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย: การสำรวจ ทัศนคติ ประสิทธิภาพของหัวหน้าครัวเรือน โดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเปรียบเทียบในปี พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2542 - หน่วยงานที่มีสัดส่วนการรับสินบนมากที่สุดในปี พ.ศ. 2542 ได้แก่ กรมที่ดิน ตำรวจ และกรมสรรพากร ขณะที่ในปี พ.ศ. 2557 ได้แก่ กรมที่ดิน ตำรวจ และโรงเรียนของรัฐ
2.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติไม่แสวง ประโยชน์จากหน้าที่การงานเพื่อประโยชน์ ส่วนตัว (Government officials in the legislative branch do not use public office for private gain) (ประเมินว่า เจ้าหน้าที่ในระดับนิติบัญญัติละเว้น จากการชักชวนและยอมรับสินบน เพื่อให้มีการ แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมือง หรือ คะแนนโหวตในกระบวนการนิติบัญญัติ)	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจนจากฝ่ายนิติบัญญัติ

## (3) การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทฤษฎีภูมิในประเทศไทย
<p><b>3.1 กฎหมายซึ่งถูกประกาศและข้อมูลของรัฐบาล (Publicized laws and government data)</b></p> <p>(ประเมินว่า กฎหมายพื้นฐานและข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายต่างๆ ต้องถูกประกาศให้สาธารณชนรับทราบ โดยใช้ภาษาที่ง่าย และทำให้สามารถเข้าถึงได้ด้วย นอกจากนี้ ยังประเมินว่าคุณภาพและและการเข้าถึงของข้อมูลซึ่งถูกประกาศโดยรัฐบาลต้องอยู่ในรูปของเอกสารหรือออนไลน์ และไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบทางบริหาร ร่างกฎหมาย และคำตัดสินของศาลสูง จะต้องถูกทำให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ในเวลาที่เหมาะสม)</p>	<p>กฎหมายของประเทศไทยถูกประกาศและเผยแพร่ผ่านทางราชกิจจานุเบกษา จึงไม่มีปัญหาในแง่ของการเข้าถึง</p>
<p><b>3.2 สิทธิในข้อมูล (Right to information)</b></p> <p>(ประเมินว่า การร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลซึ่งถูกร้องขอโดยสาธารณชนใดๆ รัฐบาลต้องสามารถจัดข้อมูลเช่นนั้นให้ได้ ด้วยค่าธรรมเนียมที่เหมาะสมและปราศจากการติดสินบน รวมถึงประชาชนต้องได้รับการคุ้มครองซึ่งสิทธิในข้อมูล ไม่ว่าจะถูกบันทึกด้วยวิธีการใดก็ตาม)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติการใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการย้อนหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – 2557 โดยสำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2557 จำนวนเรื่องร้องเรียน 297 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 197 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2556 จำนวนเรื่องร้องเรียน 423 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 161 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2555 จำนวนเรื่องร้องเรียน 647 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 253 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2554 จำนวนเรื่องร้องเรียน 587 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 249 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2553 จำนวนเรื่องร้องเรียน 453 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 251 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2552 จำนวนเรื่องร้องเรียน 365 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 221 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2551 จำนวนเรื่องร้องเรียน 269 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 189 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2550 จำนวนเรื่องร้องเรียน 276 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 193 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2549 จำนวนเรื่องร้องเรียน 284 เรื่อง และจำนวนเรื่องที่ถูกทบทวนต่อ 152 เรื่อง</li> </ul>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	- พ.ศ. 2548 จำนวนเรื่องร้องเรียน 314 เรื่อง และจำนวนเรื่อง ที่อุทธรณ์ต่อ 164 เรื่อง
<b>3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน (Civil participation)</b> (ประเมินว่า ความมีประสิทธิภาพของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการปกป้องเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพของการรวมกลุ่ม และสิทธิที่จะเข้าแข่งขันกับรัฐบาล ต้องทำให้เกิดขึ้น และประเมินว่าประชาชนสามารถมีสิทธิมีเสียงเกี่ยวกับการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐบาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอและข้อสังเกตต่างๆ เกี่ยวกับคำตัดสินซึ่งมีผลกระทบต่อสังคม)	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<b>3.4 กระบวนการร้องทุกข์ (Complaint mechanisms)</b> (ประเมินว่า ประชาชนสามารถนำคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับรัฐบาลในการดำเนินการบริการสาธารณะ หรือประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในการปฏิบัติตามกฎหมาย และดูว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคำร้องทุกข์ดังกล่าวของประชาชนมีอยู่อย่างไร)	ตัวอย่าง สถิติการดำเนินการรับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2559 ไตรมาสที่ 1 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 41,686 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2558 ไตรมาสที่ 2 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 56,842 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2558 ไตรมาสที่ 1 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 61,230 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2557 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 142,882 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2556 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 62,214 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2555 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 61,777 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2554 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 86,839 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2552 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 142,451 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2551 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 79,040 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2550 ประชาชนแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์รวมทั้งสิ้น 134,991 ครั้ง</li> </ul>

## (4) การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทฤษฎีภูมิในประเทศไทย
<p><b>4.1 การไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย และการไม่เลือกปฏิบัติ (Equal treatment and absence of discrimination)</b> (ประเมินว่า ปังเจกชนเป็นอิสระจากการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอยู่บนฐานของสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ ความพึงพอใจทางเพศหรือรสนิยมทางเพศ อัตลักษณ์ทางเพศ รวมถึงการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ การจ้างงาน กระบวนการทางการศาล และกระบวนการยุติธรรม)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p><b>4.2 สิทธิในชีวิต ร่างกาย และความปลอดภัยของบุคคลจะต้องได้รับการประกัน (The right to life and security of the person is effectively guaranteed)</b> (ประเมินว่า ตำรวจละเว้นจากการปฏิบัติต่อเนื้อตัวร่างกายในการสอบสวนคดีอาญา ในระหว่างการจับกุมหรือคุกขัง และสมาชิกฝ่ายการเมืองหรือสื่อจะต้องไม่ดำเนินการตรวจสอบที่ไม่มีเหตุผลหรือจับ กุมขัง คุกคาม หรือดำเนินการใดๆ อันเป็นความรุนแรง)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p><b>4.3 กระบวนการออกกฎหมายที่เป็นธรรม (Due process of law and rights of the accused)</b> (ประเมินว่า สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาได้รับการเคารพ รวมถึงการสันนิษฐานว่าบุคคลดังกล่าวบริสุทธิ์และเป็นอิสระจากการถูกจับกุมโดยพลการ และกระบวนการคุมขังการควบคุมตัวก่อนขึ้นพิจารณาคดี โดยปราศจากเหตุผลประกอบ มีสิทธิดังกล่าวหรือไม่ และประเมินว่าผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาสามารถเข้าถึงในพยานหลักฐาน และใช้เพื่อเป็นเครื่องยืนยันตนในกระบวนการยุติธรรมได้หรือไม่ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ดีเพียงพอ และสิทธิพื้นฐานของผู้ต้องขังต้องได้รับการเคารพด้วย)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน



ประเด็นการวัด	ข้อมูลพหุภูมิในประเทศไทย
<p>4.4 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of opinion and expression is effectively guaranteed) (ประเมินว่า ข้อมูลสื่อที่เป็นอิสระ องค์กรประชาสังคม พรรคการเมือง และปัจเจกบุคคล จะต้องมีโอกาสในการนำเสนอข้อมูล และแสดงความคิดเห็นในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลโดยปราศจากความหวาดกลัวหรือการข่มขู่ใดๆ)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>4.5 เสรีภาพในความเชื่อและการนับถือศาสนา จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of belief and religion is efficiently guaranteed) (ประเมินว่า ผู้ที่นับถือศาสนาใดๆ จะต้องสามารถแสดงออกถึงความเชื่อ และความศรัทธาในศาสนาของตนได้อย่างเป็นอิสระ โดยเปิดเผยต่อสาธารณะได้ ไม่ว่าศาสนาดังกล่าวนั้นจะถูกกำหนดเอาไว้ในกฎหมายศาสนาหรือไม่ก็ตาม)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>4.6 เสรีภาพจากการปราศจากการแทรกแซงโดยอำเภอใจในสิทธิส่วนบุคคล ต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom from arbitrary interference with privacy is effectively guaranteed) (ประเมินว่า พนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลอื่นๆ จะต้องไม่ดำเนินการค้นหาข้อมูลด้วยวิธีการแทรกแซงการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ของปัจเจกบุคคล โดยมิได้รับความยินยอมจากศาล)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>4.7 เสรีภาพในการรวมตัวเป็นหมู่คณะหรือสมาคม จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Freedom of assembly and association is effectively guaranteed) (ประเมินว่า ประชาชนสามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างเป็นอิสระ มีเสรีภาพในการเข้าร่วมกับพรรคการเมือง หรือองค์กรใดๆ และสามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมือง วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลได้ โดยปราศจากความ</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p>หวาดกลัวหรือปลอดจากการข่มขู่ใดๆ</p> <p><b>4.8 สิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงาน จะต้องได้รับการคุ้มครอง (Fundamental labour rights are effectively guaranteed)</b></p> <p>(ประเมินว่า สิทธิพื้นฐานเกี่ยวกับแรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่ม และสิทธิในการเจรจาต่อรองสภาพการจ้าง การไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน และการปลอดจากการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเด็ก)</p>	<p><b>ตัวอย่าง</b> สถิติสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน โดยกระทรวงแรงงาน (ปี พ.ศ. 2553 – 2557)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>การแจ้งข้อเรียกร้องและข้อพิพาทแรงงาน <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2553 ข้อเรียกร้อง จำนวน 428 ครั้ง ข้อพิพาท จำนวน 77 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2554 ข้อเรียกร้อง จำนวน 461 ครั้ง ข้อพิพาท จำนวน 119 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2555 ข้อเรียกร้อง จำนวน 462 ครั้ง ข้อพิพาท จำนวน 100 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2556 ข้อเรียกร้อง จำนวน 432 ครั้ง ข้อพิพาท จำนวน 92 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2557 ข้อเรียกร้อง จำนวน 552 ครั้ง ข้อพิพาท จำนวน 117 ครั้ง</li> </ul> </li> <li>การนัดหยุดงานและการปิดงานอันเนื่องมาจากการเกิดข้อพิพาทแรงงาน <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2553 การนัดหยุดงาน 1 ครั้ง การปิดงาน 2 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2554 การนัดหยุดงาน 6 ครั้ง การปิดงาน 8 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2555 การนัดหยุดงาน 6 ครั้ง การปิดงาน 6 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2556 การนัดหยุดงาน 7 ครั้ง การปิดงาน 4 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2557 การนัดหยุดงาน 3 ครั้ง การปิดงาน 5 ครั้ง</li> </ul> </li> <li>จำนวนข้อขัดแย้งและข้อขัดแย้งที่ยุติ <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2553 ข้อขัดแย้ง 221 ครั้ง ข้อขัดแย้งที่ยุติ 207 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2554 ข้อขัดแย้ง 231 ครั้ง ข้อขัดแย้งที่ยุติ 209 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2555 ข้อขัดแย้ง 231 ครั้ง ข้อขัดแย้งที่ยุติ 215 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2556 ข้อขัดแย้ง 181 ครั้ง ข้อขัดแย้งที่ยุติ 169 ครั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2557 ข้อขัดแย้ง 192 ครั้ง ข้อขัดแย้งที่ยุติ 182 ครั้ง</li> </ul> </li> <li>จำนวนสหภาพแรงงาน (กิจการเอกชน) <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2553 จำนวน 1,264 แห่ง</li> <li>- พ.ศ. 2554 จำนวน 1,329 แห่ง</li> <li>- พ.ศ. 2555 จำนวน 1,366 แห่ง</li> <li>- พ.ศ. 2556 จำนวน 1,411 แห่ง</li> <li>- พ.ศ. 2557 จำนวน 1,450 แห่ง</li> </ul> </li> </ol>

(5) ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัย (Order and Security)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p>5.1 อาชญากรรมจะต้องถูกควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ (Crime is effectively controlled)</p> <p>(ประเมินว่า มีการแพร่หลายของอาชญากรรมประเภทต่างๆ หรือไม่ รวมถึงฆาตกรรม การลักพาตัว การบุกรุก การลักทรัพย์ การปล้นทรัพย์ และกรรโชกทรัพย์ อาชญากรรมเหล่านี้จะต้องถูกควบคุม เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างปลอดภัย)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>5.2 จำกัดความขัดแย้งทางสังคม (Civil conflict is effectively limited)</p> <p>(ประเมินว่า ประชาชนได้รับการปกป้องจากปัญหาความขัดแย้งทางสังคมและการก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>5.3 ประชาชนต้องจะไม่ใช้มาตรการรุนแรงเพื่อจัดการแก้ปัญหาส่วนตัว (People do not resort to violence to redress personal grievances)</p> <p>(ประเมินว่า ประชาชนจะต้องไม่ใช้มาตรการที่รุนแรงในการแก้ไขปัญหาระหว่างกัน หรือในการจัดการกับปัญหาที่เกิดจากรัฐบาล นอกจากนี้ ประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยปลอดจากความรุนแรงของการรวมกลุ่มต่อต้านรัฐบาล)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน

## (6) การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทศนิยมในประเทศไทย
<p>6.1 กฎระเบียบของรัฐบาลจะต้องถูกบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ (Government regulations are effectively enforced)</p> <p>(ประเมินว่า กฎระเบียบของรัฐบาล เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงาน สิ่งแวดล้อม สุขภาพ การพาณิชย์ และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น จะต้องใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>6.2 กฎระเบียบของรัฐบาลจะต้องถูกใช้และบังคับใช้โดยปราศจากอิทธิพลที่ไม่ชอบ (Government regulations are applied and enforced without improper influence)</p> <p>(ประเมินว่า การใช้บังคับกฎระเบียบของรัฐ ต้องปราศจากการให้หรือรับสินบน หรือปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากผลประโยชน์ส่วนตัว และการบริการสาธารณะ เช่น การออกใบอนุญาตต่างๆ และการให้บริการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล จะต้องจัดให้มี โดยปราศจากการให้สินบนหรือการจูงใจใดๆ เป็นต้น)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>6.3 จะต้องไม่มีการดำเนินกระบวนการทางบริหารอย่างไม่ล่าช้า โดยปราศจากเหตุผล (Administrative proceedings are conducted without unreasonable delay)</p> <p>(ซึ่งอาจประเมินได้ว่า กระบวนการทางบริหารในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ จะต้องดำเนินการอย่างไม่ล่าช้า โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p>6.4 จะต้องมีการดำเนินการบริหารตามกระบวนการอันสมควร (Due process is respected in administrative proceedings)</p> <p>(ประเมินว่า กระบวนการทางบริหารต่างๆ ทั้งจากหน่วยงานระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ภาษี และแรงงาน จะต้องดำเนินการโดยชอบด้วยกระบวนการอันควรแห่งกฎหมาย)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p>6.5 รัฐบาลต้องไม่เวนคืนทรัพย์สินโดยกระบวนการที่มีข้อขัดแย้งกฎหมายและไม่มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เพียงพอ (The government does not expropriate without lawful process and adequate compensation)</p> <p>(ประเมินว่า หน่วยงานของรัฐบาลจะต้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลและนิติบุคคล ละเว้นจากการยึดทรัพย์สินส่วนบุคคลโดยผิดกฎหมาย และต้องจัดให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมสำหรับการเวนคืนดังกล่าว)</p>	<p>ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน</p>

## (7) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p>7.1 ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่มีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป (People can access and afford civil justice)</p> <p>(ประเมินว่า ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาล โดยมีค่าใช้จ่ายที่ไม่มากนัก เช่น จะต้องไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมศาลโดยปราศจากเหตุผล อีกทั้งประชาชนมีสิทธิในการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ปราศจากข้อจำกัดทางกายภาพ ทางภาษา หรือในทางอื่นใดๆ เป็นต้น)</p>	<p>ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแพ่ง</p> <p>1. ค่าขึ้นศาล</p> <p><b>คดีที่มีทุนทรัพย์</b> ได้แก่ คดีที่โจทก์เรียกร้องโดยมีคำขอปลดปล่อยทุกข้ออ้างจำนวนเป็นราคาเงินได้ โดยจำนวนเงินหรือราคาทรัพย์ที่เรียกร้องนั้นถือเป็นทุนทรัพย์</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าขึ้นศาลในคดีที่มีทุนทรัพย์โจทก์ต้องเสียอัตราร้อยละ 2 ของจำนวนทุนทรัพย์ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท ซึ่งทุนทรัพย์ 10 ล้านบาท</li> <li>- สำหรับทุนทรัพย์พิพาทเกิน 50 ล้านบาท ส่วนที่เกินเสียอัตราร้อยละ 0.1</li> <li>- สำหรับคดีมีทุนทรัพย์พิพาทไม่เกิน 300,000 บาท เสียค่าธรรมเนียมร้อยละ 2 แต่ไม่เกิน 1,000 บาท อยู่เขตอำนาจศาลแขวง</li> </ul> <p><b>คดีไม่มีทุนทรัพย์</b> คือ คดีที่โจทก์มีคำขอปลดปล่อยทุกข้ออ้างไม่อาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ โดยสำหรับค่าขึ้นศาลในคดีไม่มีทุนทรัพย์โจทก์ต้องเสียร้อยละ 200 บาท</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ในกรณีเป็นคดีมีทุนทรัพย์กับไม่มีทุนทรัพย์รวมอยู่ในคดีเดียวกันให้คิดค่าขึ้นศาลในอัตราร้อยละ 2 ของจำนวนทุนทรัพย์ที่เรียกร้องโดยเป็นเงินอย่างต่ำ 200 บาท แต่ไม่เกิน 200,000 บาท</li> <li>- ค่าฟ้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ</li> </ul>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	<p>คิดค่าขึ้นศาลอัตราร้อยละ 1 ตามจำนวนทุนทรัพย์ที่ อนุญาตตุลาการกำหนดไว้ในคำชี้ขาดแต่ไม่เกิน 100,000 บาท</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าฟ้องขอให้บังคับจำนองหรือบังคับเอาทรัพย์สินจำนอง หลุด คิดค่าขึ้นศาลตามจำนวนหนี้ที่เรียกร้องในอัตราร้อย ละ 1 แต่ไม่เกิน 100, 000 บาท</li> <li>- อุทธรณ์หรือฎีกาคำสั่งศาล ตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่ง มาตรา 227 หรือ 228 เสียค่าขึ้นศาล เรื่องละ 200 บาท</li> <li>- ค่าขึ้นศาลในอนาคต เกี่ยวกับค่าเช่า ดอกเบี้ย ค่าเสียหาย เป็นต้น 100 บาท</li> </ul> <p><b>2. ค่าธรรมเนียมอื่นๆ ในคดีแพ่ง</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าร้อง 20 บาท (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)</li> <li>- ค่าขอ 10 บาท (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)</li> <li>- ใบแต่งตั้งนาย 20 บาท (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)</li> <li>- ค่าอ้างเอกสารเป็นพยานฉบับละ 5 บาท สูงสุดไม่เกิน 200 บาท (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว)</li> <li>- ค่ารับรองสำเนาเอกสาร โดยผู้อำนวยการสำนักงานศาล ฉบับละ 50 บาท</li> <li>- ค่าใบสำคัญแสดงว่าคดีถึงที่สุด ฉบับละ 50 บาท</li> <li>- ค่านำส่งเอกสารโดยเจ้าพนักงานศาล ตามอัตราแสดงของ ศาลนั้น</li> </ul> <p><b>3. ค่าใช้จ่ายอื่น ในการดำเนินคดีแพ่ง คู่ความอาจต้องเสีย ค่าใช้จ่ายอื่นๆ อีก เช่น ค่าส่งหมาย ค่าทำแผนที่พิพาท เป็น ต้น</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าประกาศหนังสือพิมพ์ 500 บาท</li> <li>- ค่าป่วยการและค่าพาหนะพยาน 500-1,000 บาท</li> <li>- ค่าตรวจเอกสารโดยผู้เชี่ยวชาญ</li> </ul> <p><b>การขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล</b></p> <p>กรณีที่โจทก์หรือจำเลยเป็นคนยากจน ไม่มีทรัพย์สินพอจะเสีย ค่าธรรมเนียมศาลโจทก์หรือจำเลยอาจยื่นคำร้องขออนุญาตยกเว้น ค่าธรรมเนียมศาลได้ เรียกว่าการฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถา ซึ่งขอได้ทุกระดับชั้นศาลผู้ขอจะต้องสาบานตัวต่อศาลว่า ไม่มี ทรัพย์สินพอจะเสียค่าธรรมเนียมศาล</p>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	<p>ถ้าศาลอนุญาตให้ฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาทั้งหมด ผู้ นั้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการดำเนินกระบวนการ</p> <p>แต่ถ้าศาลอนุญาตให้ฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาเพียง บางส่วนผู้นั้นจะได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะส่วนที่ศาลสั่ง ยกเว้นให้</p>
<p><b>7.2 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจาก การเลือกปฏิบัติ (Civil justice is free of discrimination)</b></p> <p>(ประเมินว่า ระบบกระบวนการยุติธรรมต้อง ปราศจากการเลือกปฏิบัติทางสถานภาพทาง เศรษฐกิจของคู่ความ ปราศจากการกีดกันด้าน สังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ ความโน้ม เอียงทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ เป็นต้น)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p><b>7.3 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปลอดจาก การคอร์รัปชัน (Civil justice is free of corruption)</b></p> <p>(ประเมินว่า ระบบกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ไม่มีการให้สินบนและ/หรือถูกครอบงำโดย อิทธิพลที่มีขอบเพื่อประโยชน์ส่วนตน)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p><b>7.4 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องปราศจาก อิทธิพลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Civil justice is free of improper government influence)</b></p> <p>(ประเมินจากระบบกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ที่ปราศจากอิทธิพลทางการเมือง และปลอดจาก การครอบงำของรัฐบาลโดยมิชอบ)</p>	ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน
<p><b>7.5 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องไม่ล่าช้าโดย ปราศจากเหตุผลที่สมควร (Civil justice is not subject to unreasonable delay)</b></p> <p>(ประเมินว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้ ดำเนินการในกำหนดเวลาอันสมควรหรือไม่ และ ควรมีการตัดสินคดีภายในเวลาที่ควรจะเป็น โดย ปราศจากความล่าช้าที่ไม่สมเหตุผลหรือไม่)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติคดีศาลแพ่ง จากศาลยุติธรรม</p> <p><b>1. พ.ศ. 2557</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 20,549 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 10,838 คดี และมีคดีค้าง 9,711 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับ ใหม่ จำนวน 8,912 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 7,718 คดี และ มีคดีค้าง 1,194 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 742,955 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 623,629 คดี และมีคดีค้าง 119,326 คดี</li> </ul>

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
	<p><b>2. พ.ศ. 2556</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 25,950 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 10,434 คดี และมีคดีค้าง 15,516 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 16,300 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 14,357 คดี และมีคดีค้าง 1,943 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 646,549 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 545,733 คดี และมีคดีค้าง 100,816 คดี</li> </ul> <p><b>3. พ.ศ. 2555</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 26,681 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 9,809 คดี และมีคดีค้าง 16,872 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 21,904 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 17,549 คดี และมีคดีค้าง 4,355 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 627,539 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 540,372 คดี และมีคดีค้าง 87,167 คดี</li> </ul>
<p><b>7.6 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งต้องสามารถบังคับตามคำพิพากษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Civil justice is effectively enforced)</b></p> <p>(ประเมินจากควมมีประสิทธิภาพและระยะเวลาในการบังคับตามคำวินิจฉัยในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และดูว่ามีการบังคับตามคำพิพากษาอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติการบังคับคดีแพ่ง จากกรมบังคับคดี</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2558 ค้างมา 223,199 เรื่อง เกิดใหม่ 65,134 เรื่อง เสร็จไป 68,285 เรื่อง และค้าง 220,048 เรื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2557 ค้างมา 237,527 เรื่อง เกิดใหม่ 136,285 เรื่อง เสร็จไป 150,613 เรื่อง และค้าง 223,199 เรื่อง</li> </ul>
<p><b>7.7 มีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีประสิทธิภาพ (Alternative dispute resolution mechanisms are accessible impartial, and effective)</b></p> <p>(ประเมินว่า มีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกอย่างมีประสิทธิภาพ และปราศจากการคอร์รัปชันหรือไม่)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติคดีที่ผ่านกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2558 มีคดีเข้าสู่การไกล่เกลี่ย 8,880 คดี ไกล่เกลี่ยสำเร็จ 7,314 คดี</li> <li>- พ.ศ. 2556 มีคดีเข้าสู่การไกล่เกลี่ย 37,381 คดี ไกล่เกลี่ยสำเร็จ 21,435 คดี</li> </ul>



(8) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)

ประเด็นการวัด	ข้อมูลทุติยภูมิในประเทศไทย
<p><b>8.1 ระบบการสอบสวนคดีอาญาต้องมีประสิทธิภาพ</b> (Criminal investigation system is effective)</p> <p>(ประเมินว่า ผู้ก่ออาชญากรรมถูกจับกุมอย่างมีประสิทธิภาพ และพิจารณาว่า พนักงานตำรวจ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ มีแหล่งข้อมูลเพียงพอ ปราศจากการคอร์รัปชัน และทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพหรือไม่)</p>	<p>ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน</p>
<p><b>8.2 การพิจารณาและดำเนินคดีอาญาต้องกระทำภายในเวลาที่กำหนดและมีประสิทธิภาพ</b> (Criminal adjudication system is timely and effective)</p> <p>(ประเมินว่า ผู้ที่ก่ออาชญากรรมได้รับการสอบสวนและลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ และประเมินว่า ผู้พิพากษาในคดีอาญาและเจ้าหน้าที่ทางตุลาการอื่นๆ มีอำนาจ และสามารถทำคำวินิจฉัยชี้ขาดได้ภายในเวลาที่กำหนด)</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติคดีศาลอาญา จากศาลยุติธรรม</p> <p><b>1. พ.ศ. 2557</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 10,951 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 8,359 คดี และมีคดีค้าง 2,592 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 20,670 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 19,097 คดี และมีคดีค้าง 1,573 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 665,722 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 620,239 คดี และมีคดีค้าง 45,483 คดี</li> </ul> <p><b>2. พ.ศ. 2556</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 17,626 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 11,475 คดี และมีคดีค้าง 6,151 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 48,809 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 39,757 คดี และมีคดีค้าง 9,052 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 684,845 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 635,868 คดี และมีคดีค้าง 48,977 คดี</li> </ul> <p><b>3. พ.ศ. 2555</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาลฎีกา มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 25,329 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 13,050 คดี และมีคดีค้าง 12,279 คดี</li> <li>- ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 52,486 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 39,631 คดี และมีคดีค้าง 12,855 คดี</li> <li>- ศาลชั้นต้น มีคดีค้างเก่าและคดีรับใหม่ จำนวน 619,684 คดี คดีที่เสร็จ จำนวน 572,516 คดี และมีคดีค้าง 47,168 คดี</li> </ul>

<p><b>8.3 ระบบราชทัณฑ์ต้องมีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมที่ผิดต่อกฎหมายอาญา หรือ พฤติกรรมของอาชญากร (Correctional system is effective in reducing criminal behaviour)</b></p> <p>(ประเมินว่า การราชทัณฑ์มีความปลอดภัย และให้การเคารพต่อสิทธิของผู้ต้องขัง และสามารถป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำได้หรือไม่)</p>	<p>ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน</p>
<p><b>8.4 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องเป็นธรรม (Criminal system is impartial)</b></p> <p>(ประเมินว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้พิพากษา ดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ปราศจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เพศ ความเชื่อ ศาสนา เชื้อชาติ รสนิยมทางเพศหรือ ความพึงพอใจทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ)</p>	<p>ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน</p>
<p><b>8.5 ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปราศจากการคอร์รัปชัน (Criminal system is free of corruption)</b></p> <p>(ประเมินว่า พนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และ ผู้พิพากษา ปลอดจากการรับสินบน และไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลที่มีขอบขององค์กรอาชญากรรมใดๆ)</p>	<p>เนื้อหาคล้ายคลึงกับปัจจัยที่ 2 การปลอดจากคอร์รัปชัน</p>
<p><b>8.6 ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องปราศจากอิทธิพลของรัฐบาลที่ไม่เหมาะสม (Criminal system is free of improper government influence)</b></p> <p>(ประเมินว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอิสระจากรัฐบาล ปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองหรือไม่)</p>	<p>ไม่ปรากฏข้อมูลในเชิงสถิติที่เห็นชัดเจน</p>
<p><b>8.7 กระบวนการที่ข้อด้วยกฎหมายและการประกันสิทธิผู้ต้องหา (Due process of law and rights of the accused)</b></p> <p>(ประเมินว่า สิทธิพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยในคดีอาญา ได้รับการเคารพ รวมถึงมีการสันนิษฐานว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้บริสุทธิ์ และมีเสรีภาพ ปลอดจากการถูกจับกุมโดยอำเภอใจ และปลอดจากการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม ก่อนการพิจารณา</p>	<p><u>ตัวอย่าง</u> สถิติการประกันตัวในข้อหามาตรา 112 ในยุครัฐบาล คสช. (ข้อมูล ณ วันที่ 10 มีนาคม 2559)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการตั้งข้อหา 62 คน ได้ประกันตัว 12 คน</li> <li>- หลักทรัพย์ประกันตัวสูงสุด 500,000 บาท ต่ำสุด 100,000 บาท</li> <li>- หลักทรัพย์สูงสุดที่ยื่นแล้ว แต่ศาลไม่ให้ประกันตัว คือ 2,500,000 บาท</li> <li>- คดีที่ขอประกันตัวแต่ศาลปฏิเสธ มากครั้งที่สุด คือ 5 ครั้ง</li> </ul>

คดีในชั้นศาล และประเมินว่า ผู้ต้องสงสัยในคดีอาญามีสิทธิเข้าถึงและสามารถใช้พยานหลักฐานต่างๆ เพื่อต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่หรือไม่ และบุคคลดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม และได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ดีเพียงพอเพียงใด ทั้งนี้ ผู้ต้องขังจะต้องได้รับการรับประกันสิทธิดังกล่าวด้วยเช่นกัน)	
--	--

---

## ภาคผนวกที่ 2

### ผลการดำเนินงาน

---

#### 1. สรุปผลการสัมภาษณ์นักวิชาการ นักวิจัย และนักปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง จากสถาบันทางวิชาการและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

##### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

หลักนิติรัฐ คือ ข้อตกลงของรัฐบาลที่ชัดเจน เป็นหลักการไม่ใช่ดุลพินิจ ถ้าพิจารณาถึงหลักนิติรัฐ ในความสัมพันธ์ในแนวนราบ (ประชาชนต่อประชาชน) มีความเข้าใจร่วมกันแล้วว่าหลักนิติรัฐคืออะไร มีขอบเขตอย่างไรบ้าง ในขณะที่ความสัมพันธ์ในแนวตั้ง (รัฐต่อประชาชน) นั้น หลักนิติรัฐเป็นหลักที่กำหนดว่า รัฐสามารถทำอะไรได้บ้าง และมีขอบจำกัดอำนาจอย่างไร เพื่อนำไปสู่การวางแผนดำเนินการชีวิตให้เป็นไปด้วยหลักนิติรัฐ หากไม่ใช้อำนาจทางกฎหมายในการขับเคลื่อนประเทศ แต่ใช้อำนาจเงิน เช่น การจ่ายสินบน เป็นต้น หลักนิติรัฐจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและเป็นไปด้วยความคลุมเครือ นำมาซึ่งความไม่แน่ชัด เป็นไปตามอำเภอใจ

หลักนิติรัฐโดยนัยนั้น มีอยู่ 2 ชั้น *ประการแรก* ความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ ทุกคนเสมอภาค ภายใต้กฎหมาย ไม่เกิดความยุติธรรมต่อกลุ่มใดเป็นพิเศษ การกระทำที่ทำแล้วไม่ผิดกฎหมายต้องไม่ผิด ไม่ใช่ มาผิดภายหลังจากที่กระทำไปแล้ว ดังนั้น หลักนิติรัฐในขั้นนี้ไม่ใช่หลักนิติรัฐทางกว้างแต่เพียงอย่างเดียว และ *ประการที่สอง* ความหมายอย่างลึก กล่าวคือ กฎหมายรับรองเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิแสดงความเห็น และ ทุกคนมีสิทธิเลือกผู้นำ

- ท่านคิดว่า ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใด ที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ส่วนที่วัดได้ คือ ตัวบทกฎหมาย ส่วนที่วัดไม่ได้ คือ การบังคับใช้ เพราะวัดได้ยาก ดังนั้น ส่วนที่วัดได้ ให้เป็นไปตามนั้น ส่วนที่วัดไม่ได้ให้ใช้การสันนิษฐานผสมกับการเป็นตัวแทน (proxy) เพื่อเป็นตัวชี้วัด แต่อย่างไรก็ดี ในสังคมลักษณะนี้ถ้าวัดโดยตัวแทนอาจจะมียะอะไรตามมา และทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีการวัดทั้งเรื่อง ผลกระทบ ต้องมีความเข้าใจในหลักการพื้นฐานพอสมควร และต้องรู้ว่ามีกระบวนการในลักษณะนี้

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

ปัญหาเริ่มตั้งแต่ตัวบทกฎหมายซึ่งผู้มีอำนาจในการตีความใช้ดุลพินิจมากเกินไปจนกลายเป็นกฎหมายอำเภอใจ ไม่ใช่ตามหลักนิติรัฐ เช่น ผู้พิพากษาในชั้นศาลเป็นคนเหมือนกัน อาจมีดุลพินิจหลายครั้งที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นธรรมอย่างที่เราควรจะเป็นในสังคม เรียกว่า ดุลพินิจตามอำเภอใจ เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าจะเกิดขึ้นได้ในสังคมไทย

- **ท่านคิดว่า การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

การจัดอันดับมีทั้งผลดีและผลเสีย ผลดี คือ ทำให้เราสามารถปรับตัวได้ว่าควรต้องทำอะไรเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการลงทุนภายในประเทศ นักลงทุนต่างชาติย่อมไม่ต้องการจะลงทุนในประเทศที่ไม่มีความแน่นอนในนิติฐานะ การแก้ไขปัญหาโดยการริเริ่มการลงทุนภายในประเทศนั้น นักลงทุนภายในประเทศสามารถลงทุนได้ส่วนหนึ่ง แต่ย่อมไม่เพียงพอ หากประเทศไทยต้องการสร้างชื่อเสียงในระดับระหว่างประเทศ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ทุกภาคส่วนในสังคมไทยไม่ควรสนใจตัวชี้วัดเป็นหลัก แต่ควรสนใจว่าตัวชี้วัดจะนำไปสู่อะไรได้บ้างในสังคม เช่น การออกกระเปาะว่าด้วยการบริหารจัดการยาของสาธารณสุข มีข้อหนึ่งบอกว่า ให้ดำเนินการโดยใช้เกณฑ์จริยธรรมซึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นคนออกกระเปาะโดยการแบ่งเป็นส่วนๆ สำหรับการจัดซื้อยา มีการพูดถึงการรับประโยชน์โดยวิชาชีพต่างๆ ซึ่งต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพเภสัชกรหรือผู้บริหาร การกำหนดกฎระเบียบในลักษณะนี้ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่ทำ เป็นต้น

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

ปัญหาของประเทศไทย คือ ความไม่เข้าใจและการปฏิบัติอย่างผิวเผิน ความพยายามที่จะปรับปรุงทำดัชนีชี้วัดของประเทศไทยโดยให้อยู่บนฐานของ WJP นั้น ประเทศไทยยังน่าจะไม่สามารถทำได้ เนื่องจากมีการจัดทำดัชนีในระดับที่เป็นระหว่างประเทศแล้ว และประเทศไทยสามารถยึดติดดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง

ประเด็นเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ โดยเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากเป้าหมายเดิม หากคำถามอยู่ที่ว่า ประเทศไทยประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น ต้องอยู่ที่ว่า เป็นคำถามที่ถามไปยังองค์กรใด เช่น สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP)

ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเก็บข้อมูลเรื่องการเกิดการตายเป็นไปอย่างไม่โปร่งใส และภารกิจไม่คุ้มค่า เป็นต้น ดังนั้น หากนำข้อมูลที่เก็บเรื่องการเกิดการตายมาใช้ขึ้นจะไม่สอดคล้องต่อความเป็นจริงในทางระหว่างประเทศ

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ปรากฏในประเด็นการต่อสู้สิทธิเด็กของประเทศไทย ในการแถลงต่อกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ณ เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีคำถามต่อประเทศไทยว่า ข้อมูลตามรายงานของ UNICEF เดิม ชี้ให้เห็นว่า ในประเทศไทยเด็กได้บริโภคน้ำนมแม่เพียงร้อยละ 5 ซึ่งประเทศไทยต้องชี้ให้เห็นว่า ข้อมูลดังกล่าวเป็นจริงหรือไม่ เมื่อทีมวิจัยค้นคว้าแล้ว จึงพบว่าสาเหตุที่เด็กบริโภคน้ำนมแม่น้อย เนื่องจากการเก็บข้อมูลเพียง 6 จังหวัดเท่านั้น นอกจากนั้น ยังพบสถิติที่น่าสนใจจากโครงการสายใยรักที่มีรายงานว่า ร้อยละ 99 ของประเทศไทย เด็กถูกเลี้ยงโดยน้ำนมแม่ ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดลงไปปรากฏว่า เป็นการเก็บข้อมูลจากโรงพยาบาล และหลายโรงพยาบาลมีอัตราการเลี้ยงน้ำนมแม่สูงถึงร้อยละ 120 ซึ่งไม่น่าจะเป็นไปได้ จึงมีประเด็นที่ต้องทำให้ชัดเจนลงไปว่าอะไรคือข้อมูลที่แท้จริง ซึ่งประเทศไทยจะสามารถยึดถือได้ในฐานะข้อมูลประกอบที่น่าเชื่อถือในทางระหว่างประเทศ เป็นต้น

- **WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด**

ไม่จำเป็นต้องเพิ่มแล้ว เพราะปัจจัยทั้ง 8 ปัจจัยอย่างน้อยที่สุด ครอบคลุมเนื้อหาที่นักเรียนกฎหมายในระดับปริญญาตรีที่ต้องศึกษาอยู่แล้ว รวมถึงประชาชนที่ติดตามข่าวสารบ้านเมืองด้วยเช่นกัน เมื่อพิจารณาจากปัจจัยที่ 8 ปัจจัยของ WJP แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นหลักการที่เป็นมาตรฐานสากลเพื่อประเมินประเทศไทย และจะเป็นผลดีต่อประเทศไทย ในการกระตุ้นให้ประเทศไทยตระหนักถึงจุดบกพร่องของประเทศ อีกทั้งยังเป็นข้อดีต่อนักลงทุนต่างประเทศในการพิจารณาสถิติที่เป็นมาตรฐานสากล

- **การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆกัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร**

การคำนวณคะแนนในแต่ละส่วนนั้นเป็นการกำหนดตัวเลขโดยดุลพินิจของผู้ออกแบบตัวชี้วัด เช่น งานของกระทรวงสาธารณสุขมีการแบ่งเขตบริการออกเป็นเขตๆ ในเขต 8 ดูแลเรื่องการส่งเสริมป้องกันโรค แต่ปรากฏผลว่าไม่มีเขตไหนมีสถิติคะแนนที่ดีกว่า เนื่องจากเขตนี้พบคนตายต่ำมากหรือโรคที่ไม่ติดต่อต่างๆ โรคเกี่ยวกับการรูดตันของหลอดเลือดสมอง มีสถิติข้อมูลว่า คนไม่เป็นอัมพาตถึง 2 ใน 3 กรณี ซึ่งโดยหลักแล้ว น่าจะเป็นเขตที่ควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณมากที่สุด เนื่องจากมีสถิติการเก็บข้อมูลที่ดี แต่อย่างไรก็ดี เมื่อมีการจัดสรรงบประมาณ มีการให้ค่าเฉลี่ย 2,300 บาทต่อ 1 ผู้ป่วย ส่วนเขตที่ปรากฏโรคไขเลือดออกได้ถึง 2,600 บาทต่อหน่วย ซึ่งน่าจะเหมาะสม เนื่องจากเขตที่พบอัตราผู้ป่วยน้อย เนื่องจากการดูแลสุขภาพของประชาชนอย่างดี เป็นต้น ดังนั้น วิธีการในการถ่วงน้ำหนักให้คะแนน จึงต้องประเมินด้วยวิธีการที่เหมาะสมกว่านี้ ซึ่งต้องพิจารณาตามบริบทเป็นรายกรณีไป

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

การให้น้ำหนักของคำตอบจากประชาชนและผู้เชี่ยวชาญ ต้องพิจารณาว่า คำถามที่สอบถามเป็นคำถามทั่วไปหรือคำถามที่ต้องการการทำความเข้าใจในการตอบคำถาม เช่น คำถามที่ค่อนข้างมีความเป็นวิชาการ คำถามที่อาจทำให้สามารถตีความได้หลายนัยยะ เป็นต้น เนื่องจากผู้ที่ตอบคำถามอาจมีประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การตอบคำถามจึงต้องพิจารณาด้วยว่า ผู้ที่ตอบคำถามพิจารณาคำถามโดยใช้ระบบความคิดเช่นนี้ๆ แสดงว่า เขามีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจในเรื่องนิติรัฐอย่างไร การเก็บข้อมูลของ WJP ที่เน้นการเก็บข้อมูลข่าวสารในกรุงเทพฯ และปริมณฑล อาจเห็นว่าเป็นกลุ่มที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็วที่สุด และหลากหลายที่สุด อีกทั้งประเด็นเรื่องนิติรัฐเป็นประเด็นที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงที่ต้องการความเชี่ยวชาญไม่ใช่เรื่องทั่วไป ดังนั้น ต้องพิจารณาว่าผู้ประเมินต้องการอะไร จึงจะนำไปสู่คำถามที่ว่าเลือกกลุ่มตัวอย่างอย่างไร เพราะหลักนิติรัฐเป็นประเด็นเฉพาะที่สามารถวิจารณ์ได้บางเรื่อง และอาจวิจารณ์ไม่ได้ในบางเรื่อง ดังคำกล่าวของ Lincoln ที่ว่า “Better to remain silent and be thought a fool than to speak out and remove all doubt.”

- ท่านคิดว่าควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ มีข้อเสนอแนะว่าควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

คำถามที่สำคัญที่สุดคือทำไปเพื่ออะไร อยากสอบถามว่าเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของเราคืออะไร ต้องพิจารณาที่เป้าหมายสุดท้ายเป็นหลัก เช่น หลักนิติรัฐเป็นไปเพื่อสร้างมาตรฐานสากล เพื่อประกอบการพิจารณาในการลงทุนของต่างประเทศว่าจะลงทุนหรือไม่ลงทุนในประเทศใด เป็นต้น ดังนั้น ถ้าเรายังไม่สามารถตอบคำถามในส่วนนี้ได้ จึงยังไม่ควรที่จะจัดทำดัชนีของประเทศไทย

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

หากพิจารณาอย่างผิวเผิน เห็นว่าไม่ควรเก็บข้อมูลเฉพาะในเมืองใหญ่เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี เราควรนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ว่า ทำไม WJP จึงดำเนินการเช่นนี้ แล้วจึงมาพิจารณาว่าประเทศไทยควรจัดเก็บข้อมูลในลักษณะใด

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ การพิจารณาว่าการจัดเก็บข้อมูลมีไปเพื่ออะไร จึงค่อยมาพิจารณาว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมควรจะเป็นหน่วยงานใด แต่โดยทั่วไปหน่วยงานดังกล่าวต้องเป็นหน่วยงานที่มีความโปร่งใส

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

หลักนิติรัฐเป็นหลักการพื้นฐานซึ่งคำนึงถึงการดำเนินการของรัฐที่ปกครองประชาชน โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมอำนาจของรัฐ มนุษย์ทุกคนในรัฐย่อมอยู่ภายใต้กฎกติกาเดียวกัน โดยการใช้กฎหมายที่ต้องใช้บังคับอย่างเสมอกันในลักษณะของ Rule of Law ไม่ใช่ Rule by Law

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ

ปัญหาที่สำคัญในประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการเกิดของหลักนิติธรรม/นิติรัฐภายในประเทศไทยนั้นมีทั้งสิ้น 3 ประการ ได้แก่ *ประการที่หนึ่ง* กระบวนการในการร่างกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ ซึ่งในปัจจุบันมีการยกเลิกกระบวนการบางส่วนไป กล่าวคือ ขาดการกำกับดูแลภายหลังจากที่ร่างกฎหมายผ่านรัฐสภาออกมาใช้บังคับ และยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในระดับล่าง กระบวนการที่ดีของประเทศไทยอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านในรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่ผ่านการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียแทบทุกภาคส่วนภายในประเทศ ซึ่งแม้แต่ในดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP ไม่ได้มีการกล่าวถึงในส่วนนี้ด้วย

*ประการที่สอง* กลไกในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งประเทศไทยต้องการกลไกในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมิติต่างๆ ของสังคมแต่ละสังคมด้วย เนื่องจากสังคมแต่ละสังคมย่อมให้ความสำคัญในเรื่องต่างๆ ที่แตกต่างกัน บางสังคมสิ่งที่กำกับความเป็นไปหรือกติกาภายในสังคมไม่ใช่กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นความสัมพันธ์ภายในสังคม เช่น การตั้งแผงลอยร้านค้าหรือวินมอเตอร์ไซด์ริมถนนซึ่งไม่ได้ขออนุญาตอย่างเป็นทางการจากสภากรุงเทพมหานคร เป็นต้น ดังนั้น กฎกติกาใดๆ ภายในสังคมต้องเกิดขึ้นจากการปรับความสัมพันธ์ของผู้คนในสังคมให้ใกล้เคียงกับตัวบทกฎหมายเท่าที่จะทำได้ หรือถ้ามองในมุมมองกลับกัน มีความเป็นไปได้ว่ากฎหมายที่ตราออกมาในสังคมไม่ได้คำนึงถึงสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคม ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกันและทำให้กฎหมายมีความล้าหลัง ซึ่งท้ายที่สุดแล้วเห็นว่ากฎหมายจะต้องสะท้อนให้เห็นสภาพความเป็นจริงของสังคมให้ได้มากที่สุด

*ประการที่สาม* ช่องโหว่ของกฎหมาย สิ่งนี้เป็นสิ่งที่วิกฤตมากในสังคมไทย จะสังเกตได้ว่าประเทศไทยมีทั้งกฎหมายแพ่ง อาญา และบทบัญญัติต่างๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยนั้นมีช่องโหว่พอสมควร ซึ่งเป็นช่องโหว่ที่เป็นปัญหาผูกติดกับเรื่องการเมืองภายในประเทศด้วย สิ่งที่สามารรถสังเกตได้ง่ายที่สุด คือ การเปลี่ยนรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งมีเกือบถึง 20 ฉบับแล้วในประเทศไทย การที่รัฐธรรมนูญฯ ถูกฉีกบ่อยๆ ย่อมหมายถึง สิ่งที่ย่อหย่อนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมนั้นไม่ใช่เรื่องของหลักนิติรัฐ แต่หมายถึงการใช้อำนาจเป็นตัวตั้ง ล่าสุดในประเทศไทยมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฯ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯชั่วคราวอีกครั้ง รวมถึงการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548



พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ซึ่งมีการยกเว้นการใช้กฎหมายในสถานการณ์ปกติ นำมาซึ่งปัญหาในแง่ของความเสถียรภาพของประเทศไทย และส่งผลไปยังความไม่แน่นอนของหลักนิติรัฐ ซึ่งคาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกหลายปี

กว่าที่สังคมไทยจะขยับไปถึงความเป็นนิติรัฐที่แท้จริง ซึ่งไม่นับในส่วนของความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายที่เป็นผลมาจากการออกกฎหมายแบบพร่ำเพรื่อและแบบไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ก่อให้เกิดความละเมิดแบบซ้ำแล้วซ้ำเล่าและไม่มีใครสามารถที่จะเอาผิดหรือเอาผิดไม่ได้ ประชาชนจึงรู้สึกว่าการกฎหมายไม่ศักดิ์สิทธิ์หรือรู้สึกว่าไม่อยากเคารพกฎหมาย เพราะบางทีรู้สึกว่าไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในหลายข้อและไม่ยึดโยงกับการมีส่วนร่วมของคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกฎหมายนั้นๆ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ในสายตาของนานาชาติการที่ประเทศไทยมีลำดับนิติรัฐที่ต่ำเช่นนี้ ย่อมส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของประเทศไทย เพราะการที่มีหลักประกันในทางกฎหมายและหลักนิติรัฐ หมายความว่า มีแหล่งอ้างอิงที่จะเชื่อถือได้ แต่การที่ไม่มีแหล่งอ้างอิงใดๆ ที่เชื่อถือได้ หมายความว่า ไม่มีหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต เช่น บุคคลใดๆ เดินทางเข้ามาในประเทศไทย อาจจะโดนทำร้ายร่างกายเมื่อไรก็ได้ หรือจะถูกอุ้มไปตอนไหนก็ได้ เป็นต้น ดังนั้น หากยังมีลักษณะเช่นนี้ กล่าวคือ กฎหมายไม่สำคัญอยู่ที่ว่าใครมีอำนาจและสามารถจะยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายได้อยู่ร่ำไป ความเชื่อมั่นของต่างประเทศต่อประเทศไทยจะลดลงตาม นอกจากนั้น บุคคลที่จะคบหาสมาคมกับประเทศไทยจะลดลงไปด้วย ซึ่งจะเห็นอยู่ถึงผลพวงที่จะตามมา เช่น เรื่องของสหภาพยุโรปทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ไม่เสถียรภาพ ไม่มีกติกาที่ทุกคนยอมรับร่วมกัน และศักดิ์สิทธิ์ เป็นต้น เพราะเหตุนี้จึงคิดว่าการถูกจัดอันดับเช่นนี้ น่าจะสะท้อนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาที่เราเผชิญอยู่

เมื่อลำดับออกมาเช่นนี้ ประเทศไทยควรจะต้องดำเนินการปรับปรุง คือ ต้องกลับไปสู่สถานะสังคมที่เป็นนิติรัฐที่แท้จริง เพราะตอนนี้ประเทศไทยยังไม่ได้เป็น ประเทศไทยเป็นประเทศที่อาจจะเรียกว่าไม่ปลอดภัย หากมีปัญหาคิดๆ ขึ้นมาจะต้องไปฟ้องร้องกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ไม่มีหลักประกันใดๆ ว่าตำรวจจะดำเนินการได้หรือไม่ เพราะฉะนั้นสิ่งที่สำคัญ คือ ต้องคืนนิติรัฐให้กับประเทศนี้ให้เร็วที่สุด ซึ่งจะคืนได้นั้นต้องมีการจัดระเบียบองค์กรทางการเมืองของประเทศไทยเข้าสู่สถานะปกติ นำไปสู่การสร้างรัฐธรรมนูญฯ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกคนอย่างแท้จริง ต้องเป็นฉันทามติ หากจะถามว่าควรทำอย่างไรนั้น จะต้องระดมให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เพื่อเป็นการรวมอำนาจในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในตอนนี้ไม่สามารถทำได้ และยังไม่มีความแน่นอนว่าจะสามารถทำได้เมื่อใด

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

ประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของสาธารณะเป็นประเด็นที่ควรเพิ่มเติมมา หากประเทศไทยจะใช้คำนวณเพื่อประกอบการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม ซึ่งสามารถสะท้อนออกมาในแง่ของกฎหมายได้ด้วย

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

ถ้าพูดถึงการนำตัวเลขนี้ไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ อาจจะจำเป็นจะต้องเท่ากัน เพราะมีเช่นนั้นแล้ว ถ้าให้แต่ละประเทศไปทำให้น้ำหนักไม่เท่ากัน ในการที่จะแปลค่าหรือจัดอันดับหรือรวมกลุ่มเข้าด้วยกันจะเป็นปัญหา แต่ถ้าหากว่าต้องการรู้ความจำเพาะของแต่ละประเทศก็อาจจะต้องคำนึงถึงว่าแต่ละตัวอาจจะไม่เท่ากันก็ได้ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ว่าจะเอาไปทำอะไร ถ้าจะใช้ดัชนีนี้เป็นแกนกลางในการเทียบเคียงประเทศทั้งหลายทั่วโลกควรจะเท่ากัน แต่ถ้าหากว่าต้องการที่จะทราบความจำเพาะเจาะจง ต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป แต่ละตัวชี้วัดจึงอาจจะไม่เท่ากันหรืออาจจะต้องเพิ่มบางส่วนเข้าไปด้วย

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ถ้าคำถามนั้นไม่ได้มีความจำเพาะ คือ ไม่ได้เรียกร้องความเห็นจำเพาะของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งต้องเสมอไป เว้นแต่จะเป็นคำถามที่รู้สึกว่ามีคนบางกลุ่มที่ตอบได้ลึกกว่าอาจจะต้องจำแนก แต่ขึ้นอยู่กับว่าโจทย์ที่ถามเรียกร้องความลึกและความจำเพาะสักแค่ไหน

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ถ้าคิดในแง่หลักการอยู่ร่วมกัน คิดว่าต้องประกอบด้วยทุกฝ่ายและน้ำหนักเท่ากัน เพราะไม่เช่นนั้นแล้วจะได้นิติธรรม/นิติรัฐในภาษานักกฎหมาย แล้วจะเป็นปัญหาต่อการนำไปปรับใช้ในระดับสังคมโดยรวม เพราะไม่มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ไม่ได้แน่นอน เพราะไม่สามารถใช้เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศได้

- ท่านคิดว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ถ้าพูดในเชิงเทคนิคนั้นต้องเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งทางด้านทรัพยากรหรือบุคลากร หากพิจารณาในภาพกว้างอาจเป็นหน่วยงานรัฐ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติหรือสถาบันการศึกษาที่ทำงานทางด้านนี้ เป็นต้น

แต่ถ้าเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวหรือจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสี่ยง หรือการเอนเอียงไปข้างใด อาจจำเป็นต้องเป็นองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นอิสระ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับคำถามนั้นๆ แต่เท่าที่ฟังดูคำถามที่ใช้สอบถามเป็นคำถามกลางๆ คิดว่าน่าจะไม่มีปัญหาหากจะใช้หน่วยงานจากภาครัฐ ซึ่งหมายความว่ารวมไปถึงสถาบันวิชาการที่ศึกษาด้วย

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

หลักนิติธรรมตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า “ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมายและกฎหมายต้องตั้งอยู่บนความชอบธรรมเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและของมหาชนชาวสยาม” แนวคิดนี้นำไปสู่หลักการที่สำคัญที่สุดของหลักนิติธรรม คือ การใช้อำนาจรัฐจะมีความชอบธรรมต่อเมื่อสอดคล้องกับกฎหมายที่ตราขึ้นโดยชอบ ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ หลักนิติธรรมเป็นหลักประกันผลประโยชน์ของปัจเจกชนและมหาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำกับอำนาจของภาครัฐในทุกภาคส่วนให้เป็นไปโดยธรรม ตามครรลองวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หลักนิติธรรมจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน มีคุณภาพต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ

- ท่านคิดว่า ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ยังไม่ครอบคลุม ทั้ง 8 ข้อ เนื่องจากปัจจัยบางประการไม่เหมาะสมกับลักษณะวัฒนธรรมและสังคมของแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ดี การที่จะให้มีรายละเอียดแตกต่างออกไปสำหรับประเทศทุกประเทศคงจะเป็นไปได้ยาก ในภาพรวมปัจจัย 8 ข้อของ WJP นับว่ามีความเหมาะสมในระดับหนึ่ง แต่มีประเด็นที่น่าสนใจคือ เรื่องของการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง หมายความว่าครอบคลุมเพียงใด นอกจากนั้น รายละเอียดปลีกย่อยต่างๆ ของปัจจัยแต่ละประการ โดยเฉพาะในปัจจัยเรื่องการบังคับใช้กฎหมายนั้นทำได้ยาก เนื่องจากแต่ละหน่วยงานย่อมมีบริบทที่แตกต่างกันออกไป บางหน่วยงานไม่ทำตามระเบียบบางประการเพราะคำนึงถึงหลักการความเอื้อเพื่อพ่อแม่อ ซึ่งไม่ใช่หลักกฎหมาย

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ

ประชาชนที่อยู่ในอำนาจรัฐหลายๆ คนไม่เข้าใจหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งในความเป็นจริงควรจะอยู่ในธรรมชาติของเรื่อง แต่หลายๆ คนไม่เข้าใจหลักการดังกล่าว บางครั้งการกระทำถูกต้องตามตัวอักษรในกฎหมายแต่ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในสังคมเป็นเรื่องที่สามารถพอได้เป็นการทั่วไป เช่น กรณีที่มีการออกกฎหมายในเวลา 3 นาฬิกา ซึ่งไม่มีกฎหมายห้ามไม่ให้ทำ โดยหลักประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจสามารถทำได้ แต่การกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความยุติธรรม และขัดต่อหลักการเคารพต่อเสียงข้างน้อย ซึ่งเป็นหลักการที่ขัดต่อหลักนิติธรรม แม้จะไม่มีบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม

- ท่านคิดว่า การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร

ต้องพิจารณาว่าตัวชี้วัดที่ทำให้ประเทศไทยลำดับตกลง คือ ปัจจัยข้อใด ซึ่งพิจารณาจากเบื้องต้นน่าจะเป็นเรื่องการปลอดจากการคอร์รัปชัน แต่ต้องระวังรายงานของ WJP เนื่องจากเป็นรายงานที่น่าเชื่อถือของปีก่อนหน้ามาพิจารณา ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนได้

- ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้

ประเด็นเรื่องความกังวลใจต่อสังคมโลกนั้นเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นลำดับรอง แต่หากมองในมุมมองความเป็นนิติรัฐนั้นต้องพิจารณาให้รอบคอบ เพราะจะส่งผลให้ประชาชนในประเทศไทยได้รับการปฏิบัติที่ดีหรือไม่ดี จะได้รับความเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังเป็นผลในทางอ้อมต่อสังคมภายนอกด้วยว่า ต่างชาติจะมองประเทศไทยในมุมมองใด อย่างน้อยที่สุดการจัดทำโครงการเพื่อพิจารณาเรื่องดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จะทำให้ประเทศไทยตื่นตัวขึ้นมาจากที่เมื่อก่อนไม่มีใครพูดถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐเท่าที่ควร

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมประเทศไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับการกระตุ้นจิตสำนึกของประเทศไทยให้ตระหนักถึงความสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งไม่เพียงแต่จะกระตุ้นในประชาชนทั่วไป แต่รวมไปถึงผู้มีอำนาจและนักการเมืองด้วย และอาจจะนำไปสู่การไม่คอร์รัปชันในสังคมไทยที่สุด

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

เรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ผมไม่แน่ใจว่าเขาสุ่มกลุ่มตัวอย่างได้มาจากที่ไหนบ้าง สิ่งที่จะสะท้อนหลักนิติธรรมได้อย่างชัดเจน คือ ต้องไปสอบถามจากชุมชนที่อาจจะเป็นตัวแทนของชาวบ้าน เช่น ก่อนที่จะสร้างโรงไฟฟ้าต้องไปสัมภาษณ์กลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างนั้น เป็นต้น

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด โดยในประเทศไทยมีการเลือกสามเมืองคือ กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ท่านเห็นว่าคนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้หรือไม่

ไม่ได้ เพราะกรุงเทพฯ มีโอกาสที่จะได้รับการทริทเม้นอย่างดีจากภาครัฐมากกว่าประชาชนในจังหวัดที่อยู่ห่างไกล เพราะฉะนั้นกลุ่มตัวอย่างนี้มันไม่สะท้อน

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

การคำนวณให้น้ำหนักปัจจัยของทุกปัจจัยให้เท่ากันนั้นไม่น่าจะถูกต้อง เช่น ความยุติธรรมทางแพ่งหรือความยุติธรรมทางอาญา การเก็บตัวอย่าง ถ้าสุ่มเก็บตัวอย่างจากศาลที่มีชาวบ้านมารอติดต่อ ผู้เก็บข้อมูลจะได้รู้ปัญหาที่แท้จริงของชาวบ้าน เป็นต้นว่าชาวบ้านไม่รู้กฎหมายทำให้เขาไม่ได้รับความยุติธรรม เป็นต้น

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

การชั่งน้ำหนักข้อมูลในความเป็นจริงควรต้องชั่งน้ำหนัก แต่จะชั่งน้ำหนักแบบธรรมดาไม่ได้ต้องมีระดับระหว่างนักวิชาการและประชาชน เพราะนักวิชาการได้รับการปฏิบัติจากสังคมที่แตกต่างไปจากชาวบ้านทั่วไป ดังนั้น จะชั่งน้ำหนักกันแบบธรรมดาไม่ได้

- ในประเทศไทยมีดัชนีชี้วัดอะไรที่สามารถจะเทียบได้กับดัชนีชี้วัดของ WJP ในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

น่าจะยังไม่มี แต่เท่าที่ค้นคว้ามาพบดัชนีเรื่องการคอร์รัปชันที่ทำโดย Anti-corruption Thailand ปัจจัยที่ใช้ชี้วัดมีความคล้ายคลึงกับปัจจัยของ WJP แต่ว่าค่อนข้างห่างไกลกันพอสมควร เนื่องจากองค์กรนี้เป็นองค์กรตั้งใหม่ อาจจะมองได้แค่เรื่องใหญ่ๆ ที่เป็นข่าวจากสื่อ แต่เรื่องเล็กๆ อีกจำนวนมาก องค์กรนี้น่าจะยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

- **การเลือกจังหวัดในประเทศไทยหรือการเลือกกลุ่มคน ท่านคิดว่าควรจะกระจายอย่างไร**

ควรมีจังหวัดครบทั้ง 4 ภาค และต้องดูลักษณะพื้นเพอุปนิสัยด้วย เช่น ประชาชนที่อาศัยอยู่ภาคใต้จะมีความตื่นตัวสูง คือ ต้องกระจายน้ำหนักด้วย หากไปถามบุคคลด้อยโอกาส อาจจะขอแค่ให้มีพอใช้ก็เพียงพอแล้ว เป็นต้น

- **ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิรโทษกรรมของประเทศไทย**

หน่วยงานที่จะจัดทำดัชนีควรเป็นหน่วยงานกลาง โดยอาจจะร่วมกันระหว่างที่ตื้ออาร์ไอส่วนหนึ่ง ภาครัฐส่วนหนึ่ง ประชาชนส่วนหนึ่ง แล้วรวมกัน แต่ต้องกำหนดให้เหมาะสมว่ากฎเกณฑ์กติกาการชี้วัดเป็นอย่างไร มิฉะนั้นคงไม่สมบูรณ์แน่นอน แต่สามารถเป็นตัวกระตุ้นหรือเป็นกระจกสะท้อนได้ อีกส่วนหนึ่ง คือ ความยุติธรรมทางเลือก เช่น ในเรื่องการไต่ถามในทางอาญา ซึ่งโดยส่วนตัวค่อนข้างส่งเสริมให้มีความยุติธรรมทางเลือก แต่ควรที่จะกำหนดขอบเขตให้แน่ชัดว่าจะทำได้เพียงใด ในทางแพ่งเป็นการตกลงของทั้ง 2 ฝ่าย ไม่น่าจะต้องใช้ยุติธรรมทางเลือก แต่ในทางอาญาก็ต้องมีขอบเขตว่า ถ้าเป็นความผิดต่อแผ่นดิน ซึ่งร้ายแรง ไม่ควรที่จะต้องมีการไต่ถามจะไต่ถามเฉพาะเรื่องลหุโทษหรือเรื่องที่ยอมความกันได้ เป็นต้น

- **ตอนที่เริ่มทำเรื่องดัชนีชี้วัดทางหลักนิรโทษกรรม/นิรโทษของ WJP ทำไมถึงเลือก WJP เป็นตัวอย่างที่สำคัญ**

โดยหลักแล้ว มีประสบการณ์การทำงานที่ศาลรัฐธรรมนูญฯ แต่ที่เลือกข้อมูลของ WJP มาใช้เนื่องจากเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ซึ่งในปัจจุบันแม้แต่กระทรวงยุติธรรมเองก็ได้นำสถิติซึ่งเก็บโดย WJP มาใช้ด้วย เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการเริ่มต้น แต่หากประเทศไทยจะนำดัชนีชี้วัดหลักนิรโทษกรรม/นิรโทษของ WJP มาบังคับใช้แล้วนั้น ต้องพิจารณาและปรับให้มีความเหมาะสมกับสังคมไทยด้วย

#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4

- **ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิรโทษกรรม/นิรโทษ” อย่างไร**

การหาคำจำกัดความของนิรโทษกรรม/นิรโทษนั้นทำได้ค่อนข้างลำบาก แต่หากพิจารณาภาพรวม 3 เรื่องที่เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญนั้น ประกอบด้วย *ประการที่หนึ่ง* การบังคับใช้กฎหมายต้องใช้อย่างเสมอภาคและทัดเทียม *ประการที่สอง* กระบวนการยุติธรรมต้องสุจริต ไม่ล่าช้า และประชาชนเข้าถึงได้ และ*ประการที่สาม* กระบวนการยุติธรรมต้องปราศจากการคอร์รัปชัน ไม่ว่าระดับใดก็ตาม

- **ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิรโทษกรรม/นิรโทษซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิรโทษกรรม/นิรโทษแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร**

ดัชนีความเป็นนิติรัฐนั้นเหมาะสมกับการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักนิติธรรม ซึ่งมีการกล่าวถึง  
รายละเอียดต่างๆ ที่โดยส่วนตัวเห็นว่าเป็นการแสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปด้วยความเสมอ  
ภาคและทัดเทียม สุจริต ไม่ล่าช้า และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ รวมถึงปราศจากการคอร์รัปชันด้วย

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทย ที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ขึ้นในประเทศ**

ภาพของประเทศไทยที่ยังลึกในเรื่องสภาพสังคมที่ยังนับถือคนที่มีตำแหน่งหรือมีชาติตระกูลสูงกว่า  
หรือมีฐานะร่ำรวยมากกว่า มีความอาวุโสกว่า เป็นปัญหาประการสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถเกิดหลักนิติธรรมใน  
สังคมไทยได้ เพราะถ้าเป็นหลักนิติรัฐจะต้องดูถึงปัจจัยเหล่านี้ และการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐบาล ไม่ว่า  
จะเป็นจากการเลือกตั้งหรือรัฐบาลทหาร ซึ่งถือเป็นรากฐานของสังคมไทยมานานแล้ว โดยไม่ได้พูดถึงกฎหมาย  
ที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพราะกฎหมายเป็นสิ่งที่สะท้อนของสังคม ทำให้ความเป็นนิติธรรมและนิติรัฐยากที่จะ  
เกิดขึ้นได้

- **ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลัก  
นิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

ในประเทศไทยมีหน่วยงานน้อยมากที่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ ประชาชนไม่รู้ว่าหลักนิติธรรมคืออะไร  
และเหตุผลที่อันดับต่ำลง หากพิจารณาตามปัจจัยทั้ง 8 ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยที่ 1 การจำกัด  
อำนาจของรัฐบาล ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าเป็นไปได้ยาก ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถประเมินปัจจัยดังกล่าว  
ผ่านได้ ทำให้ลำดับของประเทศไทยต่ำลง

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศ  
ไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีความเป็นนิติรัฐนี้**

ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐส่งผลต่อประเทศไทยว่าประชาชนไทยไม่ได้ให้ความสนใจมากเท่าที่ควร เช่น  
การทำงานเกี่ยวกับกฎหมายของนักลงทุนระหว่างประเทศ มีปัจจัยมากมายที่ต่างประเทศพิจารณาประกอบ  
และเรื่องหนึ่งคือ หลักนิติธรรมของประเทศในการลงทุนระหว่างประเทศ เพราะบางประเทศหากเขาขึ้นศาล  
เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับคนในท้องถิ่นแล้วพบว่าไม่มีทางที่จะชนะ ประเทศนั้นก็ไม่น่าจะลงทุนด้วย เป็นต้น

ส่วนในประเทศไทยที่มีการวัดโดย WJP หากพิจารณาว่าดัชนีดังกล่าวมีผลต่อประเทศไทยหรือไม่นั้น  
หากข้อมูลถูกเผยแพร่ออกไปย่อมมีผลต่อประเทศไทยแน่นอน แต่หากจะถามว่าจะมีผลต่อการลงทุนในประเทศ  
ไทยหรือไม่นั้น อาจจะไม่ใช่ปัจจัยชี้ขาดในการทำการลงทุนในประเทศไทย แต่อาจมีผลเพื่อถ่วงปัจจัยอื่นใน  
ทางบวกของประเทศไทยให้ต่ำลง โดยนักลงทุนต่างชาติอาจเลือกประเทศที่มีหลักนิติรัฐดีกว่าประเทศไทย

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

ไม่คิดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงเรื่องหลักนิติธรรมในประเทศไทย ถ้าภายใต้รัฐบาลในสภาวะแบบนี้

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

คิดว่าครอบคลุมแล้ว เพราะถึงแม้ว่าจะมีปัจจัยข้อใหญ่ 8 ข้อ แต่มีข้อย่อยออกไปอีก

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักแต่ละปัจจัยเท่าๆกัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

ควรจะเท่ากัน เพราะเป็นไปได้ที่ปัจจัยอย่างหนึ่งจะมี แต่ปัจจัยอีกอย่างหนึ่งไม่มี เช่น มีรัฐบาลที่เปิดกว้าง แต่ยังมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นในสังคมบ่อยครั้ง ย่อมทำให้ไม่สามารถบรรลุความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาอย่างองค์รวม

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด โดยในประเทศไทยมีการเลือกสามเมืองคือ กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ท่านเห็นว่าคนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้หรือไม่

ดูเหมือนจะไม่ได้ เพราะแค่ 3 จังหวัด แต่ประเทศอื่นก็ไม่ได้เลือกทั้งประเทศ แต่ละประเทศเลือกเฉพาะบางส่วนของพื้นที่ ซึ่งโดยส่วนตัวไม่แน่ใจว่าการจัดทำระเบียบวิจัยในการเก็บข้อมูลของ WJP เป็นอย่างไร แต่หากประเทศไทยจะดำเนินการเก็บข้อมูลเองน่าจะเพียงพอ

- ท่านคิดว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ใครจะลงไปเก็บข้อมูลในภาคปฏิบัตินั้น ไม่สำคัญเท่ากับว่าหน่วยงานไหนเป็นเจ้าภาพในการจัดเก็บข้อมูล เช่น หากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยดำเนินการจัดเก็บ จะมีความน่าเชื่อถือสูง แต่ที่ตีอาร์ไอจะให้ผู้ใดไปเก็บข้อมูลในภาคปฏิบัติย่อมเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่หากให้หน่วยงานรัฐบาลดำเนินการเป็นเจ้าภาพแต่ต้นอาจไม่ได้รับความน่าเชื่อถือเท่าที่ควร เป็นต้น



- ในประเทศไทยมีดัชนีชี้วัดอะไรที่สามารถจะเทียบได้กับดัชนีชี้วัดของ WJP ในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

ยังไม่เคยเห็นหน่วยงานไหนทำเรื่องนี้ในประเทศไทย มีเพียงการจัดทำดัชนีชี้วัดเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชันโดยองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยของหลักนิติธรรม แต่คงไม่สามารถนำมาเทียบกับหลักนิติธรรมตามแนวทางของ WJP ได้ เพราะหากประเทศใดๆ ไม่มีคอร์รัปชันไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้นจะมีความเป็นนิติธรรม เป็นต้นว่าประชาชนยังถูกกดขี่ข่มเหงหรืออำนาจรัฐบาลไม่สามารถตรวจสอบได้ ความเป็นนิติธรรมของประเทศนั้นย่อมไม่สมบูรณ์

#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

นิติรัฐคือ รัฐที่ต้องประกอบด้วยกฎหมาย ส่วนนิติธรรมคือ ความเป็นธรรมที่อยู่ในกฎหมายหรือจริยธรรมทางกฎหมายหรือหลักที่ใช้ในการตรวจสอบอำนาจที่ไม่ชอบของรัฐบาล ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

เท่าที่ศึกษามาเบื้องต้นคิดว่าครอบคลุม เพราะมีทั้งเรื่องสิทธิพื้นฐานของประชาชน สิทธิได้รับความยุติธรรมทางคดีอาญา ซึ่งตอนนี้ น่าจะยังเหมาะสมอยู่

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ขึ้นในประเทศ

คงหนีไม่พ้นปัญหาทางการเมืองที่ไม่มีความแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอย่างปัจจุบันที่มีการใช้อำนาจรัฐโดยทหาร หรือที่เรียกว่าอำนาจรัฐที่ไม่ได้มาจากประชาชน เพราะประชาชนเป็นเจ้าของสิทธิตรงนี้อยู่ ปัญหาที่ทำให้ไม่เกิดหลักนิติธรรมในประเทศคือ ขึ้นอยู่กับการเมืองอยู่แล้ว ซึ่งคิดว่าจุดนี้คือปัญหา

- ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร

คงกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศว่าประเทศไทยมีความโปร่งใสหรือไม่ในการใช้อำนาจของรัฐ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

น่าจะมีประโยชน์ เราจะได้ทำประชาพิจารณ์หรือเก็บข้อมูลเพื่อให้ได้รู้ถึงความโปร่งใสในการใช้กฎหมายของผู้มีอำนาจรัฐ หรือหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐใดๆ ก็ตาม ซึ่งน่าจะส่งเสริมให้ไทยรู้ถึงจุดแข็งจุดอ่อนและแก้ไขข้อบกพร่องที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ซึ่งน่าจะทำให้สังคมดีขึ้น

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

คิดว่าส่งเสริม กล่าวคือ จะทำให้มีการตรวจสอบอำนาจและการกระทำของฝ่ายปกครอง และการควบคุมอำนาจทั้งภายในและภายนอก รัฐ มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ไม่มีใครจะสามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ ทุกคนจะได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ น่าจะมีประโยชน์ทำให้ประเทศชาติมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

- **การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักแต่ละปัจจัยเท่าๆกัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร**

จริงๆ ทุกอย่างต้องคำนวณให้เป็นแบบเดียวกัน จึงไม่น่าจะมีปัญหา

- **การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด**

ไม่เหมาะสม จำนวนไม่เท่ากัน และความรู้ความสามารถนั้นแตกต่างกัน ความเข้าใจในหลักนิติธรรมและนิติรัฐอาจจะไม่เหมือนกัน จึงคิดว่าไม่เหมาะสม

- **WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด โดยในประเทศไทยมีการเลือกสามเมืองคือ กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ท่านเห็นว่าคนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้หรือไม่**

ไม่น่าได้ โดยไม่ควรจะเลือกท้องที่ น่าจะวัดจากความรู้ความเข้าใจของกลุ่มคนมากกว่าที่วัดตามเขตพื้นที่

- **ท่านคิดว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย**

องค์กรอิสระ จะได้มีความเป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6

### ● ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

จากแนวความคิดเรื่องนิติรัฐก่อให้เกิดหลักนิติธรรมขึ้นในระบบกฎหมายต่างๆ อันมีที่มาจากแนวคิดของอริสโตเติลที่ว่า การปกครองที่ดีไม่ใช่การปกครองโดยปวงชน หากแต่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย เพราะการปกครองโดยปวงชนย่อมเสี่ยงต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมายเอื้ออำนวยให้เกิดความเสมอภาคและเสรีภาพมากกว่า เพราะการปกครองโดยหลักนิติธรรมทุกคนจะมีความเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย และมีเสรีภาพ คือ ปราศจากความหวาดระแวงว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยชนชั้นปกครอง

รัฐธรรมนูญที่จะเป็นหลักแห่งนิติรัฐได้นั้นจำเป็นต้องมีบทบัญญัติในประการสำคัญกล่าวถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน ในการทำสัญญา และในการประกอบอาชีพ เป็นต้น โดยนัยนี้รัฐจึงมีฐานะเป็นคนรับใช้ของสังคมโดยถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่าการที่รัฐจะเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้นั้นย่อมมีอยู่วิธีเดียวคือ การที่รัฐยอมตนอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดเท่านั้น

หลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาว่าประเทศใดใช้หลักนิติรัฐ จะต้อง มีลักษณะดังนี้

- 1) ประเทศนั้น กฎหมายจะต้องบัญญัติรับรองในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาล่วงเกินสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือห้ามมิให้ประชาชนใช้สิทธิและเสรีภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีความผิดในทางอาญา
- 2) ประเทศนั้น จะต้องแบ่งแยกขอบเขตอำนาจอธิปไตยอย่างชัดเจน ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยมีการควบคุมกลไกการใช้อำนาจของรัฐ หรืออำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้อยู่ในกรอบอำนาจ และอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด
- 3) ประเทศนั้น ผู้พิพากษาจะต้องมีอิสระในการพิจารณาและพิพากษาคดี โดยไม่ถูกก้าวก่ายหรือแทรกแซงจากอำนาจบริหาร และประการสำคัญจะต้องมีตุลาการศาลปกครองไว้ทำหน้าที่ควบคุมการกระทำในทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย เช่น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างแปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม” คือ “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมนี้จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้”

อันที่จริงคำว่า “หลักนิติธรรม” ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมายของประเทศไทย นักวิชาการ และนักกฎหมายไทย ได้ยินและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจากหลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมาย แนวคิด และสภาพแวดล้อมที่ต่าง

จากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ค่อนข้างเข้าใจยากและมีพลวัตรตลอดเวลา นักคิด นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบายให้ความหมาย องค์ประกอบ และสาระสำคัญของคำว่าหลักนิติธรรมไว้ไม่ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่างๆ เหล่านี้จึงอาจทำให้นักกฎหมายและบุคคลต่างๆ มีความเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม แม้ในสภาวะการณ์ที่นักคิด นักกฎหมายอาจอธิบายและเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป แต่ในช่วงหลายปีที่ประเทศไทยประสบวิกฤตความแตกต่างทางความคิดเห็น นักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรต่างๆ ตลอดจนประชาชนทั่วไปกลับพูดถึงและกล่าวอ้างให้ทุกๆ ฝ่ายเคารพและยึดหลักนิติธรรมมากเป็นพิเศษจนทำให้สรุปได้ว่า ไม่ว่าแต่ละบุคคลจะเข้าใจความหมาย สาระสำคัญ หรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตรงกันหรือไม่ อย่างไร แต่ทุกคนเคารพและยึดหลักนิติธรรม หลักนิติธรรมอันเป็นแนวคิดทฤษฎีที่มีสภาพนามธรรม ได้ถูกทำให้ปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม จับต้องได้ครั้งแรกโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

อนึ่งในมาตรา 6 วรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรู้ถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ซึ่งผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรมคือ ใช้บังคับไม่ได้

“สาระสำคัญของหลักนิติธรรม ได้แก่ อาทิ

1. หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา
2. กฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษ
3. กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
4. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
5. เจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมาย
6. ห้ามยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำในอนาคต”

กล่าวโดยสรุป หลักนิติธรรมคือ หลักที่ใช้กำกับดูแลตรวจสอบ อำนาจอันไม่ชอบธรรมของรัฐสภาและฝ่ายบริหาร และเป็นหลักที่ใช้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลการ อำนาจอธิปไตยทั้ง 3 รวมทั้งรัฐธรรมนูญต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม หลักนิติธรรมจึงเป็นเสาหลักที่ปักไว้ให้กฎหมายยึด เพื่อมุ่งไปสู่ความยุติธรรม หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกันมิให้กฎหมายกลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ บุคคลเสมอภาคกันในกฎหมาย บุคคลจักต้องรับโทษในการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการพิจารณาคดีจากศาลยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดี ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชนด้วยกันเองก็ดีหรือระหว่างเอกชนกับรัฐก็ดี” อาจถือได้ว่าหลักนิติธรรมนั้น เป็นหลักสำคัญของนิติรัฐ ตลอดจนเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยแท้

หลักนิติธรรมมีสาระสำคัญ 2 ประการ คือ การใช้อำนาจรัฐทุกชนิดต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมาย และมุ่งที่การใช้อำนาจรัฐทุกประเภท ส่วนหลักนิติธรรมมุ่งเน้นที่การตีความเพื่อใช้กฎหมาย ต้องเป็นธรรม และมุ่งเน้นที่ความยุติธรรมที่อยู่เหนือกฎหมายลายลักษณ์อักษร หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐนั้นอยู่ด้วยกัน หลักนิติรัฐก็อยู่ในหลักนิติธรรมนั่นเอง แต่แยกกันตรงไหน แยกกันตรงที่หลักนิติรัฐมุ่งที่ฝ่ายใช้อำนาจรัฐเป็นหลัก

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด มีความเหมาะสมต่อการเป็น เครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญ ของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่า มีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควร เพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

World Justice Project ได้จัดทำตัวชี้วัดขึ้นมา 8 ตัวชี้วัด รวม 44 ตัวชี้วัดย่อย กล่าวคือ การจำกัดอำนาจของรัฐบาล การปลอดคอร์รัปชัน มีรัฐบาลที่เปิดกว้าง สิทธิขั้นพื้นฐาน ระเบียบคำสั่ง และมีความมั่นคงปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมายข้อบังคับ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังนั้น จึงเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมครอบคลุมถึงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคที่ทุกฝ่ายอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน มีการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินการอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือการละเมิดกฎหมายเพราะทุกฝ่ายจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายเดียวกัน

ด้วยเหตุนี้ การคอร์รัปชันจึงเกิดขึ้นได้ยากในสังคมที่กฎหมายเป็นกฎหมายไม่ละเว้นกลุ่มคนกลุ่มหนึ่ง กลุ่มใด หลักนิติธรรมยังนำไปสู่ความเชื่อมั่นและความเชื่อถือในรัฐ เพราะรัฐก็ต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและจะอยู่เหนือกฎหมายไม่ได้ เมื่อรัฐเคารพกฎหมายความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนก็จะตามมา ทำให้การบริหารงานใดๆ จากรัฐจะได้รับความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากประชาชน และยังนำไปสู่ความเท่าเทียมกันในโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในประเทศหรือของโลก การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนหรือทุกฝ่ายมีความเท่าเทียมกันในการเข้าใช้ประโยชน์ ทั้งฝ่ายนายทุนและชาวบ้านมีโอกาสได้เข้าถึงและเข้าใช้ทรัพยากรได้เสมอกันรับฟังซึ่งกันและกัน ไม่นับถึงการเข้าถึงการศึกษาหรือการเข้าถึงบริการสาธารณสุขต่างๆ ต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและยุติธรรมของกลุ่มคนต่างๆ สิ่งเหล่านี้คือพื้นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นการพัฒนาของคนในยุคนี้ที่คำนึงถึงลูกหลานและคนรุ่นต่อไป ให้ได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกัน และด้วยการมีหลักนิติธรรมเท่านั้นที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างยั่งยืนตลอดไป ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกันที่เป็นธรรมและเสมอภาคในการจัดระเบียบสังคมโลกให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบเรียบร้อย มีความมั่นคง และการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน นั่นคือ อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม กล่าวโดยสรุป ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติรัฐทั้ง 8 ตัวชี้วัดโดย WJP มีความเหมาะสมดีแล้ว

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ขึ้นในประเทศ

ปัญหาข้อจำกัดของสังคมไทย โดยเฉพาะหลักนิติธรรมต้องโยงไปถึงแนวคิดหรือวิถีชีวิตคนไทยที่ฝังรากลึกอยู่กับพุทธศาสนา ความเชื่อเรื่องบาปบุญ รวมไปถึงการมีระบบอุปถัมภ์ที่เหนียวแน่น นอกจากนี้ นักวิชาการไทยหลายท่านยังได้สรุปว่า สังคมไทยชอบอำนาจนิยม ราชานิยม จึงก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงสภาพปัญหาเดิมที่มีคือ ความไม่มั่นคง เสถียรภาพของ “รัฐธรรมนูญ” เพราะมีการล้มล้างแก้ไขรัฐธรรมนูญอยู่เนืองๆ นับถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ (รวมธรรมนูญและฉบับชั่วคราว) จำนวนทั้งสิ้น 21 ฉบับ จึงเป็นปัญหาหนึ่งที่สังคมไทยประสบ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หากมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบ่อยครั้งจะทำให้การปกครองไม่มีเสถียรภาพมั่นคงแน่นอน ประกอบกับสถานการณ์โลกปัจจุบันที่ต้องดำเนินการตามกระแสโลก หรือการจัดระเบียบโลกใหม่ (New World Order) หรือตามกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) การวิเคราะห์สภาพปัญหา “สังคมไทย” ในมุมมองด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย อย่างรอบด้าน รวมถึงข้อจำกัดต่างๆ ด้วย จึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะกระแส “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) กับหลัก “นิติธรรม” (The Rule of Law) เป็นต้น

- ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร

เชื่อว่าการจัดอันดับของดัชนีชี้วัด WJP ทั้ง 8 ข้อ เป็นสิ่งสะท้อนความมีอยู่ของหลักนิติรัฐในสังคมไทยเชิงปริมาณซึ่งมีความครอบคลุมถึงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคที่ทุกฝ่ายอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน มีการเคารพถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินการอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือการละเมิดกฎหมายเพราะทุกฝ่ายจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การสะท้อนความมีอยู่ของหลักนิติรัฐในเชิงอัตวิสัยเป็นนามธรรมและจับต้องได้จากนั้นคงเป็นสิ่งท้าทาย เมื่อผลการจัดทำมีความสอดคล้องกับความรู้สึกนึกคิดของผู้คนในสังคมหรือไม่ มากน้อยอย่างไร เป็นสิ่งที่น่าสนใจ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้ และในมุมมองของท่านหลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

ขออ้างอิงโดยกล่าวถึงบทความอย่างย่อของ อ.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ เพื่อให้ความเข้าใจและตอบคำถามดังนี้ บทความอ้างอิง: ปัญหาพื้นฐานว่าด้วยความยุติธรรม

ปัญหาว่าอะไรคือความยุติธรรมเป็นปัญหาชั่วนิรันดร์ของมนุษยชาติ คงไม่มีใครสามารถให้ความหมายของความยุติธรรมได้ว่าเป็นอะไรกันแน่ ในรายละเอียดมีข้อถกเถียงอยู่มากมาย แต่ประเด็นหนึ่งที่เรามาจะยอมรับกันเป็นยุติก็คือ ความยุติธรรมนั้นเป็นข้อเรียกร้องทางศีลธรรมที่เชื่อมโยงกับความประพฤติในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความยุติธรรมเป็นข้อเรียกร้องทางศีลธรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในทางสังคมของมนุษย์ ในความหมายอย่างกว้างความยุติธรรมหมายถึง สิทธิและหน้าที่ในทางศีลธรรมที่มนุษย์มีต่อกันและกัน พิจารณาในแง่นี้ ความยุติธรรมจึงเป็นส่วนหนึ่งของศีลธรรม กล่าวคือ เป็นหน้าที่ทางศีลธรรมในทางสังคม ในความหมายอย่างแคบ ความยุติธรรมย่อมเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิหน้าที่ในทางศีลธรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรแบ่งปันประโยชน์และภาระต่างๆ ของชีวิตในสังคม ซึ่งแน่นอนว่าการแบ่งปันประโยชน์ตลอดจนการกำหนดภาระต่างๆ นั้นย่อมจะเกิดการขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อยู่เสมอ ข้อเรียกร้องขั้นพื้นฐานที่สุดสำหรับความยุติธรรมในแง่มุมนี้ก็คือ การแบ่งปันประโยชน์ทั้งหลายทั้งปวงให้แก่บุคคลในส่วนที่เขาควรจะได้ (*ius suum cuique tribuere*) เมื่อถึงจุดนี้ สิ่งที่เป็นปัญหาให้ต้องขบคิดต่อไปก็คืออะไรเป็นเกณฑ์ที่จะใช้ตัดสินว่าบุคคลควรจะได้อะไรและได้เท่าใด

เมื่อเราพูดถึงคำว่า ถูกต้องเที่ยงธรรม ไม่ถูกต้องไม่เที่ยงธรรม หรือ ยุติธรรม ไม่ยุติธรรม จะพบว่าเราสามารถใช้อรรถาธิบายที่มีลักษณะเป็นคุณค่าดังกล่าวนี้กับสิ่งที่แตกต่างกันได้มาก เช่น ใช้กับบุคคล ใช้กับการกระทำ ใช้กับคำพิพากษา ใช้กับการแบ่งปันหรือการกระจายรายได้ ตลอดจนใช้กับความสัมพันธ์ในสังคม เราสามารถกล่าวได้ว่า การกระทำอันใดอันหนึ่งยุติธรรม หากการกระทำนั้นเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความยุติธรรม กฎเกณฑ์ที่กำหนดการกระทำต่างๆ ในสังคมย่อมถือว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม หากพิจารณาจากจุดยืนของผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องนั้นแล้ว การกำหนดกฎเกณฑ์เช่นนั้นย่อมมีผลเป็นที่ยอมรับได้ หรือระบบระเบียบของสังคมใดสังคมหนึ่งย่อมถือว่าเป็นระบบระเบียบที่ยุติธรรม หากปรากฏว่าสังคมนั้นมีกฎกติกา สถาบัน หรือความสัมพันธ์ในสังคมที่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำในความเป็นธรรมโดยกฎกติกา สถาบัน ตลอดจนความสัมพันธ์ดังกล่าวมีผลบังคับใช้อยู่จริงในสังคม เป็นต้น

ในการพิจารณาประเด็นว่าด้วยความยุติธรรมนั้น การกระทำของมนุษย์และกฎเกณฑ์ที่กำหนดการกระทำของมนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะต้องนำมาวิเคราะห์ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของมนุษย์นั้น ข้อกำหนดว่าด้วยความยุติธรรมไม่ได้ใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกันในทุกเรื่อง แต่ใช้บังคับเฉพาะ

กับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันในสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งปันประโยชน์และการกำหนดภาระหน้าที่เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์เฉพาะในส่วนที่กล่าวมานี้ก็มีความหลากหลายอย่างยิ่ง ตัวอย่างเช่น ความสัมพันธ์ในกรณีของการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ การจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นของส่วนรวม การให้รางวัล การแสดงออกซึ่งอำนาจในการปกครอง หรือการกำหนดโทษสำหรับการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ฯลฯ ปัญหาที่มีอยู่ว่า มีข้อเรียกร้องว่าด้วยยุติธรรมประเด็นใดที่ต้องใช้บังคับกับการกระทำในทางสังคมต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมด

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า อย่างน้อยที่สุดมีข้อเรียกร้องแห่งความยุติธรรมอยู่เรื่องหนึ่งที่ใช้บังคับกับการกระทำในทางสังคมที่ได้กล่าวมาทั้งหมด นั่นคือข้อเรียกร้องที่ว่า ภายใต้สภาวะการณ์ในลักษณะเดียวกันจะต้องปฏิบัติต่อคนอื่นๆ เหมือนกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันให้เหมือนกัน ข้อเรียกร้องนี้ซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักความยุติธรรมในทางรูปแบบ มีความหมายว่า ในสถานการณ์ใดๆ ก็ตามอันเป็นสถานการณ์ที่เรียกร้องความยุติธรรม บุคคลจะต้องกระทำการหรือตัดสินใจตาม “กฎเกณฑ์ที่ได้รับการกำหนดขึ้นใช้บังคับเป็นการทั่วไป” หลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการที่เข้าใจได้ไม่ยาก เพราะการกระทำอันใดอันหนึ่งจะได้ชื่อว่าเป็นการกระทำที่ยุติธรรม ก็ต่อเมื่อผู้กระทำไม่ได้กระทำครั้งนี้อย่างหนึ่ง ครั้งหน้าอีกอย่างหนึ่ง เปลี่ยนไปเปลี่ยนมาตามอำเภอใจ ใดๆ ที่การกระทำเหล่านั้นเป็นการกระทำภายใต้สภาวะการณ์ในลักษณะเดียวกัน แต่บุคคลนั้นได้ปฏิบัติไปตามกฎเกณฑ์ทั่วไป โดยนำหลักเกณฑ์นั้นมาปรับใช้เหมือนกันกับสภาวะการณ์ในลักษณะเดียวกัน

ที่เรียกหลักความยุติธรรมดังกล่าวว่าเป็นความยุติธรรมในทางรูปแบบ เนื่องจากหลักดังกล่าวเรียกร้องแต่เพียงว่าจะต้องปฏิบัติไปตามกฎเกณฑ์ทั่วไปเดียวกันในสภาวะการณ์ลักษณะเดียวกัน แต่ไม่ได้บอกว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวนั้นคือกฎเกณฑ์อันใด มีลักษณะอย่างไร หากพิเคราะห์เชื่อมโยงความยุติธรรมในทางรูปแบบที่ได้กล่าวถึงนี้กับนิติรัฐ จะเห็นได้ว่าในทางรูปแบบนิติรัฐก็เรียกร้องให้องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายก็คือ กฎเกณฑ์ที่ได้รับการกำหนดขึ้นในลักษณะที่เป็นนามธรรมใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่ปัญหาที่มากไปกว่านั้นสำหรับนิติรัฐก็คือปัญหาที่ว่ากฎหมายซึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปนั้น จะต้อง มีลักษณะอย่างไร นี่ก็ด้านที่เป็นเรื่องเนื้อหาของหลักนิติรัฐเช่นกัน

ถึงแม้ว่าหลักความยุติธรรมในทางรูปแบบที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเป็นข้อเรียกร้องของความยุติธรรมที่ดูจะค่อนข้างเลื่อนลอย แต่ก็ไม่ได้ถึงกับว่างเปล่าหาสาระอะไรไม่ได้เลยเสียทีเดียว การที่ความยุติธรรมทางรูปแบบเรียกร้องให้เราจะต้องกระทำการตามกฎเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งเท่ากับกระทำการตามข้อกำหนดแห่งความยุติธรรมนั้น ย่อมมีผลให้การบังคับใช้กฎเกณฑ์เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน บังคับใช้กฎเกณฑ์ให้เหมือนกันกับการกระทำทุกๆ การกระทำ ซึ่งเท่ากับว่าการบังคับใช้กฎเกณฑ์จะกระทำไปโดยอำเภอใจไม่ได้ ในทางกฎหมายหลักความยุติธรรมทางรูปแบบก่อให้เกิดข้อบังคับว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ ข้อบังคับดังกล่าวนี้เรียกร้องต่อไปให้การใช้กฎหมายจะต้องกระทำโดยผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสีย และจะต้องบังคับใช้กฎหมายให้เสมอหน้ากันกับพลเมืองทุกคน โดยจะต้องไม่นำประเด็นหรือสภาวะการณ์ใดๆ ที่ไม่มีความหมาย



ในทางกฎหมายมาพิจารณาประกอบการปรับใช้กฎหมายที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นสาระสำคัญของหลักความเสมอภาคของพลเมืองทุกคนต่อหน้ากฎหมาย

ถึงแม้ว่าความยุติธรรมในทางรูปแบบจะเป็นข้อเรียกร้องที่เป็นสาระสำคัญของความยุติธรรมและเป็นข้อเรียกร้องที่ไม่อาจขาดได้ก็ตาม แต่ความยุติธรรมทางรูปแบบแต่เพียงอย่างเดียวนั้นยังไม่สามารถทำให้เรามีเครื่องมือที่เหมาะสมในการกระทำการอย่างยุติธรรมได้ เนื่องจากความยุติธรรมในทางรูปแบบอนุญาตให้บุคคลกระทำการใดๆ ที่สัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ตราบเท่าที่การกระทำของบุคคลนั้นสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ทั่วไปที่ได้รับการกำหนดไว้แล้ว ทว่าความยุติธรรมในทางรูปแบบไม่กล่าวถึงลักษณะของกฎเกณฑ์ดังกล่าวเลย นั่นหมายความว่า แม้กฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ให้บุคคลปฏิบัติเป็นกฎเกณฑ์ที่ยอมให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันได้โดยอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างทางชาติพันธุ์ เพศ สีมืด ภาษา แหล่งกำเนิด หรือเหตุอื่นหากกฎเกณฑ์นั้นได้รับการกำหนดไว้เป็นการทั่วไปแล้ว กฎเกณฑ์ดังกล่าวย่อมสอดคล้องกับความยุติธรรมในทางรูปแบบ เมื่อถึงจุดนี้เราจะพบว่าความยุติธรรมในทางรูปแบบนั้นไม่เพียงพอเสียแล้ว เราต้องก้าวข้ามประเด็นเรื่องความยุติธรรมทางรูปแบบไปสู่ความยุติธรรมทางเนื้อหา ซึ่งหมายความว่าต้องมีข้อเรียกร้องที่มากกว่าการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ได้รับการกำหนดขึ้นเป็นการทั่วไป นั่นคือ ข้อเรียกร้องที่มีต่อลักษณะของกฎเกณฑ์นั้น

ข้อเรียกร้องหรือเงื่อนไขขั้นพื้นฐานของการกำหนดกฎเกณฑ์ให้สอดคล้องกับความยุติธรรมเป็นปัญหาที่แท้จริง เพราะถึงแม้ว่าผู้คนจำนวนไม่น้อยยอมรับเงื่อนไขจำนวนหนึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการกำหนดกฎเกณฑ์ แต่ความเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขพื้นฐานของการกำหนดกฎเกณฑ์นี้ดูเหมือนจะยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก ความแตกต่างในทางความเห็นที่เกิดขึ้นทำให้เกิดคำถามขึ้นว่า เงื่อนไขพื้นฐานของความยุติธรรมในทางเนื้อหาซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นองค์ประกอบอันขาดเสียไม่ได้ของความยุติธรรมนั้นมีอยู่จริงหรือไม่ หากเราค้นหาคำตอบจากประวัติศาสตร์ความคิดอันยาวนานของสำนักกฎหมายธรรมชาติ เราจะพบว่าแนวทางการให้เหตุผลของนักคิดในสำนักคิดนี้ก็ยังคงแตกต่างกันอยู่ ไม่ลงรอยเป็นเนื้อเดียวกัน และในหลายกรณีอาจจะได้คำตอบที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เช่น เราอาจกล่าวว่าความยุติธรรมเรียกร้องให้ต้องออกแบบระบบกฎหมายที่จะกำหนดให้บุคคลได้ในส่วนที่เขาควรจะได้ บุคคลควรจะได้อะไร เท่าใดนั้น จะต้องเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นในสังคม ตามธรรมชาติแล้วบุคคลที่เกิดมาในชนชั้นเจ้าหรือชนชั้นขุนนางย่อมมีสิทธิและอำนาจมากกว่าคนอื่นๆ เพราะฉะนั้นจึงยุติธรรมแล้วที่จะแบ่งปันประโยชน์ให้แก่บุคคลในชนชั้นดังกล่าวมากกว่าผู้อื่น หรือเราอาจจะกล่าวว่าความยุติธรรมเรียกร้องให้ต้องออกแบบระบบกฎหมายที่จะกำหนดให้บุคคลได้ในส่วนที่เขาควรจะได้ บุคคลควรจะได้อะไร เท่าใดนั้น จะต้องเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นในสังคม บุคคลที่เกิดมาในชนชั้นเจ้าหรือชนชั้นขุนนางก็ใช้กฎหมายใจเหมือนคนอื่น ใช้มือช่วยในการรับประทานอาหารเหมือนคนอื่น เพราะฉะนั้นจึงยุติธรรมแล้วที่จะแบ่งปันประโยชน์ให้แก่บุคคลไม่ว่าจะเป็นชนชั้นเจ้าหรือขุนนางหรือชนชั้นทั่วไปให้เท่าๆ กัน โดยเหตุที่การกำหนดข้อเรียกร้องที่มีต่อความยุติธรรมในทางเนื้อหามีความแตกต่างกันในลักษณะที่กล่าวมานี้ นักนิติปรัชญาบางท่าน เช่น อัลฟ รอสส์ (Alf Ross) ฯลฯ จึงเห็นว่าใครก็ตามที่ยืนยันว่ากฎเกณฑ์ใดกฎเกณฑ์หนึ่งหรือระบบแห่งกฎเกณฑ์ระบบใดระบบหนึ่งเป็นกฎเกณฑ์หรือ

ระบบแห่งกฎเกณฑ์ที่ไม่ยุติธรรม บุคคลผู้นั้นไม่ได้กล่าวถึงหรือชี้ให้เห็นถึงลักษณะของกฎเกณฑ์หรือระบบแห่งกฎเกณฑ์นั้นเลย คำพูดดังกล่าวไม่ได้แสดงให้เห็นถึงเหตุผลใดๆ ทั้งสิ้น แต่เป็นการแสดงออกซึ่งอารมณ์ความรู้สึกเท่านั้น ถ้ามีใครคนหนึ่งกล่าวว่า “ผมต่อต้านกฎเกณฑ์นี้ เพราะกฎเกณฑ์นี้ไม่ยุติธรรม” สำหรับรอสส์แล้วเขาควรจะต้องกล่าวว่า “กฎเกณฑ์นี้ไม่ยุติธรรม เพราะผมต่อต้านมัน” พิจารณาในแง่นี้ เราย่อมไม่อาจค้นพบความยุติธรรมในทางเนื้อหาได้เลย

อย่างไรก็ตาม ความเห็นดังกล่าวนี้เป็นความเห็นที่สามารถโต้แย้งได้ ข้อเท็จจริงที่ว่ามนุษย์แต่ละคนมีจินตนาการเกี่ยวกับความยุติธรรมที่แตกต่างกัน ยังไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่าข้อเรียกร้องว่าด้วยความยุติธรรมทางเนื้อหาเป็นข้อเรียกร้องที่ว่างเปล่า หรือการค้นหาเงื่อนไขพื้นฐานของการกำหนดกฎเกณฑ์ให้สอดคล้องกับความยุติธรรมเป็นสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้ เพียงเพราะผู้คนถกเถียงกันอยู่ตลอดเวลาว่าสิ่งนั้นคืออะไรกันแน่ ความเห็นที่แตกต่างกันหลากหลายกันเกี่ยวกับเงื่อนไขพื้นฐานของความยุติธรรมทางเนื้อหาไม่ขัดขวางข้อสรุปที่ว่าเงื่อนไขพื้นฐานของความยุติธรรมทางเนื้อหามีอยู่จริง และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นเงื่อนไขร่วมกันที่โดยทั่วไปแล้วยากที่จะปฏิเสธได้

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่จะต้องระลึกอยู่เสมอคือ เราไม่สามารถหาจุดร่วมเกี่ยวกับความยุติธรรมโดยพิจารณาจากการกระทำทางสังคมในทุกลักษณะพร้อมกันได้ วิธีการในการค้นหาจุดร่วมเกี่ยวกับความยุติธรรมนั้นจะต้องกระทำโดยแยกแยะรูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจากการกระทำในทางสังคมก่อน จากนั้นจึงมาพิจารณาดูว่าในรูปแบบแต่ละรูปแบบนั้น มีอะไรเป็นจุดร่วมกันหรือไม่

บทความอ้างอิง: นิติรัฐกับปัญหาในสังคมไทย โดย อ. วรเจตน์ ภาคีรัตน์

จะเห็นได้ว่านิติรัฐไม่ใช่รัฐที่ปกครองด้วยกฎหมายในทางรูปแบบเท่านั้น แต่กฎหมายนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมด้วย หากนำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาสำรวจตรวจสอบสังคมไทย จะพบว่าปัญหาของนิติรัฐและความยุติธรรมทางสังคมในสังคมไทยมีอยู่ในหลายระดับ บางเรื่องก็เป็นปัญหาระดับของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นปัญหาเรื่องความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย บางเรื่องเป็นปัญหาในระดับกฎเกณฑ์ในทางกฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องการออกแบบและกำหนดเนื้อหาของกฎเกณฑ์ อาจจะเป็นกฎเกณฑ์ในทางรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายธรรมดา ส่วนบางเรื่องอาจเป็นปัญหาความเข้าใจพื้นฐานเรื่องความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความยุติธรรมทางการเมือง ในที่นี้จะกล่าวถึงปัญหาบางเรื่องพอให้เห็นภาพเท่านั้น

เรื่องการบังคับใช้กฎหมายในสังคมไทย เราคงเห็นปัญหาเรื่องความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายอยู่แล้ว ในสังคมซึ่งมีอิทธิพลนอกกฎหมายหรืออำนาจนอกระบบดำรงอยู่ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคจะเป็นปัญหาอย่างยิ่ง แต่ปัญหาที่น่าสนใจยิ่งไปกว่านั้น โดยเฉพาะในประเทศไทยที่กฎเกณฑ์จำนวนหนึ่งเกิดขึ้นจากการทำรัฐประหารหรือเป็นผลพวงของการรัฐประหาร คือ ปัญหาที่ว่าถ้ากฎเกณฑ์นั้นมีปัญหา

ในแง่ของความยุติธรรมคือ กฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายในทางรูปแบบขาดเสียซึ่งความยุติธรรมในทางเนื้อหา ระบบกฎหมายและคนที่ใช้กฎหมายจะอย่างไร

คำตอบคือ ในชั้นของการบังคับใช้กฎหมายนี้ ผู้ที่ใช้กฎหมายเองต้องรู้ด้วยว่า โดยเหตุที่กฎหมายทั่วไป นั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานคุณค่าด้วยความยุติธรรมซึ่งเป็นคุณค่าในทางรัฐธรรมนูญ การใช้กฎหมายก็ต้องใช้ให้ สอดคล้องกับคุณค่าดังกล่าว ถ้ากฎหมายไม่สอดคล้องกับคุณค่าดังกล่าว การบังคับใช้กฎหมายนั้นก็ จะกลายเป็นปัญหาในทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งในที่สุดแล้วตัวระบบก็จะต้องออกแบบให้องค์กรหนึ่งมาจัดการกับ ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ เช่น ปัญหาเรื่องกฎเกณฑ์ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในหลายประเทศก็ให้องค์กร ตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาด ในแง่นี้จะเห็นได้ว่าในสังคมที่เป็นนิติรัฐ ศาลรัฐธรรมนูญจะ เป็นศาลที่มีความสำคัญอย่างมาก มีอำนาจอย่างมหาศาล เพราะเป็นศาลที่รักษาไว้ซึ่งคุณค่าพื้นฐานในทาง รัฐธรรมนูญ เป็นคุณค่าพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม

ถ้าศาลรัฐธรรมนูญสามารถที่จะวินิจฉัยกฎหมายให้สอดคล้องกับคุณค่าพื้นฐานในทางรัฐธรรมนูญได้ ก็จะขจัดความไม่ยุติธรรมออกไปได้ในระดับหนึ่ง รัฐใดที่องค์กรชนิดนี้ที่ประสบความสำเร็จในการตีความ รัฐธรรมนูญเชื่อมโยงกับคุณค่าด้วยความยุติธรรม และซึ่งน้ำหนักประโยชน์ทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน ก็จะไม่ ค่อยมีปัญหาความขัดแย้งในสังคมมากนัก หรือความขัดแย้งนั้นสามารถทำให้ยุติลงได้ในทางกฎหมาย แต่ถ้า สังคมใดก็ตามที่องค์กรที่บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรสุดท้าย คือศาลรัฐธรรมนูญ ไม่สามารถใช้รัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับคุณค่าพื้นฐานว่าด้วยความยุติธรรมได้ สังคมก็จะ มีปัญหาทันที ความรู้สึกละเลยไม่ยุติธรรมจะเกิดขึ้นกับคนที่ได้รับผลร้ายจากการใช้อำนาจดังกล่าว นั้น เช่น ปัญหา การยุบพรรคการเมืองตลอดจนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคล นี่เป็นประเด็นข้อสังเกตเบื้องต้นประการ แรก เป็นต้น

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เพิ่งเกิดขึ้นและเป็นประเด็นที่จะตั้งไว้เป็นข้อสังเกตประการที่สองก็คือ เรื่อง ของการกำหนดความยุติธรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งดูเหมือนจะขัดแย้งกันอยู่ และเมื่อไม่นานมานี้มีประเด็นที่ศาล หยิบยกมาใช้เป็นเหตุในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวระหว่างพิจารณาคือ กรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งระงับ โครงการอุตสาหกรรมที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชนในมาบตาพุดไว้ชั่วคราว เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญ แล้วจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 84 กำหนดให้รัฐดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจโดย “สนับสนุน ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด” บทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นตัวบทที่คัดลอกมาจาก รัฐธรรมนูญ 2540 ปัญหาคือ รัฐธรรมนูญ 2550 ได้บัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแนวนโยบายทางเศรษฐกิจขึ้นมา ใหม่อีกมาตราหนึ่ง กฎเกณฑ์ดังกล่าวปรากฏอยู่ในมาตรา 83 รัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวกำหนดให้ “รัฐต้อง ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา คือ ความสอดคล้องในทางคุณค่าของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตรานี้ เรื่องนี้ทำให้เกิดคำถามว่าในที่สุดแล้ว คุณค่าพื้นฐานในทางรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้คืออะไร

ในคราวที่ศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวระงับการก่อสร้างโครงการที่มาบตาพุดเมื่อปลายเดือน กันยายน 2552 ประเด็นหนึ่งที่ศาลปกครองนำมาพิจารณาคือมาตรา 83 เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง โดยเมื่อ

หน่วยงานของรัฐต่อสู้ว่า การระงับการดำเนินกิจการโครงการก่อสร้างและขยายโรงงานอุตสาหกรรมจะทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมากสำหรับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตและลงทุนไปแล้ว ศาลปกครองได้นำเอาบทบัญญัติเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงขึ้นกล่าวอ้างว่า “ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจที่อาจจะเกิดขึ้นและอาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของรัฐ...นั้น สามารถป้องกันแก้ไขและบรรเทาให้ลดน้อยลงได้ด้วยการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและการบริหารจัดการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐและเอกชน...” การกล่าวอ้างดังกล่าวทำให้เกิดเป็นประเด็นขึ้นมา เพราะเป็นการนำเอามาตรา 83 เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงขึ้นมาใช้ในการมีคำสั่งในกระบวนการพิจารณาทางตุลาการเป็นครั้งแรก

คำถามในเรื่องนี้คือคุณค่าพื้นฐานเรื่องความยุติธรรมในทางเศรษฐกิจอยู่ที่ไหน อย่างไร อะไรคือความหมายอันแท้จริงของเศรษฐกิจพอเพียง แล้วแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงดังกล่าวไปเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กับเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาดหรือไม่ แค่นั้น เพียงใด เพราะตามแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนั้น ถ้ากลไกตลาดเป็นกลไกตลาดสมบูรณ์ การแข่งขันเป็นไปอย่างเสรี มีจำนวนผู้เสนอสินค้าและบริการและจำนวนคนที่ต้องการสินค้าและบริการมากพอ ก็จะมีการแข่งขันกันและเกิดดุลยภาพในระบบเศรษฐกิจโดยอัตโนมัติ หน้าที่ในทางกฎหมายก็มีแต่เพียงว่าทำให้สิ่งนี้เกิดขึ้น ส่วนใดที่จะขัดขวางการแข่งขันอย่างเสรี รัฐจะต้องเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ อย่างเช่นการกำหนดเรื่องของการครอบงำตลาด ซึ่งจะทำให้กลุ่มทุนกลุ่มหนึ่งครอบงำกิจการบางอย่างได้ และอาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมทางเศรษฐกิจ หรือทำให้โอกาสในทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกัน แต่กรณีที่เกิดขึ้นตามแนวคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องนี้เป็นประเด็นที่ยังไม่สามารถหาคำอธิบายให้สอดคล้องกันได้ จึงหยิบยกมาตั้งเป็นปัญหาไว้ วงวิชาการทางเศรษฐศาสตร์อาจจะต้องตอบคำถามถึงความสัมพันธ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 83 และมาตรา 84 เรื่องนี้ถ้าไปดูเจตนารมณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญอาจจะไม่พบอะไรเป็นพิเศษ เพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้มีคำอธิบายอะไรมากนัก

อีกเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญมากคือ ปัญหาว่าด้วยความยุติธรรมทางการเมือง ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาพื้นฐานที่สุดของสังคมเราในเวลานี้ และถ้าแก้ปัญหานี้ไม่ได้ก็จะไม่สามารถแก้ปัญห่อื่นได้เลย ไม่ว่าเรื่องสวัสดิการสังคมหรือเรื่องการแบ่งปันทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียมกันที่มีการพูดถึงกันอยู่มากในช่วงหลังนี้ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ความยุติธรรมทางการเมืองคือการยอมให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตามหลักประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก การปกครองตามหลักประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากนี้ เรียกร้องการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นตลอดจนการแสดงออกซึ่งความต้องการทางการเมืองเป็นเป็นคุณค่าพื้นฐานที่สุด หากขาดเสรีภาพตรงนี้เสียแล้วกระบวนการทางประชาธิปไตยย่อมเป็นไปไม่ได้ ระบบกฎหมายจึงต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการแสดงความคิดเห็นให้มากที่สุดและมีข้อจำกัดให้น้อยที่สุด

ถ้าย้อนไปในอดีตประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่ไม่เคยได้รับการตั้งคำถาม ในสังคมการเมืองที่โครงสร้างของสังคมตั้งอยู่บนพื้นฐานของการใช้ความเชื่อบางอย่างเป็นตัวกำหนดรูปแบบการปกครอง

ประเด็นเหล่านี้ย่อมไม่ได้รับอนุญาตให้มีได้ เช่น ในรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งพระมหากษัตริย์มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการปกครอง คำอธิบายคือ พระมหากษัตริย์เป็นแหล่งที่มาของความยุติธรรม ดังนั้นประเด็นความยุติธรรมทางการเมืองต่างๆ ก็เป็นประเด็นที่ไม่ต้องพูดถึง เพราะพระมหากษัตริย์เป็นที่มาของความยุติธรรมเสียเองอยู่แล้ว การยกย่องพระมหากษัตริย์ในระบอบนั้นเชื่อมโยงกับความเชื่อ ซึ่งปรากฏในหลายชนชาติของโลกว่าพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นเทพ หรือได้รับอาณัติในการปกครองจากสรวงสวรรค์ การตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของการปกครองในแง่ของการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ แต่ในสังคมสมัยใหม่ที่ยอมรับเรื่องประชาธิปไตย ไม่สามารถใช้ความเชื่อดังกล่าวเป็นตัวกำหนดแล้วปิดกั้นเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้ เพราะถ้าปิดได้ก็เท่ากับว่ากระบวนการทางประชาธิปไตยเกิดขึ้นไม่ได้

เรื่องความยุติธรรมทางการเมืองในที่สุดย้อนกลับไปถึงหลักพื้นฐานที่ว่า การก่อตั้งเจตจำนงในเรื่องราวที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่สำคัญๆ นั้น จะต้องยอมรับหลักเสียงข้างมาก โดยที่ฝ่ายเสียงข้างมากนั้นต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายข้างน้อยได้แสดงความคิดเห็นคัดค้าน เพื่อที่จะเปลี่ยนเสียงข้างน้อยให้เป็นเสียงข้างมากได้ด้วย นอกจากนี้ ฝ่ายเสียงข้างมากก็ต้องไม่ไปทำร้ายแก่นแห่งสิทธิและเสรีภาพของฝ่ายข้างน้อยอย่างไ้ก็ตาม การตัดสินใจทางนโยบายต่างๆ ต้องมีจุดยุติ โดยอนุวัตหรืออนุโลมไปตามเสียงข้างมาก ฉะนั้นการออกแบบระบบหรือกติกาต่างๆ ถ้าไม่คำนึงถึงตรงนี้แล้วจะเป็นปัญหาทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในเวลานี้แล้ว จะเห็นว่าปัญหาสำคัญประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยของเราคือ ปัญหาเรื่องการยอมรับการตัดสินใจอันเป็นยุติของฝ่ายข้างมาก แน่นอนว่าฝ่ายข้างมากอาจจะไม่ถูกต้องก็ได้ ความถูกต้องหรือไม่ถูกต้องในทางเนื้อหาที่เป็นเรื่องทางการเมืองนั้น ยากที่จะวินิจฉัยให้แน่นอนลงไปได้ แต่ในสังคมประชาธิปไตยเมื่อมีการตัดสินใจแล้ว ทุกคนต้องเคารพการตัดสินใจนั้น ประเด็นนั้นต้องยุติลง แล้วค่อยใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเปิดประเด็นขึ้นมาอภิปรายกันเพื่อเปลี่ยนฝ่ายข้างน้อยให้เป็นฝ่ายข้างมากในระบบ ถ้าไม่เปลี่ยนฝ่ายข้างน้อยให้เป็นฝ่ายข้างมากในระบบแต่ฝ่ายข้างน้อยกลับพยายามจะให้การตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของตนโดยให้มีอำนาจจากนอกระบบเข้ามาสนับสนุน ความยุติธรรมทางการเมืองก็ไม่เกิด แล้วก็จะลามไปถึงเรื่องอื่นๆ ทั้งหมด โดยเฉพาะปัญหาความชอบธรรมของการปกครอง เพราะในที่สุดแล้วประโยชน์ต่างๆ ที่จะแบ่งปันกันก็ไม่เป็นประโยชน์ที่ได้รับการยอมรับหรือมีความชอบธรรมตามความเห็นของฝ่ายข้างมากนั่นเอง นี่คือปัญหาใหญ่ของเรื่องนิติรัฐกับความยุติธรรมทางสังคมในสังคมไทย

กล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ปัญหาเรื่องความยุติธรรมทางการเมือง ถือเป็นปัญหาพื้นฐานของปัญหาทั้งปวงที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยในเวลานี้ เป็นที่แน่นอนว่าหากความยุติธรรมทางการเมืองเกิดขึ้น ซึ่งหมายความว่าประชาธิปไตยในประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยโดยแท้ (ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบไทยๆ) แล้ว ปัญหาต่างๆ คงจะไม่หมดไปโดยฉับพลันทันที แต่อย่างน้อยที่สุดสังคมจะมีพื้นฐานที่ดีในการแก้ปัญหาอื่นๆ ข้อที่จะต้องคำนึงก็คือกระบวนการในการนำรัฐไปสู่ความยุติธรรมนั้นเป็นกระบวนการที่ไม่มีวันจบสิ้น รัฐที่ยุติธรรมจึงไม่ใช่รัฐสำเร็จรูป เราอาจจะบอกได้ว่ารัฐนี้ไม่ยุติธรรม รัฐนี้เป็นรัฐที่ยุติธรรมมากกว่าจากการพิเคราะห์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย และรัฐนี้เป็นรัฐที่ยุติธรรมมากขึ้นไปอีก รัฐใดรัฐหนึ่งจะเป็นรัฐที่ยุติธรรมแค่ไหน

เพียงใด คงต้องย้อนกลับไปพิจารณาประเด็นที่ได้กล่าวมาทั้งหมด และพิจารณาว่าได้มีการปฏิบัติตามหลักการที่ควรจะเป็นหรือไม่นั่นเอง

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

คิดว่าครอบคลุมดีแล้ว ตามคำตอบเชิงแนวคิดและหลักนิติรัฐของสังคมไทย

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

คิดว่าไม่ควรใช้น้ำหนักเท่ากันในทุกปัจจัย เนื่องจากความสำคัญของในแต่ละปัจจัยเชื่อว่าจะไม่เท่ากัน แนวทางการวิเคราะห์เพื่อจะเพื่อกำหนดน้ำหนักที่จะพิจารณาจากการวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) โดยใช้ค่า Loading เป็นตัวกำหนดน้ำหนักในแต่ละปัจจัย พร้อมทั้งเฝ้าระวังตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของค่าน้ำหนักแต่ละปัจจัยเป็นระยะๆ

- ท่านคิดว่าควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ มีข้อเสนอแนะว่าควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

โปรดพิจารณาในบางมิติที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐและสถาบันการศึกษาที่มีการจัดทำ เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน และสำนักวิจัยต่างๆ เป็นต้น

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

พิจารณาจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีจำนวนอย่างน้อย 1-3 ท่าน ต่อหน่วยงาน

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ควรกระจายและครอบคลุมทั้งในเชิงพื้นที่และกลุ่มบุคคลตามอาชีพและสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เป็นสำคัญ

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ไม่เห็นด้วยที่จะเก็บเพียง 3 เมืองใหญ่ เนื่องจากประเทศไทยมีความหลากหลายมากพอสมควรเกรงว่าผลการจัดทำดัชนีอาจจะไม่ครอบคลุมและเกิดการตั้งคำถาม ในขณะเดียวกันการจัดเก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไปทั้งหมด 2 ปี และมีจำนวนคน 1,000 คน ขาดทั้งหลักเหตุผลในแง่จำนวนและระยะเวลาลำบาก ควรมีการทำ pre-test เพื่อกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างและระยะเวลาควรทำปีละครั้ง พร้อมทั้ง pretest 6 เดือน เพื่อตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงและความถูกต้องสอดคล้องของข้อมูล โดยอาจฟังพาหรือขอ

ความร่วมมือจากทางสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและควรกำหนดกรอบการสุ่มตัวอย่างที่  
ดำเนินการเป็นประจำและต่อเนื่อง

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

หน่วยงานที่เหมาะสม ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม IRDP มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงานสถิติ  
แห่งชาติ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ไม่ได้เข้าใจลึกซึ้งมากนัก แต่เข้าใจง่ายๆว่า นิติรัฐเป็นรัฐที่ปกครองด้วยกฎหมาย ส่วนนิติธรรมคือ  
กฎหมายที่เป็นธรรม

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด  
มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8  
ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่า  
มีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

เท่าที่ได้ศึกษามาจริงๆ แล้ว มี 9 ตัวชี้วัด แต่ว่าของเราพูดถึงแค่ 8 ตัวชี้วัด โดยตัวชี้วัดที่หายไปไม่ได้  
พูดถึง คือ กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ส่วน 8 ตัวชี้วัดที่พูดถึงนั้น ด้วยความไม่รู้ WJP มีที่มาที่ไป  
ของตัวชี้วัดอย่างไร จะพูดบนความเข้าใจเบื้องต้นว่า ถ้าทุกประเทศใช้หลักเดียวกันก็น่าที่จะเชื่อมโยงของ  
แต่ละประเทศได้ แต่สำหรับของประเทศไทยแล้วถ้าถามว่า กระบวนการทั้ง 8 ข้อนี้ ในบางข้อย่อยอาจจะ  
ทับซ้อนกันด้วยซ้ำไป ซึ่งความชัดเจนต้องเข้าใจพื้นฐานของกฎหมายไทยก่อน มันมีคำบางคำที่บอกว่า  
ถ้ามีกฎหมายออกมาเรื่อยๆ แสดงว่าการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผล เช่น กฎหมายที่ออกมาห้ามใช้  
โทรศัพท์มือถือขณะขับรถนั้น ไม่ควรเป็นกฎหมายแต่ควรเป็นสำนึกของบุคคล เป็นต้น ดังนั้น  
การออกกฎหมายจำนวนมากย่อมบ่งบอกว่าการใช้กฎหมาย ผู้บังคับใช้กฎหมาย ไม่เป็นไปตามระบบ ระเบียบ  
ของกฎหมายที่ถูกวางไว้ โดยทั้ง 8 ตัวชี้วัด ถ้ามองในภาพรวมแล้วยังมีบางอันที่ไม่เหมาะกับคนไทย แต่ยังคง  
ไม่ได้ว่าเป็นตัวไหน หรือสำหรับประเทศไทยแล้วอาจจะมิตัวชี้วัดอื่นๆ อีกที่เข้ามา ถ้าพูดถึงเรื่องหลักนิติธรรม  
ในกฎหมาย ส่วนนี้ไม่แน่ใจว่าอยู่ในส่วนไหนของตัวชี้วัด เช่น กฎหมายเดียวกันแต่คนทำผิดได้รับการปฏิบัติ  
แตกต่างกัน จึงมีคำพูดที่ว่ากฎหมายใช้ได้แต่กับคนจน นี่คือการเท่าเทียมทางกฎหมายไม่เกิด หรือแม้แต่การ  
คอร์รัปชันที่เป็นประเด็นอยู่ ณ ปัจจุบันนี้ มันจะมีการประดิษฐ์คำหลายๆ คำขึ้นมา เช่น ส่วนต่าง หรือส่งคืน  
แล้ว ซึ่งมันสะท้อนให้เห็นว่า หลักนิติธรรมไม่มีความยุติธรรม เช่นนี้ดัชนีชี้วัดไหนที่จะตอบโจทย์ได้ เป็นต้น

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทย ที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

เมื่อมีกฎหมายก็ต้องมีคนบังคับใช้กฎหมาย คือ ตำรวจ และผู้ที่ตัดสิน คือ ศาล เมื่อมีคนเข้ามาเกี่ยวข้อง กฎหมายอาจจะดี แต่คนที่ใช้และคนที่บังคับใช้อาจจะใช้ความรู้สึกมากกว่ากฎหมาย ใช้ความคิดเห็นส่วนตัวเข้ามาสอดแทรก เช่น เรื่องตำรวจจราจร คนหนึ่งฝ่าไฟแดงตอนที่กำลังไฟเหลือง ครั้งแรกไม่ถูกจับแต่ครั้งที่ 2 ถูกจับ เพราะอะไร หรือว่าเป็นวัฒนธรรมผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่พอมีการจับแล้วก็ไม่แจกใบสั่ง แต่อีกคนกลับแจกใบสั่ง เพราะอะไร สิ่งที่ทำให้เกิดปัญหาต่อหลักนิติธรรม/นิติรัฐคือตัวบุคคล ตัวผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก เป็นต้น

- **ท่านคิดว่า การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

แน่นอนว่าอันดับต้องตกลง เพราะสถานการณ์บ้านเมืองปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นต่อหลักนิติธรรม/นิติรัฐ การเลือกปฏิบัติหรือแม้แต่การสร้างหลักนิติธรรม/นิติรัฐมันไม่เกิดขึ้น สิ่งสะท้อนออกมาเห็นได้ตามสื่อต่างๆหรือแม้แต่ตามข่าวหน้าหนังสือพิมพ์ ทำให้คนคิดว่าการบังคับใช้กฎหมายมันไม่เป็นธรรม ถ้าหลักนิติธรรม/นิติรัฐดำเนินการถูกต้องทุกอย่างและเป็นไปตามระบบของมันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ จะไม่มีการทำรัฐประหาร ถ้าหน่วยงานองค์กรอิสระของไทยเข้มแข็ง การทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองจะถูกตรวจสอบ คือ ถ้าอย่างใดอย่างหนึ่งเข้มแข็งก็จะสามารถดำเนินการได้ แต่ปัจจุบันกลับอ่อนไปหมด จึงไม่แปลกใจที่ถูกลดระดับ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ในปัจจุบันหลักนิติรัฐในสังคมไทยมีการให้ความสำคัญมากขึ้น ทั้งที่มีการเผยแพร่ออกสู่สาธารณะและไม่มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ ลำดับที่ตกต่ำของหลักนิติรัฐดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการลดบทบาทของประเทศไทยในทางระหว่างประเทศ ระเบียบการช่วยเหลือระหว่างประเทศ และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นภายในประเทศ นอกจากนั้น ยังอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ตั้งแต่ระดับกลางถึงระดับบนอาจยังไม่เดือดร้อนเท่าใดนัก แต่ระดับกลางลงมาระดับล่างเริ่มเดือดร้อน ส่งผลให้นโยบายต่างๆ กระตุ้นไม่ขึ้น นักลงทุนต่างชาติไม่ยอมลงทุนเพราะความเชื่อมั่นทางเสถียรภาพทางการเงิน และยิ่งนานวันจะยิ่งมากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น หากทุกประเทศเชื่อมั่นในการจัดอันดับของ WJP และนักเศรษฐศาสตร์มองตัวชี้วัดนี้เป็นส่วนหนึ่งในการลงทุน เชื่อว่า มีผลกระทบต่อประเทศไทยแน่นอน



- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

ประเทศไทยต้องมองและปฏิบัติตาม เนื่องจากเป็นแนวทางของสหประชาชาติที่ภาคีสมาชิกต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ แต่ขึ้นอยู่กับประเทศแต่ละประเทศว่า จะมีนโยบายขับเคลื่อน ส่งเสริม สนับสนุน หรือผลักดันหลักนิติธรรม/นิติรัฐไปในทิศทางใด และหลักนโยบายเหล่านี้จะนำมาแปลงเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติให้ประชาชนในประเทศได้เห็นและเข้าใจได้อย่างไร เพราะตัวชี้วัดนี้ประเมินจากประชาชนหรือผู้เชี่ยวชาญแต่ละกลุ่ม ถ้าประชาชนไม่เห็นด้วยหรือผู้เชี่ยวชาญไม่เห็นด้วย หรือเห็นแบบที่ประชาชนไทยเห็นอยู่สองฝ่ายในขณะนี้ จะทำให้หลักไม่ใช่หลักแต่เป็นความเหลื่อมล้ำในกฎหมาย ความยุติธรรมหรือสิ่งที่เป็นธรรมที่มาช้า เรียกอีกอย่างว่า ไม่เป็นธรรม

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

ต้องยอมรับว่าไม่แน่ใจวิธีการที่มาของ WJP WJP อาจจะสังเคราะห์มาแล้วว่าการจำกัดอำนาจของรัฐที่มี 7 ปัจจัยย่อย ถูกขมวดอะไรไปบ้าง แล้วประเด็นย่อยที่จะมาเป็นอำนาจของรัฐบาลตามกฎหมายขั้นพื้นฐานนั้นมีประเด็นอะไรบ้าง เพราะฉะนั้นหากประเทศไทยจะทำหรือเชื่อ WJP ต้องมาถอดรหัสของตัวบ่งชี้ให้ได้ว่าสะท้อนความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ บางประเด็นของประเทศไทยอาจจะไม่มี แต่ของประเทศอื่นมี แต่ต้องรวมอยู่ในตัวชี้วัดชุดเดียวกัน ดังนั้น จึงต้องถอดรหัสเหล่านี้ออกมา ถ้าถามว่าควรเพิ่มอะไรหรือไม่ ในสิ่งที่ควรเพิ่ม คือ บริบทของประเทศไทย การปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญก็ครั้ง มีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีก็รอบ ต้องพิจารณาถึงเบื้องหลังของสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ และองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญมีความน่าเชื่อถือ สามารถปฏิบัติงานได้จริงตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ถ่วงดุลกันจริงหรือไม่ ต้องพิจารณาให้รอบด้าน

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด โดยในประเทศไทยมีการเลือกสามเมืองคือ กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ท่านเห็นว่าคนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้หรือไม่

ในส่วนนี้ต้องใช้หลักวิจัยเข้ามาพิจารณาประกอบ แต่โดยพื้นฐานเรื่องการแบ่งเขตการเลือกตั้งของประเทศไทย จะเห็นได้ชัดว่าใน 4 ภูมิภาคจะมีความเห็นต่างกัน เช่น กรุงเทพฯ เป็นจังหวัดใหญ่ควรต้องเก็บข้อมูล โดยมี 50 เขต ประเด็นจึงนำมาสู่ว่า การเก็บข้อมูลจะสุ่มเขตอย่างไรให้เป็นตัวแทนของประชากร คนสืบลายานธุรกิจกับย่านหนองจอก ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองต่างกันหรือไม่ ความคิดเห็นด้านนิติธรรม/

นิติรัฐต่างกันหรือไม่ เป็นต้น ดังนั้น 1,000 ตัวอย่างที่ WJP เก็บมา เราไม่แน่ใจว่า WJP เก็บมาจากไหนบ้าง หรือมีการคัดเลือกอย่างไร ทำให้เป็นภาพที่คลุมเครือ

- 1,000 ตัวอย่างสำหรับประเทศไทย คิดว่าเพียงพอหรือไม่ที่จะวัดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย

ถ้ากล่าวถึงงานของ WJP ที่ทำระดับประเทศ 1,000 ตัวอย่างในความรู้สึกคิดว่าอาจจะยังไม่พอ คิดว่า 2,000 ตัวอย่าง น่าจะเป็นขั้นต่ำของการเก็บข้อมูลที่ทำวิจัยกันโดยทั่วๆ ไป กล่าวคือ แต่ละภูมิภาคต้องมีตัวแทนที่ชัดเจน ถ้า 100 ตัวอย่างมาจากการสุ่มที่ดี หรือ 200 ตัวอย่างมาจากการสุ่มที่ดี น่าจะยอมรับได้ กล่าวคือ ต้องพิจารณาในแง่จำนวนที่อาจจะยอมรับได้ แต่วิธีการที่ได้มาของจำนวนทั้งหมดเป็นอย่างไร และยอมรับได้หรือไม่

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

การเก็บข้อมูลประชาชนทั่วไป 1,000 ตัวอย่าง รวมกันกับผู้เชี่ยวชาญ 25 ตัวอย่าง ใน 1,000 ตัวอย่าง มีผู้เชี่ยวชาญหรือไม่ ถ้าใน 1,000 มีผู้เชี่ยวชาญแล้ว จะนำอีก 25 ตัวอย่าง มารวมกันแล้วหาค่า อาจจะยอมรับได้ แต่ถ้าผู้เชี่ยวชาญที่ถูกคัดเลือกมาจำนวน 25 ตัวอย่าง ต้องพิจารณาต่อว่า WJP เก็บด้วยวิธีไหน ถ้าเก็บด้วยเชิงคุณภาพในลักษณะของการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก ไม่ควรเอามาเฉลี่ยรวมใน 1,000 ตัวอย่าง แต่ถ้าออกมาในลักษณะแบบสอบถามเหมือนกันหมด ไม่จำเป็นต้องแยก ดังนั้น เราไม่ทราบว่า WJP เลือก 25 ตัวอย่างอย่างไร คำถามต่อไปจะนำไปสู่ว่า ใน 25 ตัวอย่างนี้มาจากทุกอาชีพหรือไม่ ครอบคลุมแล้วหรือไม่

- ในกลุ่มของปัจจัยอาชีพเราควรจะให้น้ำหนักทุกอาชีพเท่าๆ กัน หรือควรให้น้ำหนักอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมากกว่าอาชีพอื่นหรือไม่

การให้น้ำหนักนั้นต้องพิจารณาสัดส่วนของอาชีพในประเทศไทยอาชีพไหนมาก อาจจะสุ่มอาชีพนั้นมากกว่าอาชีพอื่น หรืออาจจะสุ่มมาอย่างละเท่าๆ กัน เพื่อป้องกันความแตกต่างในกลุ่มอาชีพที่มีคนน้อย วิธีการแก้ไขกลุ่มตัวอย่างไม่เป็นตัวแทนของกลุ่มประชากรต้องดูบริบทของงานโดยภาพรวมเพื่อแก้ไขช่องโหว่ บางครั้งควรเก็บหมดทุกอาชีพ แต่สำหรับเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐ ผู้ที่ได้รับผลกระทบ คือ นักโทษ ซึ่งกลุ่มนี้ต้องมีหรือไม่ เพราะบางคนอาจถูกจับมาเนื่องจากเป็นการจับผิดคน มีการไปสัมภาษณ์เขาหรือไม่ ผู้ที่ได้รับผลกระทบในเชิงลบ ผู้ได้รับผลประโยชน์จากความยุติธรรมโดยช่องโหว่ทางกฎหมายหรือผู้ที่มีความรู้ก็อาจจะบอกว่ามันมีประโยชน์กับเขา ถ้าในการเก็บข้อมูลของคน 2 กลุ่มนี้ ต่างกัน ผลจะต่างกันในพื้นที่

- แต่ทั้งหมดนี้ก็ไม่แน่อนว่าผลจะออกมาเป็นอย่างไร แล้วแต่คนที่เราจะไปสุมจะจะมีมุมมอง  
อย่างไร ใช่หรือไม่

ใช่ แต่จะตอบโจทย์ตรงที่ว่าเราไม่ได้มีส่วนในการเลือกของเขา เราไม่รู้ว่าเขาคิดอย่างไร เพราะฉะนั้น  
จึงต้องกระจายอาชีพให้ครอบคลุมและคำนึงถึงผลได้ผลเสีย

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ  
ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

เขาคำนวณในภาพใหญ่ แล้วต่างประเทศมีน้ำหนักแต่ละที่แตกต่างกัน เพราะฉะนั้น ถ้าเขาไปอิงของ  
ประเทศใดประเทศหนึ่ง จะไม่ยุติธรรมกับประเทศอื่น และแต่ละประเทศมีการให้ความสำคัญไม่เท่ากัน  
บางประเทศให้ความสำคัญเพราะเป็นปัญหาเร่งด่วน บางประเทศไม่ให้ความสำคัญเพราะปัญหานิ่งแล้ว  
เลยลดบทบาทลง สิ่งที่เขาทำเขามองภาพรวมขนาดใหญ่ เขาก็จำเป็นต้องให้เท่ากันทุกตัว

ถ้าเป็นการคำนวณของประเทศไทยเอง ทั้ง 8 ปัจจัยนี้ ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัจจัยใดเร่งด่วน  
ต้องการแก้ไข จึงควรให้น้ำหนักมาก แต่ด้านใดดีแล้ว ควรลดค่าน้ำหนักลงมา แต่เท่าที่พิจารณาแล้ว  
เหมือนกับว่าประเทศไทยต้องเร่งจัดการปัญหาต่างๆ เกือบทุกปัจจัย นอกจากนั้น ตามข้อมูลของสวนดุสิตโพล  
ได้ทำการสำรวจข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับการประเมินผลกระบวนการยุติธรรม *อันดับหนึ่ง* คือ ความไม่รู้กฎหมาย  
ของประชาชน และ *อันดับที่สอง* คือ ความไม่เป็นธรรมของกฎหมาย เช่น ในประเทศไทยจะสังเกตได้ว่า  
ถ้าสำรวจหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย จะพบว่า สื่อในประเทศไทยยังประสบปัญหาภาวะการแบ่งฝ่าย  
การแก้ไขปัญหาก็ไม่สามารถครอบคลุมได้ทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดอำนาจของรัฐบาล การปลอดจาก  
การคอร์รัปชัน เป็นต้น

- อย่างเรื่องพวกนี้เราต้องไปอธิบายให้ประชาชนหรือผู้ที่เราจะเข้าสอบถามให้เข้าใจหรือไม่  
เพื่อให้ผลที่เราต้องการสำรวจออกมาตรงกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคม

การให้ความรู้ต่อเนื่องหรือให้การศึกษาที่ถูกต้องนั้นมีความจำเป็นมาก ทุกประเด็นถ้าแสดง  
ความคิดเห็นโดยไม่ทราบเรื่องราวที่แท้จริงจะทำให้ไม่สอดคล้องกับผลที่เกิดขึ้น หากประชาชนมีความรู้  
ความเข้าใจมากจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ประเทศที่มีประชาชนที่มีความรู้มากๆ การตอบ  
แบบสอบถามจะได้ผลลัพธ์ที่ดี แต่ประเทศที่ยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว อาจต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน  
เพื่อประกอบการตัดสินใจทำความเข้าใจ เป็นต้น

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเท  
ศไทย

ถ้าผู้ที่มีผลประโยชน์กับข้อมูลที่เป็นลบนั้นลงไปเก็บข้อมูลอาจจะได้ข้อมูลที่ไม่จริง เกิดจากความเชื่อมั่น  
จากผู้นั้นเองว่า ถ้าประเมินจากหน่วยงานนี้และหน่วยงานนี้เก็บจะไม่ได้ ดังนั้น จึงไม่ควรให้หน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ประเมินตัวเอง เช่น ถ้าให้ NGO ประเมิน NGO อาจถูกตั้งคำถามต่อว่า NGO มีรายได้มาจากหน่วยงานไหน แน่แน่นอนว่าการลงเก็บข้อมูลอาจจะต้องใช้หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานเอกชนที่ไม่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่ไม่มีผลได้ผลเสียต่อผลการประเมิน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของผลการประเมิน และลดแรงปะทะระหว่างการเก็บข้อมูล เป็นต้น

- ถ้าประเทศไทยทำการเก็บข้อมูลเองต่างประเทศจะเชื่อเราหรือไม่

ประการที่หนึ่ง เราต้องแสดงให้เห็นถึงวิธีการ หลักวิชาการในการดำเนินการ และต้องสร้างความน่าเชื่อถือของเนื้อหางานด้วย ทั้งนี้ หลักการต่างๆ ต้องเป็นไปตามแนวทฤษฎีที่เป็นที่ยอมรับในสายตานานาชาติด้วย และ ประการที่สอง วิธีการได้มาของข้อมูลต้องมีความน่าเชื่อถือและโปร่งใส เช่น หน่วยงานที่เก็บรวบรวมข้อมูลต้องมีความน่าเชื่อถือ การสรุปผลต้องไม่ทำในลักษณะที่ใส่ความคิดเห็นของผู้ทำลงไป และต้องเป็นกลางด้วย เป็นต้น

- ท่านคิดว่าปัจจัยของ WJP มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานของตุลิตโพลหรือไม่

ดัชนีซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานของสวนตุลิตโพลที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ไม่น่าจะมีที่ผ่านมาที่เราทำดัชนีชี้วัดการเมือง ทำเรื่องการทำงานของรัฐบาล เท่านั้น

- การดำเนินงานของ WJP มีหลักหลายประการที่ใกล้เคียงกับการทำงานของสวนตุลิตโพลอยู่บ้าง สามารถนำมาเทียบเคียงกันได้หรือไม่ หรือการเก็บข้อมูลหรือประเด็นคำถามมีความแตกต่างกันอย่างไร

ถ้าเทียบกันแล้ว ถ้าพูดถึงการเมืองกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คือ ประการแรก คอร์รัปชัน และประการที่สอง ความยุติธรรม ความเท่าเทียมกัน สองประเด็นใหญ่ๆ นี้มีความคิดเห็นที่แตกแยกกันในสังคมมาก อีกทั้งยังมีปัญหาเรื่องของการเลือกปฏิบัติ ดังนั้น ถ้าจะกล่าวถึงหลักของ WJP ที่เกี่ยวข้องกับของประเทศไทย ถ้าเราจะใช้ที่เราทำไปผูกโยงกับนานาชาติ เราต้องใช้ที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องเปรียบเทียบกันได้ แต่อย่างไรก็ดี ในส่วนที่เราเห็นว่าไม่ควรมีหรือมีเพิ่มเติม ต้องทำให้เห็นชัดเจนด้วยว่าเพราะอะไร

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 8

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

มองว่าเป็นเรื่องของระบบทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ กฎเกณฑ์ กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และส่งไปยังมิติทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

ความหมายข้างต้นสามารถใช้ได้ทุกประเทศ เพราะฉะนั้นจะไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะปัจจัยนี้จะครอบคลุมทั้งระบบและกระบวนการการบังคับใช้กฎหมาย แต่โครงสร้างใหญ่คือ ระเบียบกฎหมายต่างๆ รวมถึงกฎหมาย และธรรมเนียมปฏิบัติประเพณีต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถใช้ได้ทั่วโลก เพราะบางประเทศ

ไม่มีกฎหมายที่เป็นตัวบทบัญญัติ เพราะความหมายที่ให้ไปเมื่อพูดถึงตัวนิติธรรม/นิติรัฐ แต่ใช้คำว่า Rule of Law เพราะในบางประเทศ ไม่มีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ออกมาอยู่ในรูปของประเพณี ธรรมเนียมปฏิบัติ เมื่อประเทศไทยนำมาแปลและปรับใช้ ปรากฏว่าเฉพาะเจาะจงในเรื่องกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว หรือว่ามากกว่ากฎหมาย จากการที่ศึกษาเรื่องนี้ทั้งในเชิงแนวคิด และในเชิงการวัด คือ *ประการแรก* เรานิยามก่อนว่าเราจะวัดหลักนิติธรรมอย่างไร และ *ประการที่สอง* ประเด็นเรื่องหลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากมาก มีความซับซ้อนหลายมิติ ซึ่งทำให้ยากที่จะนิยามและวัดที่ชัดเจน ดังนั้น เมื่อจะจัดทำดัชนีชีวิตหลักนิติธรรมซึ่งต้องการให้มีการยอมรับในระดับสากล การที่นำแม่แบบของต่างประเทศมาบังคับใช้เป็นหลัก ย่อมส่งผลกระทบในทางลบต่อผู้ที่ตัดสินใจด้วย เนื่องจากผู้ที่มีส่วนในการตัดสินใจและแสดงความคิดเห็น ถ้าไม่มีความชัดเจนเพียงพอ จำเป็นที่จะต้องมียางเลือกมากกว่า 1 ทางเลือก เพื่อหา นิยามที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย

- ท่านคิดว่าดัชนีชีวิตความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่น่ากังวล คือ ไม่แน่ใจว่าเราได้สอบถามหน่วยงานอื่นหรือไม่ และแต่ละผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดความเข้าใจในเรื่องของหลักนิติธรรมที่แตกต่างกันหรือไม่ เพราะการทำวิจัยในเรื่องนี้มีปัญหาทั้งในแง่ของการบัญญัติศัพท์ลงไป ระดับของภาษาซึ่งผู้อ่านได้ทำการศึกษาอย่างมาอาจตีความได้แตกต่างกันออกไป ดังนั้นเมื่อเรากล่าวถึง ตัวชี้วัดทั้ง 8 ปัจจัยแล้ว ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีความครอบคลุมมากน้อยเพียงใด อีกทั้งจะกระทบต่อสังคมไทยมากเพียงใด เพราะอาจมีมิติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและความแตกแยกของคนในชาติด้วย

นอกจากนั้น การวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ อาจจะมีปัญหาในเรื่องของอคติและข้อผิดพลาด ความคลาดเคลื่อนและอคติของการวัดใน 8 มิตินี้ เนื่องจากข้อมูลบางส่วนมีข้อกังวลสูงมาก โดยมีความคล้ายๆ กันในแต่ละปัจจัย อาจจะมีผลต่อความคลาดเคลื่อนของมาตรวัด อคติกับความคลาดเคลื่อนมีความต่างกัน ถ้าความคลาดเคลื่อนเกิดจากการที่เราไปสร้างเครื่องมือวัดและชี้ตามแบบนี้ แล้วบางมิติทับซ้อนกัน จึงทำให้เกิดการสับสนกัน ค่าความสัมพันธ์จะสูง แล้วส่งผลไปยังปัญหาของการวัดครั้งนี้จึงมีข้อผิดพลาดสูงไปด้วย นอกจากนั้น อคติจากผู้ตอบ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่าคนไทยจะไหลไปตามกระแสค่อนข้างมาก สถานะนี้ถ้าไปทำการวัดในช่วงเวลาดังกล่าวก็จะทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์เกินความเป็นจริง เราจะเห็นได้ว่าในวันที่เราจัดประชุมกลุ่มย่อย แม้แต่วิทยากรที่เป็นปัญญาชนยังดูเหมือนว่า รัฐบาลขณะนี้ เป็นรัฐบาลประหาร เราจะมาพูดถึงการจำกัดอำนาจไม่ได้ ซึ่งความจริงแล้วแม้จะเป็นรัฐบาลทหารต้องมีการจำกัดอำนาจด้วย

สังคมไทยเมื่อมาเจอการวัดแบบนี้ ในมิติและบรรยากาศของการวัดนี้จึงมีข้อจำกัดทำให้ผู้ที่ถูกวัดอยู่ท่ามกลางกระแส และทำให้เราได้ผลที่มีอคติมาด้วย ดังนั้น 8 มิตินี้มีปัญหาในการวัดเยอะมาก แต่มีทางออก

อีกประการหนึ่งคือ ใน 8 มิตินี้ โดยเสนอให้เพิ่มการใช้นิติธรรม/นิติรัฐเพื่อช่วยในการลดทอนความแตกแยกของคนในชาติ เสริมสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกัน เพราะเป้าหมายหลักของประเทศไทยในขณะนี้ คือ ความรัก ความสามัคคี ถ้าเราทำโครงการนี้สำเร็จ เสริมสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันของคนในชาติได้ ประเทศชาติก็ไปได้ แต่ถ้าเราตัดประเด็นนี้ออกไป ต่อให้เราสำเร็จในเรื่องของคอร์รัปชัน แต่หากนำไปใช้แล้วไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ก็ไม่ได้มีความหมาย

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

ลำดับที่ประเทศไทยได้รับนั้น ต้องหาสาเหตุว่ามาจากอะไร ในความเป็นจริงอาจเป็นเพราะเครื่องมือที่นำมาใช้วัดและจัดทำดัชนี เช่น การเก็บข้อมูลเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ซึ่งถ้าผู้ที่ให้คำตอบนั้นไม่มีความรู้เรื่องวิจัย เขาจะตามกระแสที่ผู้สัมภาษณ์ชี้แนะให้เป็นไปตามทางนั้น ซึ่งจะทำให้มีปัญหาของ WJP คือ ความเชี่ยวชาญของนักวิจัยของเขา ซึ่งเมื่อเราเอามาถามผู้เชี่ยวชาญ หากวันหนึ่งเขานึกถึงประเด็นนี้ขึ้นมาแล้วเอาไปเขียนรายงาน ภาพลักษณ์ของประเทศก็จะเสียหายตามไปด้วย ดังนั้น ประเด็นนี้จึงยังตอบไม่ได้ เพราะอันดับที่เราอยู่ตรงนั้น มีปัญหาที่ WJP เขามีปัญหาในการทำงาน และเครื่องมือในการประเมินผลที่ใช้ แต่จะไม่ยึดตรงนั้นเป็นหลัก กล่าวคือ ถ้าจะทำโครงการนี้ ต้องศึกษาและวางแผนให้ดี ทำงานให้ถูกต้องตามหลักวิชาการและระเบียบวิธีวิจัย และให้เหมาะสม แม้ไม่สมบูรณ์แต่ต้องเหมาะกับสังคมไทยและถูกต้องตามหลักวิชาการ

- **ถ้าเราไม่ยึดโยงต่อ WJP มาก จะมีปัญหาในเชิงของภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาต่างประเทศหรือไม่**

น่าแปลกใจว่าทำไมองค์กรใหม่ๆ จึงต้องรองบประมาณถึงจะตอบได้ ในฐานะที่เป็นคนธรรมดาคนหนึ่งอยากจะเขียนตอบโต้ทันที ให้นักวิชาการในด้านต่างๆ มารวมความเห็นกันแล้วตอบโต้ไปว่าทำไมต้องทำให้ผลประโยชน์ของชาติเสื่อมเสีย เรียกมาคุยกันเลยว่าเรื่องแบบนี้ต้องชี้แจง WJP ที่สหรัฐอเมริกา เพื่อจะได้ความชัดเจน แล้วเราจึงจะวิจารณ์ถูก เรากำลังเสี่ยงต่อความผิดพลาด เพราะเราวิจารณ์บนความไม่รู้ ก่อนที่เราจะพัฒนาอะไรก็ตาม เราต้องรู้ก่อนและต้องมีข้อมูลก่อน

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

การที่เราอยู่ท่ามกลางกระแสโลกเมื่อมีอะไรมากระทบเรา เราต้องพิจารณาก่อนว่าเขาเป็นใคร เขามามิติไหน เราทราบหรือไม่ว่าสหประชาชาตินิยามคำว่า Rule of Law ไว้ว่าอย่างไร ต่างกับ WJP หรือไม่ กล่าวคือเรื่อง UN Rule of Law เขามองเรื่องหลักนิติธรรม คือ การปกครองโดยทุกอย่างที่เป็นกฎหมายทั้งหมด เพียงแต่ว่ากฎหมายต้องเป็นกฎหมายที่ยุติธรรมด้วย เขามองถึงความเป็นจริงด้วย สิ่งที่เขาให้ความสำคัญเป็นพิเศษ คือ

เรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งเมื่อพิจารณาลึกลงไปในความเป็นขั้นพื้นฐานและยึดโยงไปถึงปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. 1948 ว่า มีสิทธิพื้นฐานประการใดที่ยึดโยงกับเรื่องความเป็นนิติธรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเขามองในแง่ของความเป็นจริงมากกว่ากฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ใช้บังคับอยู่ในสังคม หากเราทำโครงการนี้ต้องตอบโจทย์ของประเทศไทยก่อน และเมื่อเกิดขึ้นมาจาก WJP น่าจะไปเอามุมมองของสหประชาชาติด้วย ต้องใช้ยุทธศาสตร์สามเหลี่ยม โดยให้มีส่วนของประเทศไทย ส่วนของสหประชาชาติ และส่วนของ WJP แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานต้องเป็นสามเหลี่ยมที่ตั้งอยู่ในฐานของประเทศไทยเป็นหลัก ทำแล้วต้องเกิดประโยชน์ต่อประเทศไทย

หน่วยงานหนึ่งที่น่าจะตอบโจทย์เราได้ คือ American Bar Association เขาเป็นตัวขับเคลื่อนของ WJP เลย ขอแนะนำ 2 คน คือ Mriguly และ Rubnicka ซึ่งมีความเชี่ยวชาญเรื่อง WJP จะได้ทำให้โครงการของเรามีความสมบูรณ์มากขึ้น มิฉะนั้น เราจะขาดข้อมูลที่สำคัญไป แล้วจะวิพากษ์วิจารณ์แบบพลาดพลังไปได้

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

มีทางออกอยู่ 3 ทาง คือ วิธีแรก ต้องทำตาม WJP วิธีที่สอง ใช้วิธีการทางสถิติเข้ามาช่วย หรือโดยการทำการทดลอง (Pilot test) ขึ้นมาก่อน แล้วค่อยทำการประเมิน โดยพิจารณาว่าปัจจัยไหนที่มีผลมากมีผลน้อยต่อหลักนิติธรรมที่เราต้องการจะวัด หลังจากนั้นเรานำค่าแต่ละค่ามาให้น้ำหนักตามนัยยะสำคัญทางสถิติ หากว่าเราวัดออกมาแบบหน่วยในการวัดเหมือนกัน ให้ใช้ค่าจากพื้นฐานได้เลย แต่ถ้าเราวัดมาแตกต่างกัน เวลาเราทำการวิเคราะห์ทางสถิติเราใช้ค่าพื้นฐาน แล้วดูค่า beta ว่าส่วนไหนค่ามากที่สุด ให้จัดอันดับแล้วไล่ลำดับความสำคัญๆ ลงไป โดยให้อันดับถ่วงน้ำหนักจากค่าสถิติ และ วิธีที่สาม เป็นการให้น้ำหนักจากผลวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน แล้วนำเอาค่าคะแนนกลุ่มเป้าหมายที่ไปเก็บข้อมูลในเชิงปริมาณให้น้ำหนักกับตัวชี้วัดแต่ละตัวชี้วัด

- ถ้าเราทำในแบบของเราเองแล้วเราให้น้ำหนักไม่เท่ากัน มันจะมีปัญหาในการนำไปใช้ในทางระหว่างประเทศไม่ได้หรือไม่

เนื่องจากทำงานกับองค์กรต่างประเทศจำนวนไม่น้อย เขารออยู่ว่าเราจะมียะไรไปเสนอให้เขาทำ เราจะสามารถเปลี่ยนเขาได้หรือไม่ ถ้าเราเปลี่ยนเขาได้เราจะเป็นผู้นำในเรื่องนี้ ถ้าให้ตอบคำถามนี้ ผลตอบว่าเขาไม่รู้หรือยังว่าเรามีวิธีที่ดี ถ้าเขารู้แล้วก็มีเหตุผลอะไรบางอย่าง ส่วนนั้นค่อยพิจารณาเป็นลำดับถัดไป สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ต้องมีข้อมูลก่อน พอเรามีข้อมูลละเอียดแล้ว เราจะทำตามเขาหรือไม่ทำตามเขาก็ได้ จากที่เสนอไปในสามมติดังกล่าวเราละเอียดกว่าเขา ฉะนั้นเราจะให้เหมือนเขาก็เหมือนได้ เราจะให้ต่างก็ต่างได้ แล้วพอเราต่างกับเขา เขามาทำตามเรา เราก็กลายเป็นผู้นำ

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

บางส่วนบอกว่ามีปัญหา บางส่วนบอกว่าไม่มีปัญหา คือ ถูกทั้งคู่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ คือ บางสถานการณ์ผิดได้ เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ประการ กล่าวคือ ถ้าคนที่ถูกศึกษาเขาคิดเหมือนกัน เราจะรวมไปไม่มีปัญหา แต่ถ้าสองกลุ่มนี้คิดต่างกันอาจจะเกิดปัญหาได้

- กลุ่มนักวิชาการเราควรจะต้องเลือกกลุ่มไหน

ขึ้นอยู่กับแต่ละโครงการ ถ้าเป็นโครงการนี้ แนะนำว่าให้หาข้อมูลปัจจุบันก่อน ถ้าข้อมูลปัจจุบัน ให้หาข้อมูลในอดีต แล้วดูว่าถ้าจะทำเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ใครหรือสาขาอาชีพใดที่เป็นกลุ่มกุญแจสำคัญที่ทำให้มีผลกระทบต่อประเทศไทยในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐ โดยต้องแยกกลุ่มว่า กลุ่มหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยมีปัญหา อีกกลุ่มหนึ่งทำให้ประเทศเดินหน้าต่อไปได้ เราก็ไปเอากลุ่มคนเหล่านั้นมาตอบโจทย์ของเรา

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด โดยในประเทศไทยมีการเลือกสามเมืองคือ กรุงเทพฯ ปากเกร็ด และนนทบุรี ท่านเห็นว่าคนกลุ่มนี้จะเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้หรือไม่

ไม่ใช่ว่าได้ไม่ได้ทั้งหมด เพราะไม่รู้ว่าความเป็นจริงคืออะไร อาจจะใช้ได้หากคนทั้งประเทศคิดเหมือนคน 3 พื้นที่นี้ แต่สมมติฐานอีกตัวหนึ่ง คือ ถ้ามีความเห็นต่างกัน แล้วมีการเก็บข้อมูลเฉพาะ 3 พื้นที่นั้น น่าจะผิด เพราะว่าคน 77 จังหวัดของประเทศมีความหลากหลายสูงมาก และถ้าคนเหล่านี้คิดต่างจากคนในสามพื้นที่ดังกล่าว โครงการนี้ต้องปรับปรุงขนานใหญ่ หรือแม้แต่อำนาจรายละเอียดว่า WJP ที่มาเก็บข้อมูลของประเทศไทยก่อนหน้านี้มีการสุ่มตัวอย่างแบบไหน ถ้าเป็นการทำที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ข้อมูลที่ได้ก็จะแค่ตัวอย่าง จะนำไปอ้างอิงไม่ได้ จึงคิดว่าต้องทำทุกอย่างให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ พอเราพูดถึงตัวอย่างมี 2 หลักการ คือ หลักการของความเป็นตัวแทน Principle of representative ซึ่งจะสามารถเป็นตัวแทนได้หรือไม่ หรือตัวแทนอยู่ในหลักการนี้ และ Principle of errors หลักการของความคลาดเคลื่อน คือข้อมูลของ WJP จะถูกต้องหรือไม่ถ้าเอา 2 หลักการนี้มาจับ จะหลุดไม่ได้เลย เช่น การที่เขาไปเก็บข้อมูลกรุงเทพฯ ปากเกร็ด นนทบุรี ความเป็นไปได้มันไม่มีเลย เพราะว่าเลือกโดยไม่ตาม Principle of representative ก็ไม่รู้ว่าความถูกต้องอยู่ตรงไหน เป็นต้น



- อาจจะเป็นเพราะการเก็บข้อมูลของ WJP ใช้แบบสอบถามที่เป็นภาษาอังกฤษทั้งหมด ฉะนั้นจะจำกัดอยู่ที่กลุ่มคนประเภทหนึ่งที่ไม่ใช่ตัวแทนของประเทศไทยได้หรือไม่ หรือเขามองว่าคนกลุ่มนี้น่าจะมีภาษาอังกฤษที่ดูน่าจะเหมาะสมมากกว่าในภูมิภาคอื่นของประเทศไทย โดยน่าจะตอบแบบสอบถามได้ครบถ้วนกว่า

บนความไม่รู้ว่าเขาเป็นอย่างไร โอกาสที่เราจะมาวิจารณ์เขาแล้วเกิดความผิดพลาดก็มีอยู่ ซึ่งถ้าตอบคำถามนี้ ก็ตอบว่าเป็นไปได้ที่จะไม่เหมาะสม แต่ก็เป็นไปได้ที่จะเหมาะสมได้ หากคนในชาติทั้งหมดคิดเหมือนคนตอบ ดังนั้น การที่จะตอบเป็นภาษาอะไรเหมือนกัน แต่ความเป็นไปได้อันไหนมันมากกว่ากัน คำตอบ คือความเป็นไปได้ที่จะมีโอกาสไม่เหมาะสมค่อนข้างมาก เพราะในความเป็นจริงแล้ว เราไม่ทราบเลยว่าคืออะไร เพราะฉะนั้นจึงต้องให้เป็น 2 ทาง

- ท่านคิดว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ปัญหาของนักคิดของประเทศไทย คือ ยึดติดกับสถาบันจนกระทั่งละเลยองค์ความรู้ในตัวบุคคล จุดอ่อนของเรา คือ เรามักมองข้าม instructions rights คือ ทำให้ความรู้ความสามารถของบุคคลไหลมาสู่การทำงานหรือองค์กร เรามีผู้เชี่ยวชาญเยอะมาก แต่ผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นมักจะถูกกลืนแล้วเอาสถาบันเป็นที่ตั้งโดยส่วนตัว เห็นว่า สถาบันที่จะมาทำเรื่องนี้ให้มองทั้ง 2 มิติ แต่เอาเป้าหมายเป็นหลัก เช่น สหรัฐอเมริกาที่มองทั้ง 2 มิติ ทั้งตัวบุคคลและกลุ่มองค์กร เขาคำนึงถึงเป้าหมายและกระบวนการไปสู่เป้าหมายเป็นหลัก คำนึงถึงผลประโยชน์ชาติ อะไรที่ทำให้ปกป้องผลประโยชน์ชาติได้เขาทำ ซึ่งกำลังจะบอกว่าการเลือกหน่วยงานใดมาทำนั้น เราต้องดูว่าเป้าหมายของโครงการนี้คืออะไร ถ้าเป้าหมายของโครงการนี้ คือ เราต้องการรู้สถานการณ์ความเป็นจริงของความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย ก็ให้เอาข้อมูลไปบริหารจัดการ เชื่อว่าจะนำไปสู่เป้าหมายนั้นได้แน่ คือถ้าเราแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มประชาชนทั่วไป และกลุ่มข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ คือ ต้องไปหาข้อมูลจาก Key person ที่กำลังที่มีอำนาจ คือ มีพลังในการขับเคลื่อนประเทศในเชิงนิติธรรม/นิติรัฐ แต่ขอให้รวมมิติความเป็นหนึ่งเดียวกันของคนในชาติด้วย เพราะถ้าไปตาม WJP อย่างเดียวอาจทำให้เราหลุดประเด็นไปสู่ขั้นตอนของพวกเขาแต่ไม่ใช่ของประเทศไทย รวมถึงในกลุ่มของนักวิจัย คือ ผู้เชี่ยวชาญด้านการออกแบบการศึกษาหรือระเบียบวิธีวิจัย ทำให้เราสามารถบรรลุเป้าหมายที่สำคัญได้ ทั้งในฐานะที่เป็นหน่วยงาน คือ เรามีทั้งทีดีอาร์ไอและหน่วยงานของรัฐด้วย เราไปหาผู้เชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงานมา โดยเอาผู้ที่เราเล็งเห็นว่าบุคคลเหล่านี้คือกุญแจสำคัญ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาเป็นองค์ประกอบของคณะทำงานชุดนี้ ทั้งที่เป็นหน่วยงานและไม่ใช่งานหน่วยงาน แต่ถ้าเราไปยึดสถาบันปัญหาจะตามมาทันที บางสถาบันมีชื่อเสียงมาก แต่พอไปเจาะลึกจริงๆ ไม่ได้ผู้เชี่ยวชาญ แต่เป็นนักประชาสัมพันธ์ที่ดีเท่านั้น

- ท่านคิดว่าปัจจัยของ WJP มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ในประเทศไทยหรือไม่

มีที่ใกล้เคียง แต่ถ้าเทียบกันไม่ชัดเจนเพียงพอ ถ้าจะนำมาเทียบเราน่าจะเทียบเคียงได้ในเชิงหลักการทั่วไป เช่น เครื่องมือของการศึกษา การสร้างเครื่องมือ กระบวนการสร้างตัวชี้วัด ระเบียบวิธีวิจัย การเข้าถึงข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น แต่ในรายละเอียดอย่าเปรียบเทียบกันเพราะแต่ละโครงการก็จะมีเฉพาะตัวของเขาเอง

- ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 9

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

คำว่า “นิติธรรม” และ “นิติรัฐ” เป็นถ้อยคำสองคำที่ยังไม่ลงรอยกัน ในอดีตคำว่า “Rule of Law” แปลว่า “กระบวนการยุติธรรม” แต่คำดังกล่าวไม่ติดตลาด ประเด็นเรื่องหลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรมเป็นสิ่งที่เราต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของบุคคลทั่วไป โดยทั่วไปต้องสังเกตว่าคนเรามีความคิดด้านอำนาจนิยมสูง ยิ่งมีสูงมาก จะสวนทางกับอำนาจอธิปไตยหรือนิติธรรม แม้ในกระบวนการยุติธรรมเรื่องอำนาจในปัจจุบันก็ยังเป็นเรื่องที่เป็นใหญ่อยู่พอสมควร ทั้งๆ ที่กระบวนการยุติธรรมเป็นผืนเดียวกัน แต่หากเราจะแยกเป็นส่วนๆ คิดว่าตนเป็นใหญ่ การเป็นองค์กรอิสระนั้นเป็นสิ่งที่ดีจะทำให้มีความเป็นอิสระมากขึ้นไปจนทำให้ความเป็นธรรมแทบไม่มี

ประเด็นเรื่องกระบวนการยุติธรรมนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความ คนในสังคมปัจจุบันคิดว่ากฎหมายหลายฉบับไม่สามารถใช้บังคับได้เลย เช่น ผู้ให้สัมภาษณ์จบนิติศาสตร์จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จบเนติบัณฑิต เป็นอัยการเป็นเวลา 5 – 6 ปี แต่เมื่อไปเรียนต่างประเทศเหมือนต้องไปเรียนใหม่หมดเลย เนื่องจากปัญหาเรื่องกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันยังมีอยู่ค่อนข้างมากพอสมควร เป็นต้น

ในชั้นของสถาบันการศึกษา มีบุคคลจำนวนมากกล่าวว่า บุคคลในกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น เป็นบุคคลที่มีอำนาจ แต่ไม่มีการพูดถึงอำนาจหรือสถานะของผู้ถูกกล่าวหาเท่าที่ควร ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ ความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญ ถือเป็นประธานแห่งสิทธิ แต่ประเทศไทยหลายส่วนกลับไม่ได้คิดอย่างนั้น กลับไม่ได้มองว่า บุคคลอยู่ถูกกล่าวหาสิทธิและอำนาจหน้าที่ ในกฎหมายเยอรมนีมีมาตราที่กล่าวถึงเรื่อง “สัตว์” ว่า สัตว์ไม่ใช่ทรัพย์สิน แต่ “ให้นำบทบัญญัติเรื่องทรัพย์สินมาใช้กับสัตว์โดยอนุโลม” แสดงให้เห็นว่า สิ่งมีชีวิตในโลกมีอะไรบางอย่างที่ต้องเคารพ ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ว่า ใครจะมาจากที่ใด แต่อยู่ที่การปลูกฝังของสถาบันการศึกษา กระบวนการยุติธรรมต้องทำให้ดีเพื่อสร้างความสงบสุขของปวงประชา

ในทางอาญานั้น มีอยู่ 4 สถาบัน ได้แก่ (1) Common law (2) แนวคิดตามหลักกฎหมายเยอรมนี ซึ่งศาสตราจารย์พิเศษ ดร. หยุต แสงอุทัย (3) ระบบกฎหมายฝรั่งเศส และ (4) ระบบกฎหมายเยอรมนี

- **วัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายนั้น มีเพื่อผดุงความยุติธรรม ซึ่งเป็นการกระทำโดยผู้รักษา  
กฎหมาย ประเด็นที่น่าสงสัย คือ ทำไมเวลานำกฎหมายมาใช้จึงอิงอยู่กับแนวปฏิบัติเดิมๆ  
มากกว่าที่จะอิงอยู่บนฐานของกฎหมาย**

ในปัจจุบัน เราสามารถยอมรับได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยทันสมัยไม่แพ้ประเทศใดในโลก แต่ปัญหาที่พบอยู่ในปัจจุบันคือ เรื่องของการบังคับใช้ เช่น คดีคุณเจริญ วัดอักษร มีคำพิพากษาศาลชั้นต้นให้ประหารชีวิต แต่มีการยกฟ้องในชั้นศาลอุทธรณ์ มีประเด็นว่า เครื่องมือที่ศาลใช้ในการทำความเห็นคืออะไร ลักษณะของการอุทธรณ์หรือฎีกาในศาลสูงควรใช้ระบบ trial court หรือคดีเกาะเต่า การที่ชาวพม่าถูกตัดสินให้ประหารชีวิตในการต่อสู้คดีของศาลชั้นต้นนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศเสียหาย เป็นต้น

- **หากนำเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐมาใช้ในสังคมไทย จะมีปัญหาต่อการเบี่ยงเบนของกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากหลายเรื่องต้องใช้ดุลยพินิจค่อนข้างมาก**

กฎหมายอาญานั้น ในแต่ละคดีมีข้อเท็จจริง 2 ประการ คือ ผู้ถูกกล่าวหาทำผิดจริงหรือไม่ และผู้ถูกกล่าวหาเป็นคนอย่างไร ซึ่งตามระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องทำให้กระจ่างทั้งสองเรื่อง มีประเด็นเรื่องของการห้ามพนักงานสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นโทษ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น มีประเด็นเรื่องการปฏิรูป 2 ประการ คือ การปฏิรูปการเมือง และการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม แต่ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้นไม่ได้มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในความเป็นจริงเลย

ตัวอย่างเช่น ในประเด็นเรื่องการออกหมายโดยศาลนั้น ถูกกำหนดให้เป็นหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาการยกเลิกการบังคับบัญชาเป็นระดับชั้น การนั่งพิพากษาเป็นองค์คณะ นอกจากนั้น ยังมีการปฏิรูปเรื่องการสอบสวน ความโปร่งใสของอัยการ หมายความ รวมถึงการผลักดันให้ศาลสูงเป็น review court การออกหมายจับหมายค้นนั้น กฎหมายของประเทศเรากว่าประเทศอื่นเยอะมาก การออกหมายของประเทศไทยทำได้สองระดับ คือ ต้องให้ศาลตรวจสอบด้วย หรือประเด็นเรื่องหลักประกัน ประธานศาลฎีกาออกระเบียบว่า ถ้าเป็นคดีแบบใดๆ ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการประกันตัวเท่าไร ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงจะไม่เรียกเลยในการประกันตัวก็ได้

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตร ดังนั้น ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงเป็นประเด็นที่สำคัญมากหลายเรื่อง ประเทศไทยใช้ในลักษณะของมาตรฐานสากล แต่บางเรื่องอาจใช้แบบไทยก็ได้ ซึ่งก็ไม่ได้บอกว่าแบบไทยนั้นไม่ดี เนื่องจากหลายเรื่องของประเทศไทยนั้น สามารถทำได้ดีกว่าฝั่งของตะวันตกด้วยซ้ำ

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 10

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

การจะตอบคำถามนี้ได้ต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของ WJP ว่ามีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บข้อมูลไปเพื่ออะไร และต้องพิจารณาว่าเกณฑ์ดังกล่าวทั้ง 8 ปัจจัยได้รับการยอมรับในทางระหว่างประเทศหรือไม่ หาก WJP พิจารณาโดยอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรมในทางระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับทั่วไป ต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า เกณฑ์ดังกล่าวได้รับการยอมรับเป็นสากลหรือไม่

ในส่วนของประเทศไทย หากจะนำหลักเกณฑ์ในการพิจารณาทั้ง 8 ปัจจัยมาใช้ในบริบทของประเทศไทย มีความจำเป็นที่จะต้องมองสถานการณ์ในประเทศไทยว่า ทั้ง 8 ปัจจัยสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในสังคมหรือไม่ เพียงใด

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

ในการคำนวณคะแนนให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยของ WJP นั้น ไม่สามารถมองในลักษณะนี้ เนื่องจากต้องไปพิจารณาวิธีการให้น้ำหนักของ WJP ว่า เหตุใด WJP จึงตั้งไว้เช่นนี้ ในเบื้องต้นการให้น้ำหนักที่เท่ากันหมายความว่า ให้ความสำคัญกับทุกเรื่องเท่ากัน ต้องพิจารณาต่อว่า ค่าน้ำหนักที่ WJP นำมาใช้เพื่อพิจารณาเป็นการเก็บข้อมูลในลักษณะใด ต้องศึกษารายละเอียดเบื้องหลังของ WJP ที่กำหนดไว้ การให้น้ำหนักที่เท่ากันและไม่เท่ากันเกิดจากการตกลงร่วมกัน หากผู้ที่จัดทำดัชนีมีความเห็นพ้องต้องกันว่า แนวโน้มในประเด็นใดๆ สมควรให้น้ำหนักในเรื่องนั้นเท่าไร ย่อมเป็นที่สมบูรณ์ตามแบบนั้นแล้ว

การให้น้ำหนักของ WJP อาจให้น้ำหนักในลักษณะของ self-weight ก็ได้ ซึ่งอาจกำหนดปัจจัยต่างๆ โดยให้น้ำหนักที่ต่างกัน และนำมาหาค่าเฉลี่ยในแต่ละปัจจัย โดยกำหนดค่าสุดท้ายให้เท่ากันก็ได้ ซึ่งในวิธีการลักษณะนี้ จะถือว่าให้น้ำหนักของหลักต่างๆ เท่ากัน โดยไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องหนึ่งเรื่องใดมากเป็นพิเศษ ก็ไม่สามารถทำได้

อย่างไรก็ดี แม้ WJP จะกำหนดให้น้ำหนักทั้งหมดเท่ากันก็อาจเป็นไปได้ ซึ่งนั่นก็หมายความว่าให้น้ำหนักในทุกเรื่องเท่ากัน แต่ต้องเกิดจากความตกลง ตัวอย่างเช่น ในเรื่องการวัดค่า CPI ขององค์กร มีการให้ค่าประเมินในเรื่องค่าใช้จ่ายในเรื่องอาหารที่สูงกว่าค่ารักษาพยาบาล ซึ่งก็ต้องพิจารณารายละเอียดต่อไปว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น เป็นต้น

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไป และผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ต้องพิจารณาว่าเกณฑ์ซึ่ง WJP กำหนดไว้ในเบื้องต้นเพื่อใช้ในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ และประชากรทั่วไป มีอยู่อย่างไร เนื่องจากต้องดูว่าการคำนวณของ WJP ใช้ในลักษณะ self-weight ซึ่งหมายความว่า อาจใช้วิธีการคำนวณผู้ทรงคุณวุฒิ 25 คน และประชาชนทั่วไป 1,000 คน โดยการคำนวณโดยใช้วิธีทางสถิติให้เรียบร้อยในแต่ละกลุ่มก่อน จนได้ค่าประเมินทางสถิติออกมาสองกลุ่ม แล้วจึงค่อยนำทั้งสองกลุ่มมารวมกัน หรือแม้แต่การนำมารวมกันสองกลุ่มเลยโดยไม่ผ่านกระบวนการ self-weight นั้นก็สามารถทำได้ หากวัตถุประสงค์ของ WJP ทำให้สามารถนำกลุ่มทั้งสองกลุ่มมารวมกันได้ก็สามารถทำได้ตามแต่ละบริบท เช่น ประเด็นเรื่องการเลือกกรรมการชุดหนึ่ง โดยการรับฟังความคิดเห็นซึ่งจากกรรมการเดิมจำนวน 20 คน และประชาชนทั่วไปในท้องที่จำนวน 100 คน แล้วนำมารวมกันก็ใช้กระบวนการ self-weight โดยการคำนวณแยกแล้วนำมารวมกัน ไม่ใช่ให้นำมารวมแต่ต้นแล้วคำนวณให้ค่าน้ำหนักเท่ากัน เป็นต้น

ความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมนั้น ต้องดูบริบทของแต่ละประเทศว่าเหมาะสมกับประเทศนั้นหรือไม่ การจัดทำดัชนีในลักษณะสากลก็มีวิธีการเก็บข้อมูลในแบบหนึ่ง ในส่วนของการนำมาปรับใช้กับสังคมไทยนั้น ต้องพิจารณาต่อไปว่า ข้อมูลทางสถิติซึ่ง WJP กำหนดขึ้นนั้นสามารถสะท้อนความเป็นสังคมไทยได้หรือไม่ เนื่องจากการทำข้อมูลทางสถิติ บุคคลซึ่งทำต้องมียุทธศาสตร์ความรู้พอสมควรและสามารถนิยามและแจ้งได้ว่า แต่ละเรื่องทำไปโดยมีเหตุผลเบื้องหลังอย่างไร เช่น นิยามของการว่างงานในทางระหว่างประเทศ การนำมาใช้ในประเทศไทยนั้น บางเรื่องเป็นไปได้ยาก และอาจไม่เข้ากับบริบทของสังคมไทย เป็นต้น ซึ่งต้องพิจารณาเป็นรายประเด็นไป

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

การจัดเก็บข้อมูลในสามเมืองใหญ่ของประเทศไทยโดยองค์กร WJP ในลักษณะที่ให้เป็นตัวแทนประเทศไทย ต้องพิจารณาต่อไปว่า การเก็บข้อมูลดังกล่าวเป็นที่ยอมรับในทางสากลหรือไม่ และ WJP ได้ประเมินในลักษณะเดียวกันในทุกประเทศหรือไม่ และต้องพิจารณาข้อมูลในรายละเอียดเพิ่มเติมด้วยว่า WJP อ้างอิงหลักเกณฑ์อะไร ถ้าเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลกก็ไม่ผิด เช่น หากเก็บข้อมูลในต่างจังหวัดในประเด็นใดๆ เหมาะสมหรือไม่ และกลุ่มคนดังกล่าวจะเข้าถึงข้อมูลนั้นได้ดีเท่ากับคนในกลุ่มเมืองใหญ่หรือไม่ เป็นต้น เป็นอีกประเด็นที่ต้องพิจารณา

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

มีคนเขียนถึงหลักนิติรัฐค่อนข้างกระจัดกระจายมาก เป็นความเห็นเชิงกฎหมายมากไป กระบวนการของความชอบธรรมของการบริหารประเทศ แต่ในบริบทของสังคม มีความหมายกว้าง นอกจากที่ได้กล่าว

ไปแล้ว ยังน่าจะหมายถึงกรอบความคิดในการพัฒนาประเทศเชิงเศรษฐศาสตร์ด้วย ไม่ใช่แค่เรื่องความยุติธรรม แต่ต้องมีการมองการพัฒนาไปข้างหน้าด้วย WJP พยายามกำหนดนิยามความยุติธรรม ก็เป็นไปเพื่อมุมมอง ทั้ง 2 มุมมอง จึงเห็นต่างกับคนอื่นด้วย กรอบที่ WJP คิดมาก่อนข้างครบถ้วน แต่ขอขยายเพื่อให้เข้ากับบริบทของสังคมไทย

นิยามของ WJP พูดถึงหลัก Accountable Governance Good Law กฎหมายที่ดี Good Process และ Access to Justice เห็นด้วยหมด 9 ประเด็น เห็นด้วย แต่ขอขยายตัวที่ 9 มิติสังคมบริบทแต่ละที่ในโลกไม่เหมือนกัน เมืองไทยเราต้องจัดการความเหลื่อมล้ำโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ แบบสอบถามขาดประเด็นนี้ไป ในระบบทุนนิยมและโลกาภิวัตน์ทำให้ทั่วโลกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์มาก ซึ่งระบุว่าทั้ง 2 เรื่องทำให้ความไม่เท่ากันของรายได้ คิดว่าเรื่องนี้ควรเป็นตัวชี้วัดอีกด้วย

- ท่านคิดว่าดัชนีวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ตอบไม่ได้ อยากจะให้ WJP ลองใช้ตัวชี้วัดไปก่อน เพราะยังไม่เคยใช้กับสถานการณ์เมืองไทย ยังไม่เคยรู้เลยว่าตัวไหนเหมาะสม ตัวไหนเหมาะสมตัวไหนไม่เหมาะสม แม้แต่ตัวชี้วัดของ WJP เอง 8 ประเด็น 49 องค์ประกอบก็มีการลองใช้มาหลายปี มีการปรับเปลี่ยนเสมอเพื่อความเหมาะสม

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ

มีการเรียกร้องกันให้เกิดหลักนิติรัฐมาก มีคณะกรรมการหลายชุด รัฐธรรมนูญก็เขียน แต่สังคมไทยก็ไม่เข้าใจความหมายของมัน ข้อพิพาทนี้มีสถานการณ์การเมืองวุ่นวาย ช่วงปี พ.ศ. 2556 – 2557 แต่ทุกฝ่ายอ้างกฎหมายกันหมด อ้างความชอบธรรม แต่ไม่มีตัวชี้วัดว่าอันไหนถูก อันไหนผิด สถาบันชี้ขาด ถ้าศึกษาที่สหรัฐอเมริกาหรือประเทศตะวันตก ประเทศเหล่านี้จะมีสถาบันคอยชี้ขาดอยู่เสมอ การชี้ขาดเหล่านั้นไม่ได้ชี้ขาดโดยที่กฎหมายเขียนไว้ แต่ละสังคมมี Norm หรือค่านิยมหรือปทัสถานที่บอกว่าสิ่งนั้นถูก สิ่งนั้นผิด คำพิพากษาศาลสูงของสหรัฐอเมริกา (Supreme Court) ตัดสินโดยสร้าง Norm ของเค้าขึ้นมาเอง เราขาดมันในส่วนนี้ เพราะฉะนั้นก็มาถึงคำถามที่ว่ามันเกิดอะไรขึ้นกับประเทศไทย ทางเศรษฐศาสตร์บอกว่าการพิจารณาเพียงแค่ตัวเลข demand และ supply นั้นไม่ช่วยให้สังคมเป็นธรรมขึ้นได้ เสนอว่าเราขาดโครงสร้างที่ชัดเจนเป็นคำที่เฉพาะเจาะจง มีสำนักคิด NIE New Institution Economic ทุกสังคมมีโครงสร้างที่ชัดเจน กล่าวคืออาจเป็นกฎหมายที่แท้ที่เป็นกฎเกณฑ์ของสังคม หรือเป็นแนวปฏิบัติไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ที่หลักนิติธรรมไม่เกิดขึ้นในเมืองไทย เพราะเราขาดแนวปฏิบัติ ประชาชนไม่รู้สิว่าสิ่งใดถูก สิ่งใดผิด รัฐบาลตัดสินใจถูกหรือตัดสินใจผิด

- ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร

กระตุ้นให้เราพัฒนาประเทศ WJP สร้างดัชนีเพื่อเปรียบเทียบ เพื่อประโยชน์ของนักลงทุน ว่าแต่ละประเทศมีหลักนิติธรรมแค่ไหน หลักนิติธรรมมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและการลงทุน ซึ่งสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน ไม่มีนักลงทุนคนใดที่เข้าไปลงทุนในประเทศที่ทุกอย่างโกลาหลหรือประเทศที่เอาเปรียบกัน

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

การสร้างตัวชี้วัดจะต้องสร้างโดยองค์กรที่เป็นกลาง ในระยะแรกอาจต้องใช้ตัวชี้วัดของ WJP แต่หาก TIU จะใช้ตัวดัชนีนี้ก็จะเป็นการวัดตัวเอง คล้ายๆ กับการบริหารภายในองค์กรเพื่อบอกผู้บริหารว่ารัฐบาลต้องระมัดระวังอะไรบ้าง อย่างไรก็ตาม ตัวดัชนีนี้ยังไม่สมบูรณ์นัก ต้องเปรียบเทียบกับของ WJP ด้วย ดังนั้นการที่เราสร้างดัชนีของเราเองและเชื่อไปเลย เหมือนกับการบอกตัวเองว่าดีอย่างไร ซึ่งไม่น่าจะเป็นประโยชน์เท่าใดนัก

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

เพิ่มประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

- ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการปัจจัยรอง (เราใช้คำศัพท์ว่าเครื่องบ่งชี้) ซึ่งแต่ละตัวมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย ตัวอย่างเช่น ในการคำนวณในปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้การจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมายและการจำกัดอำนาจของรัฐโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณ ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ควรทำอย่างไร

ควรถือตามมาตรฐานนี้ไปก่อน คือ เท่ากัน

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ทราบว่ามีแบ่งอย่างไร 1,000 คนและ 25 คน แต่จะมีผลต่อต้นทุน ไม่ทราบ WJP ให้มาเท่าไร ขึ้นอยู่กับต้นทุนของเรา แต่ว่าการแบ่งประชาชนและผู้เชี่ยวชาญจะเหมาะสมหรือไม่ ต้องถามนักสถิติ

- ท่านคิดว่าควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ มีข้อเสนอแนะว่าควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

ไม่รู้ว่าเป็นประเทศไทยทำบ้างไหม WJP ตกลงอยู่อย่าง ตัวชี้วัดความยุติธรรมทางแพ่งต่ำมากปี ค.ศ. 2014 การบังคับคดีแพ่งมีประสิทธิภาพดีอยู่ การสัมภาษณ์ ไปสัมภาษณ์กับใคร ไม่รู้ว่ารายชื่อท้ายเล่มเป็นใคร เค้ามักคุณสมบัติเหมาะสมหรือไม่ มีการลดอคติหรือไม่

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

เฉลี่ยคนที่มีความรู้ปานกลาง ไม่ใช่คนระดับประเทศ หรือระดับผู้ใช้แรงงาน หรือระดับวิญญูชน

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ใช้คำถามของ WJP ก็ได้ ค่อนข้างละเอียดมาก แต่การสอบถามจะมีปัญหาของความเชื่อถือ ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนคำถาม จำนวนผู้ตอบ มีการเฉลี่ยจำนวนคนและคำถามว่ากระจายไหม

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ทำเป็นรายภาคดีกว่า กรุงเทพฯและรายภาค

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ไม่มีคำตอบ ทำให้ครบ ขึ้นอยู่ว่า มีเป้าหมายมีตัวชี้วัด มีแผนงานไหม มีเป้าหมายไหม มีประสิทธิภาพไหม สภาพพัฒนาฯ สำนักงานสถิติแห่งชาติไหม เป็นที่ยอมรับเช่นกัน ควรมองมุมมองไม่ใช่แง่สังคม สถิติ ตัวเลขอย่างเดียว แต่ต้องมองหลายด้าน เช่น กฎหมาย สิทธิมนุษยชน ด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น

ให้ข้อสังเกตอย่างหนึ่งประเทศที่ดัชนีดีส่วนใหญ่จะเป็นประเทศที่ร่ำรวยแต่ประเทศที่ดัชนีลำดับท้ายๆ จะเป็นประเทศที่ยากจน ไม่แน่ใจว่ามีความสัมพันธ์กันด้วยหรือป่าว ถ้าคิดเร็วๆ เป็น เพราะ 2 เรื่องคือเสรีนิยมและโลกาภิวัตน์ แต่ก็แปลกใจอย่างหนึ่งในประเทศฐานดัชนีความสุขสูงมากเลยทั้งๆ ที่ไม่ร่ำรวยเลย มีข้อสังเกตว่าคนที่ทำดัชนีนี้ต้องหาสมดุลให้ได้ระหว่าง มองด้านความร่ำรวยและรายได้กับมองถึงองค์ประกอบอื่น แสดงว่าต้องมีอะไรสักอย่างที่ประกอบกับดัชนีนี้



## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 12

### ● ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของ “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ในระดับสากลมีการใช้ค่อนข้างมาก ในรายละเอียดในรูปแบบการใช้หลักก็จะแตกต่างกันบ้าง แต่โดยรวมนิติรัฐคือ หลักการในการใช้กฎหมายของฝ่ายบ้านเมือง เป็นกฎกติกาในการใช้กฎหมาย แต่เดิมมาจากหลักการพื้นฐานที่ว่าแนวคิดของสำนักกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองเน้นคำสั่งของรัฐบาลิปตย์ เมื่อเป็นคำสั่งปัญหา คือ คำสั่งได้ออกโดยชอบหรือคำสั่งได้ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในยุคแรกพื้นฐานของสังคมเป็นระบบอำนาจนิยม ดังนั้น ทุกอย่างจึงลงตัว ต่อมาประชาชนเริ่มมีบทบาท กลุ่มการเมืองกระจายสู่ชนชั้นกลางและล่างมากขึ้น ทำให้เกิดแนวคิดว่ารัฐต้องมีอะไรผูกพันไม่ทำให้การใช้อำนาจเกิดขึ้นตามอำเภอใจส่งผลต่อประชาชนมากเกินไปจนความเหมาะสม ในกลุ่มประเทศ Civil Law จะมีหลักเรื่องนี้มาประกอบเพื่อดูว่ากฎหมายที่จะผ่าน กติกาหรือการดำเนินการต่างๆ ต้องมีการควบคุมไม่ใช่รัฐบาลิปตย์เมื่อได้อำนาจแล้วจะทำอะไรทุกอย่างได้ตามอำเภอใจ ส่วนกลุ่มประเทศ Common Law แต่เดิมมองไม่ค่อยเห็น เพราะรูปแบบโครงสร้างของกฎหมายมองว่าเป็นเรื่องของความถูกต้องชอบธรรม เป็นสิ่งที่อยู่ในมนโสนานิกโดยทั่วไปแล้วก็ยอมเป็นสิ่งที่ถ้าทุกคนมองเห็นว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรมก็ยอมกระทำได้

ทำให้การพัฒนาหลักเรื่องนี้อาจช้ากว่ากลุ่ม Civil Law แต่ก็มองว่าจะต้องมีกฎกติกาที่จะเข้ามาควบคุมผู้ดำเนินการตามกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายรวมถึงผู้ออกกฎหมายเอง แต่ละประเทศจะมีแนวคิดที่แตกต่างกันไป มองแตกต่างกันไปตามลักษณะสังคมวัฒนธรรมประเพณี พอถึงปัจจุบันมีการมองว่าการกระทำที่เป็นเรื่องพวกนี้สามารถนำมาใช้ในส่วนของเราได้ ทำให้เกิดหลายอย่าง เช่น Corporate Good Governance ความรับผิดชอบองค์กรต่อสังคม ซึ่งพัฒนามาจากหลักพวกนี้ ซึ่งคือการที่คนที่เป็นผู้ใช้อำนาจหรือมีอำนาจในการบริหารควรจะมีสิ่งที่ผูกโยงกับภาคส่วนต่างๆ ดังนั้น จึงมองว่าล้วนเหมือนกัน เป็นกติกาที่ใช้ควบคุมเครื่องมือของการใช้อำนาจ

### ● ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ ควรตัดหรือเพิ่มปัจจัยใดหรือไม่ อย่างไร

ในส่วนของปัจจัยต่างๆ เห็นว่า โดยทฤษฎีมุมมองต่อคำนี้จริงๆ ไม่ได้มีแค่นิติรัฐหรือนิติธรรม แต่ยังมีมากกว่านั้น เช่น สหรัฐอเมริกาใช้คำว่า due process of law ดังนั้น ด้วยความที่มีมุมมองแตกต่าง การหาตัวชี้วัดจะต้องเป็นตัวชี้วัดที่เป็นกลางที่สุด ในกรณีที่หาที่เป็นกลางที่สุดไม่ได้จะต้องมีบางอย่างใดอย่างหนึ่งที่ถือเป็นบรรทัดฐานให้เป็นสากล ผู้พูดอาจมองต่างจากท่านอื่นโดยมองว่าถ้าสนใจกับตัวชี้วัดว่าเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมดีหรือไม่ดี กลายเป็นว่าเราไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ทำอะไรเลย การที่มีการออกค่าใดค่าหนึ่งออกมาแล้ววัดซึ่งอาจแปรหรือไม่แปรกับบางประเทศก็ตาม แต่เราเป็นส่วนหนึ่งของทั้งหมด ดังนั้น เราจึงควรพิจารณาด้วยการดำเนินงานของประเทศเรานั้น มีความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับมาตรฐานที่เป็นสากล เช่น กรณี

การประกันคุณภาพ ทุกคนก็จะมองแค่เราต้องทำให้ตรงกับดัชนี อาจสร้างเอกสารขึ้นมา ไม่ได้มองว่าค่าที่กำหนดไว้มีเพื่ออะไร เป็นต้น ดังนั้น หากเรามั่นใจว่าเรามีมาตรฐาน มินิรัฐ มินิธรรมแล้ว ไม่น่าจะมีปัญหา แต่ถ้าเรายังไม่มีมาตรฐานดังกล่าวต้องพิจารณาในลำดับต่อไปว่า จะทำอะไรให้หลักดังกล่าวเกิดขึ้นได้มากกว่าจะทำอะไรให้ตรงกับค่าดัชนี ผู้พูดเห็นเหมือนกันหมดว่าประเทศไทยพบปัญหาว่า แทนที่จะคว่าต้องพัฒนาองค์กรเพื่อให้ได้มาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐาน กลับกลายเป็นว่าเราไปตามค่ามาตรฐาน ซึ่งบางครั้งแทบไม่ต่างกันด้วย เราทำอะไรก็ตามเพื่อให้มาตรฐานบอกว่าผ่านทั้งๆ ที่ไม่สะท้อนความเป็นจริง ดังนั้น จากคำถามผู้พูดจึงไม่เห็นว่าจะเหมาะสมหรือไม่เหมาะสม แต่มองว่าเป็นสิ่งที่เราควรจะต้องพิจารณาตัวเองว่าควรจะทำอย่างไรให้ได้มาตรฐานสากล แล้วยังเป็นในลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของเราอยู่

- **ปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

ปัญหาความรู้ความเข้าใจต่อคำๆ นี้ เพราะเราใช้มากจนไม่มีผู้ใดทราบถึงความหมายที่แท้จริงคืออะไร แม้ักศึกษานิติศาสตร์เอง เวลาตามข่าว ต่างคนต่างกล่าวถึงคำนี้ หลายครั้งมีการกล่าวถึงตำราคนละเล่ม ทำให้เกิดความแตกต่างในความคิดเห็น ในมุมมองของนักวิชาการไม่น่าจะมีปัญหา แต่ในมุมมองของประชาชนผู้ที่ศึกษาและรับทราบข่าว จะนำมาเป็นเรื่องที่ทำให้เกิดการทะเลาะและความขัดแย้งต่อไป จนกลายเป็นความไม่รู้ทั้งๆ ที่ท้ายที่สุดแล้วอาจไม่มีผู้ใดทราบถึงความหมายที่แท้จริงของถ้อยคำดังกล่าวคืออะไร

- **การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่อย่างไร**

มองว่าขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติ กล่าวคือ รัฐบาลหรือผู้ปฏิบัติทั้งหลายจะใช้การจัดอันดับในรูปแบบไหน ถ้าเพื่อประชาสัมพันธ์ไม่ต่างอะไรจากการประเมินโรงเรียน สร้างเอกสารหรือช่วยเหลือเพื่อให้โรงเรียนผ่านหรือได้อันดับดีๆ ซึ่งไม่ได้ประโยชน์อะไร ไม่ได้เกิดอะไรขึ้นภายในจริงๆ ซึ่งยังไม่ต้องกล่าวถึงว่า การที่สังคมมีหลักพวกนี้ที่แข็งแกร่งแล้วจะเกิดประโยชน์อะไรขึ้น ดังนั้น ผู้พูดเห็นว่าการจัดอันดับจะส่งเสริมหรือไม่อยู่ที่ผู้ปฏิบัติหรือรัฐบาลจะให้ความสำคัญในแนวทางไหน ถ้ามองแค่ประชาสัมพันธ์ว่าเราติดอันดับร้อยละ 25 แรกอยู่ในลำดับต้น จะไม่ได้อะไร แต่ถ้ามองว่าการจัดอันดับจะทำให้เราหาทางพัฒนาเพื่อให้ได้มาตรฐานสากลหรือขึ้นในอันดับดีๆ ในหลายๆ ด้านแล้วเห็นว่าดี เห็นว่ามาตรฐานของ WJP เป็นแค่มาตรการหนึ่งในการทำให้ทุกคนอยากพัฒนา อยู่ที่ผู้นำว่าอยากพัฒนาแค่ไหน ในทางไหน จริงหรือว่ายั่งยืนหรือไม่ เพราะถ้าจะให้ยั่งยืนต้องทำให้ได้จริงไม่ใช่แค่ตามเอกสาร

- **ความเป็นนิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติรัฐนี้**

มองว่าเหมือนกับการประกวด การที่เรามีอะไรดี โฆษณาได้ถึงความแข็งแกร่งสมบูรณ์ แต่สิ่งหนึ่งที่สะท้อนขึ้นมาคือการที่ประเทศมีนิติธรรม/นิติรัฐที่สมบูรณ์มีประสิทธิภาพ การพัฒนาคุณภาพไม่ว่าจะเป็นประชากร เศรษฐกิจ และสังคมต่างๆ จะเป็นไปได้ด้วยดี คือ การจัดอันดับโดยตรงไม่มีผลแต่ตัวนิติรัฐเอง

ถ้ายังมีมากเท่าไร การขับเคลื่อนประเทศก็จะดีขึ้นเท่านั้น เพราะฉะนั้นประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดนี้หรือไม่ ต้องย้อนกลับไปดูว่ารัฐบาลจะมีแผนหรือโครงการที่จะพัฒนาในรูปแบบไหน ในรูปของการปฏิรูปกฎหมาย การตรากฎหมายอย่างเดียวไม่พอ ถ้าคนปฏิบัติไม่ทำ ต้องทำให้ครบวงจรทุกมิติ ตั้งแต่ประชาชน ผู้ออกกฎหมายและผู้บังคับกฎหมาย

- **หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร หลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของ UN หรือไม่**

หลักพวกนี้ถ้าทุกคนมองความหมายสอดคล้องกัน การที่ประเทศไทยมีนิติรัฐเข้มแข็ง การพัฒนาจะไปได้โดยง่ายและเป็นระบบระเบียบ ไม่ได้หมายความว่าเร็วแต่ยั่งยืนจริง เช่น รัฐที่รับฟังความเห็นประชาชน มีการดำเนินการโดยไม่ละเมิดสิทธิของประชาชน ในทางเศรษฐกิจก็เป็นรัฐที่นักลงทุนอยากลงทุน ในทางสังคมรัฐที่มีกฎกติกาที่เป็นรูปแบบชัดเจน ให้สิทธิของประชาชนโดยสมบูรณ์ การบังคับใช้กฎหมายไม่มีปัญหาเรื่องทุจริตก็เป็นสังคมที่น่าอยู่ รัฐที่ทุกคนเคารพกฎกติกา การใช้กฎกติกามีการดำเนินการชัดเจนอย่างเป็นระบบ เกิดปัญหาภายในได้น้อยลง ด้านการเมือง ความมั่นคง เช่นนี้ทำให้เห็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในปัจจุบันคนไม่ว่าฝ่ายไหนก็ตามไม่เคารพกฎกติกา แม้แต่ศาลก็ยังไม่เคารพ เมื่อเกิดปัญหารัฐบาลและประชาชนไม่ฟังกัน และกัน สุดท้ายมีมือที่สามเข้ามา เห็นได้ชัดว่าไม่เป็นระบบที่ควรจะเป็น กล่าวคือถ้าเป็นระบบมีนิติรัฐ นิติธรรมปัญหานี้ก็ไม่เกิด แต่ในความเป็นจริงปัญหาเกิดขึ้นมานานแล้ว มองว่าตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 หลักเรื่องนี้ควรจะพัฒนาขึ้นมา แต่มองเห็นว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ปัญหาเริ่มชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น ถ้าเป็นนิติรัฐจริงปัญหาจะไม่รุนแรงขนาดนี้ หากประเทศไทยมีโอกาสที่จะพัฒนาอย่างยั่งยืนน่าจะเป็นโอกาสที่ดี เพราะไม่มีนักลงทุนประเทศไหน ไม่มีรัฐบาลไหนอยากสนับสนุนรัฐบาลที่ไม่เคยอยู่ครบวาระ ความมั่นคง เสถียรภาพต่างๆ เป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้การพัฒนาอย่างยั่งยืน การที่จะทำจริงๆ มองว่าเป็นแนวคิด ถ้าสามารถที่จะสร้างความเข้มแข็งในส่วนนี้ได้ ถ้ามีทั้งหมดประเทศก็จะพัฒนาได้ ในทางปฏิบัติอาจจะได้ไม่ครบ แต่ถ้ามันมีมองว่าเป็นการตอบโจทย์การพัฒนาประเทศ

- **WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่ากัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร**

มองว่าในเรื่องนี้ควรจะเป็นมาตรฐาน ถ้าประเทศอื่นใช้แบบนี้ก็ควรใช้แบบเดียวกัน จะได้ได้ค่าที่สอดคล้องกัน จะได้ว่าเราตามหลังใครแค่ไหน แต่ถ้าจะวัดของเราเองจะตั้งอีกค่าหนึ่งมองว่าจะเป็น การสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ เพราะถ้าผลลัพธ์ออกมาไม่ตรงกันก็จะเป็นเครื่องมือทางการเมือง เป็นเครื่องมือในการหาข้ออ้างแทนที่จะเป็นเครื่องมือในการพัฒนา คือ ถ้าจะทดสอบความสามารถแล้วคิดไป ทักท้วงกติกาในการทดสอบแล้วจะทดสอบไปทำไม ไม่ต้องทดสอบเลยดีกว่าหรือไม่

- ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการกำหนดปัจจัยรอง (“เครื่องบ่งชี้”) ซึ่งในแต่ละตัวชี้วัดมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย เช่น ในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมายและโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากัน ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร

หากประเทศอื่นใช้มาตรฐานเดียวกัน ทำไมเราต้องใช้ต่างจากเขา กล่าวคือ ถ้าเราดูกเพราะรูปแบบประเทศไม่เหมือนของเขา แต่เราใช้มาตรฐานเดียวกัน เราตอบได้ว่าของเราโดยสภาพมีความต่างแต่การดำเนินงานของประเทศไทยนั้น เมื่อเราไม่สามารถดำเนินการตามดัชนีจนส่งผลให้เราแพ้ ผู้พูดมองว่าแม้ผลจะตก เราควรแค่อยอมรับ และหากเราทำไม่สอดคล้องให้ไปปรับปรุงและแก้ไขมาตรฐานของประเทศไทย

- การให้น้ำหนักของข้อมูลจากประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิเท่ากัน เหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ทราบวิธีการกำหนดจำนวนประชากรและไม่ได้ศึกษาในส่วนนี้ แต่มองว่าถ้าเป็นระบบในการสุ่มที่มีมาตรฐาน การเก็บข้อมูลไม่ใช่แบบ accidental sampling การให้สัดส่วนที่เท่ากันระหว่างนักวิชาการกับประชาชนทั่วไปเห็นว่าสะท้อนในระดับหนึ่งอยู่แล้ว ระหว่างผู้ให้ความรู้กับผู้ที่ไม่ได้ใช้ความรู้พวกนี้ในการทำมาหากิน ถ้าความชัดเจนต่างกันก็ย่อมแสดงให้เห็นถึงผลอยู่แล้ว นักวิชาการทราบ ในขณะที่ประชากรไม่ทราบด้วยซ้ำ เกิดความไม่รู้ขึ้นในส่วนนี้ ตัวชี้วัดทั้ง 8 หรือ 9 ตัวนี้ย่อมเปลี่ยนแปลง เพราะถ้าจะให้เป็นมาตรฐานจะต้องสอดคล้องกัน เช่น ปัจจัยเรื่องการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หากไปสุ่มเรื่องนี้ต้องเก็บข้อมูลจากประชากรที่มีมาตรฐานในเรื่องนี้ด้วย ไม่ใช่ทุกอย่างเป็นการสุ่มโดยแท้ (accidental) เป็นต้น ดังนั้น จึงสรุปไม่ได้ว่าควรใช้ระบบไหนในการหา แต่ถ้ามีมาตรฐานเป็นระบบก็เห็นด้วยเพราะจะได้ผลที่ยอมรับได้

- ควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ ควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

ไม่เห็นด้วยกับการเปรียบเทียบ เพราะมองว่าหากผลลัพธ์ออกมาไม่ตรงกันจะเป็นข้ออ้าง และอาจนำไปสู่ประเด็นทางการเมือง ผู้พูดมองว่าควรใช้มาตรฐานเดียวในการชี้วัดเพื่อเป็นการอ้างอิงไปเลย มองว่าไม่จำเป็นต้องมีหน่วยงานมาวัดเพิ่ม แต่ถ้ามีหน่วยงานวัดเพื่อการปรับปรุงทำให้พัฒนาสอดคล้อง น่าจะมีความเป็นไปได้ เช่น หากดัชนีซึ่งจะจัดทำโดยประเทศไทยวัดทุก 6 เดือนเพื่อที่จะควบคุมนโยบายแก้ปัญหาต่างๆ น่าจะเหมาะสม แต่ถ้าวัดเพื่อเปรียบเทียบกับ WJP อ้างว่าของเรามาตรฐานดีกว่าเพราะเข้าใจปัญหาดีกว่าหรือใช้เป็นประเด็นต่างๆ ไม่มีประโยชน์ จะกลายเป็นการหาเหตุผลในการอ้างเพื่อความชอบธรรมเช่นที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าใครก็ตามถ้าไม่ผ่าน แม้แต่การประกันคุณภาพองค์กรจะพยายามหาข้ออ้างว่าการวัดผลไม่ได้มาตรฐาน และเป็นเหตุผลที่เราจะยอมรับไม่ได้ว่าตกหรือพลาดส่วนไหน ดังนั้น น่าจะดำเนินการให้ชัดไปเลย ในความเห็นทางวิชาการ ถ้าอยากจะทำพัฒนาก็ต้องยอมรับความจริง ไม่ใช่พยายามสร้างเอกสารอะไรก็ตาม เพื่อให้ลำดับของประเทศไทยดีขึ้นเท่านั้น

- **เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร ผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร**

สำหรับเกณฑ์ 25 คน เบื้องต้นไม่ทราบเกณฑ์ว่าใช้อะไร สำหรับเกณฑ์ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่าเป็นคนที่เข้าใจคำว่านิติธรรม/นิติรัฐ เข้าใจถึงกระบวนการในการสร้าง พัฒนา เพราะในปัจจุบันดังที่บอกไปแล้วว่ามีการใช้คำอย่างฟุ่มเฟือย ส่วนจะเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านไหนเห็นว่ามันจำเป็นต่อนิติศาสตร์ แต่ต้องมีความรู้ความชำนาญประสบการณ์ในเรื่องนี้จริง ดังนั้น ถ้าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจริงผลที่ออกมาจะชัดในระดับหนึ่ง ส่วนจะเอนเอียงในทางการเมืองหรือไม่มันเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ถ้ารู้และเข้าใจผลจะตรงกว่า

- **เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร**

ไม่เห็นด้วยกับ accidental sampling ต้องเป็นการสุ่มแบบมีมาตรฐาน เห็นว่าต้องมีปัจจัยที่ชัดเจนขึ้นมา เช่น จากกลุ่มประชากรที่เป็นนักศึกษาส่วนหนึ่ง นักกฎหมายส่วนหนึ่ง หน่วยงานส่วนหนึ่ง ผู้ใช้บังคับกฎหมายที่มาจากประชากรที่มีโอกาสได้รับหรือพบเจอกับปัญหาตามตัวชี้วัดทั้ง 8 ปัจจัย เป็นต้น ไม่ใช่ไปถามคนที่ไม่เกี่ยวข้องเลย เช่น แม่ค้าขายผลไม้ข้างทางซึ่งไม่ได้ประสบพบเจอ จะตอบตามมุมมองที่เห็น ตามที่ได้อ่านข่าวมา ซึ่งไม่ใช่ผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง เป็นต้น แต่ถ้าไปตามตำรวจ หน่วยงาน ประเด็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย เรื่อง civil/criminal justice ก็จะได้ข้อมูลมากกว่า

- **WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนใน 3 เมืองใหญ่ของประเทศ (กรุงเทพฯ นนทบุรี ปากเกร็ด) หากเป็นประเทศไทย การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด**

เห็นว่าสามจังหวัดน้อยไป ควรกระจายตามภาค เป็นเมืองใหญ่ของแต่ละภาค บางภาคอาจสมควรเก็บมากกว่า 1 จังหวัดด้วยซ้ำ เช่น ภาคใต้จะเก็บที่ นครศรีธรรมราช หาดใหญ่ หรือปัตตานี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะเก็บข้อมูลจาก อุบลราชธานี ขอนแก่น หรือโคราช เป็นต้น แต่มองว่าอย่างน้อยอาจจะเลือกมา ดังนั้นในระดับประเทศ หากจะหาควรต้องเป็นเสี่ยงที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่เดียว กรณีกรุงเทพฯ นนทบุรี ปากเกร็ด แสดงถึงประเทศไทยในส่วนที่มองว่าศูนย์กลางของไทยอยู่ที่ส่วนนี้คือ กรุงเทพฯ และปริมณฑล แต่โดยส่วนตัวผู้พูดเห็นว่าควรกระจายตามภาคว่าถ้าการเก็บข้อมูล ทำวิจัยต่างๆ ถ้าไม่มีระเบียบวิธีการที่น่าเชื่อถือ ผลลัพธ์ก็จะไม่น่าเชื่อถือ จึงไม่ให้ความเห็นเพราะไม่รู้ว่ามีการสุ่มเก็บข้อมูลแบบไหน ถ้ารู้ว่าจัดเก็บแบบไหนในส่วนของนักวิชาการก็จะตอบได้หมดเลยว่าทำไมต้องเป็นตัวเลขนั้นๆ การลงพื้นที่ทำวิจัยเชิงสถิติที่น่าเชื่อถือที่จะแสดงถึงกลุ่มประชากรประเทศไทยต้องตอบโจทย์ให้ได้ว่าการสำรวจฐานข้อมูลกระจายตัวแค่ไหน ถ้ามีหลักการแม้สำรวจจากคน 1,000 คน สามารถสื่อถึงประชากรไทยทั้งหมดได้ แต่ถ้าไม่มีก็เห็นว่าการไม่รับให้เขามาวัดน่าจะดีกว่า ถ้าจะวัดเพื่อการพัฒนา ก็จะต้องมีความเป็นมาตรฐานสากล มิฉะนั้นการวัดดัชนีตัวนี้ก็จะเพียงกิจกรรมการเมืองระหว่างประเทศ

โดยสรุป ปัญหาอยู่ที่ว่าข้อมูลที่ได้นำมาเชื่อถือหรือไม่ โดยแท้จริงแล้วควรจะทำให้ที่น่าเชื่อถือเพื่อการพัฒนา การจัดเก็บข้อมูล 3 เมืองถ้ากำหนดเป็นกรุงเทพฯ ขอนแก่น เชียงใหม่ หรือกรุงเทพฯ ขอนแก่น

นครศรีธรรมราช แคะการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล ผลก็ต่างกันแล้ว เว้นแต่จะสามารถวางรูปแบบของการสุม ลักษณะของคนที่จะเข้ามา เช่น นักศึกษา ข้าราชการฝ่ายปกครอง ตำรวจ ทหาร เพื่อแสดงถึงมุมมองจากประชากร ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการทั่วไป เป็นต้น ก็จะเห็นภาพประชากรที่มีประสบการณ์ที่จะพบกับตัวชีวิตพวกนี้มากกว่าคนทั่วไป

- **หน่วยงานใดควรมีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย**

ถ้าวัดเพื่อการพัฒนาจริงๆ เห็นว่าที่ตีอาร์ไอเหมาะสมที่สุด เพราะโดยตัวองค์กรเองก็มีหน้าที่ในการวิจัยอยู่แล้ว มิฉะนั้นจะต้องตั้งองค์กรอิสระอีกก็องค์กร ควรเลือกองค์กรที่มีอยู่แล้วและมีศักยภาพ หรือสถาบันพระปกเกล้า ผู้พูดเห็นว่า 2 องค์กรนี้ ควรเป็นองค์กรที่รับผิดชอบ แต่ไม่ควรเป็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพราะถ้ามีหน่วยงานเพื่อทำวิจัยในระดับประเทศเพื่อการพัฒนาอยู่แล้วจะไปห้ององค์กรอื่น หรืออย่างมากก็ให้ร่วมมือกับสถาบันพระปกเกล้าหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้ ถ้าจะให้สถาบันพระปกเกล้ารับผิดชอบซึ่งมุมมองจะเน้นเรื่องนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์นั้น มองว่าจะได้ผลเชิงวิชาการกฎหมายจนอาจไม่เหมาะในเรื่องการพัฒนาโดยตรง ถ้ามองในเรื่องการพัฒนาก็ต้องมีมิติของเศรษฐศาสตร์และอื่นๆ อีกมากเพื่อที่จะมาคุยในเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐ

ถ้าเลือกหน่วยงานที่เน้นวิชาการมากเกินไปกับการพัฒนาจะยิ่งซับซ้อน เห็นว่าประเทศไทยมีความสับสนเรื่องการออกกฎหมายกับการใช้กฎหมาย ทุกคนคิดว่ามีกฎหมายแล้วจบ แต่กลายเป็นว่าออกมาแล้วแต่ใช้บังคับไม่ได้ ดังนั้น ผู้พูดจึงเห็นว่าเรื่องนิติธรรม/นิติรัฐ ประเด็นเรื่องการบังคับใช้นั้นสำคัญ ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศไทยมีปัญหาการบังคับใช้อย่างชัดเจนต่อให้มีการออกกฎหมาย มีรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดในโลก แต่ถ้าคนที่ปฏิบัติตามยังคิดเองไม่ได้ก็มีปัญหาอยู่ดี ถ้าจะต้องมีการดำเนินการให้สอดคล้องจริงๆ การเอางบประมาณมาใช้ควรจะต้องคุ้มค่า เมื่อได้ผลออกมาแล้วรัฐจะต้องใช้ ถ้าไม่ใช้กลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง เห็นว่าทำไมจะต้องวัด ถ้ายังมองว่าน่าเชื่อถือหรือไม่น่าเชื่อถือเช่นนี้อย่าวัดเลยจะดีกว่าหรือไม่ เพราะถ้าเข้าไปแข่งขันในอะไรที่ไม่ยุติธรรมแล้วต้องมานั่งวัดผลก็จะเป็นปัญหา ไม่เข้าไปแต่แรก หรือไม่ก็สร้างมาตรฐานที่ดีแทน

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 13

- **ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของ “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร**

ผู้พูดไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย เป็นการพูดตามการตีความตามความเข้าใจของคนนอกสาขาวิชานี้ สำหรับหลัก Rule of Law เข้าใจว่าเมื่ออยู่ร่วมกันเป็นสังคมก็ต้องทำให้สังคมมีความสงบและเจริญก้าวหน้าไปพร้อมกัน ในกลุ่มคนหลายสังคมเห็นพ้องกันว่าควรเขียนกฎกติกาที่เหมาะสมกับคนทั้งกลุ่มขึ้นมาบังคับคนทั้งกลุ่มเพื่อทำให้เกิดความเป็นธรรม ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่ใช้บังคับคนในสังคมนั้นๆ ที่ตกลงกันว่าจะใช้กฎอะไรและ

ก็ปฏิบัติตามสิ่งซึ่งเขียนขึ้นมา เพื่อให้สังคมเป็นระเบียบเรียบร้อย ถ้าผิดไปจากนั้นคนทั่วทั้งสังคมก็เห็นว่าควรจะต้องมีการดำเนินหรือลงโทษที่เหมาะสมกับปัญหาที่ได้สร้างขึ้น

- **ปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

มีหลายปัญหา อาจจำแนกได้ 4 ประการ ดังนี้ *ประการที่หนึ่ง* กฎหมายซับซ้อนยุ่งยากใช้ภาษามากกว่าประเทศอื่นๆ ถ้อยคำมีความกว้างเกินไป จนมีช่องให้ตีความ ซึ่งจะสร้างปัญหาในการใช้งาน *ประการที่สอง* ผู้ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจ อาจได้รับการฝึกอบรมที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอทำให้ตีความกฎหมายไม่ได้มาตรฐาน ไม่ตรงกัน กระบวนการยุติธรรมเองโดยเฉพาะตำรวจ ยังไม่ได้รับการฝึกอบรมให้ดีพอ และตีความคลาดเคลื่อน กลายเป็นตัวสร้างปัญหาเอง ไม่ว่าโดยจงใจหรือโดยไม่รู้ *ประการที่สาม* กระบวนการยุติธรรมช้าและยาวนานกว่ามาตรฐานโลกและค่าเฉลี่ยของโลก สันนิษฐานว่าเป็นอย่างนั้นทำให้ถึงแม้หลักการดี แม้กฎหมายเขียนชัด แม้ตำรวจจะคงเส้นคงวา แต่พอตอนท้ายระบบยุติธรรมนั้นยาวนานเกินไป ยากที่จะทำให้คนเคารพกฎหมาย และ *ประการที่สี่* กฎหมายที่ดีบางฉบับถูก NGO ทำร้ายโดยที่ฝ่ายที่ควรปกป้องกฎหมายต่อสังคมไม่มีความพร้อมที่จะอธิบายต่อสังคมได้เท่ากับกลุ่มที่โจมตี

- **การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่อย่างไร**

ผู้พูดไม่รู้จัก WJP ชัดเจน เชื่อว่าการที่มีคนตั้งตัวขึ้นมาที่จะตรวจเยี่ยมตามหลักเกณฑ์สากลน่าจะส่งเสริมให้ประเทศไทยมีความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐมากขึ้น แต่ก็อยู่ที่เราเองว่าจะใช้ประโยชน์หรือไม่

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

เชื่อว่ามีผลสำคัญสูงมาก อาจจะมากกว่าความเป็นประชาธิปไตยเสียอีก เพราะการทำธุรกิจระหว่างประเทศ ผู้เกี่ยวข้องในเชิงธุรกิจจะต้องประเมินความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลา ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศซึ่งแย่มากๆ นั้น เพิ่มความเสี่ยงแก่คนที่ทำธุรกิจแบบตรงไปตรงมา ประเทศไทยมีชื่อเสียงว่ามีหลักนิติธรรม/นิติรัฐแย่กว่าประเทศอื่นที่ดีหรือที่ได้รับความเชื่อถือ ดังจะเห็นได้จากสัญญาณทางธุรกิจกับต่างประเทศเกิน 95% ในสัญญาณระบุให้ต้องใช้ศาลในประเทศอื่นโดยที่ผู้ประกอบการไทยสู้ให้ตายก็ไม่สำเร็จ แต่ที่แย่กว่านั้น คือ ศาลที่เป็นที่ยอมรับอยู่ใกล้ๆ ประเทศไทยเอง คือประเทศสิงคโปร์และเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง เขายอมที่จะไม่ใช้ศาลของประเทศตนแต่ไม่ใช้ศาลไทย ดังนั้น ต้องไปดูตัวอย่างจากประเทศสิงคโปร์และฮ่องกงตั้งแต่เริ่มจากที่ไม่มีอะไรเลย ผู้นำสิงคโปร์ใช้หลักนิติธรรม/นิติรัฐและกระบวนการยุติธรรมที่ได้มาตรฐานสากล จากประเทศที่ไม่มีทรัพยากรอะไรเลยกลายมาเป็นที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ในภูมิภาคของประเทศไทยชั้นนำทั่วโลก ประเทศไทยใหญ่กว่าประเทศสิงคโปร์มาก

- **หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร หลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของ UN หรือไม่**

สภาพประเทศไทยปัจจุบันซึ่งมีคนกล้าทำผิดกฎหมายออกนอกหน้า กล้าปลอมลายเซ็นต์ กล้าทำเอกสารปลอม เหมือนเช่นเป็นเรื่องธรรมดา ถือว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างรุนแรง อาจก้าวไกลไปจนถึงการที่ประเทศไทยต้องสะดุดตัวเอง ล้ม และหยุดชะงักอยู่แบบนี้ก็เพราะมีคนกล้าทำผิดกฎหมายจำนวนมาก แต่หากมองในทางกลับกันถ้า TJ หรือกระทรวงยุติธรรมเอาจริงเอาจังกับเรื่องนี้และทำไปจนถึงระดับรากหญ้ารวมทั้งเยาวชน ให้เข้าใจประโยชน์ของหลักนิติธรรมและพยายามช่วยกันป้องกันสังคมจากผู้ละเมิดกฎหมาย เพราะตัวเองเข้าใจหลักกฎหมาย ป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่เป็นต้นตอของการเป็นศรีธนญชัยกฎหมายด้วยตนเอง และการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิดควรต้องรุนแรงจริงจังและรวดเร็ว หากทำทั้งหมดเห็นว่าจะเกิดประโยชน์กับประเทศอย่างมหาศาล

- **ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการกำหนดปัจจัยรอง (“เครื่องบ่งชี้”) ซึ่งในแต่ละตัวชี้วัดมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย เช่น ในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐ โดยกฎหมายและโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากัน ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร**

เวลาพูดถึงตัวชี้วัดหรือถ่วงน้ำหนักในหลายๆ ด้านที่เคยทำมากับการแก้ปัญหาประเทศ พบว่าบางครั้งตัวชี้วัดบางตัวเหมาะสมสำหรับประเทศด้อยพัฒนา บางตัวเหมาะกับประเทศกำลังพัฒนา บางตัวเป็นประเด็นสำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะ ดังนั้น หากประเทศไทยอยู่ในสถานะที่มีปัญหากับตัวชี้วัดแค่ 4 ตัวจากทั้งหมด 8 ตัว อีก 4 ตัวที่เหลือเป็นเรื่องของอนาคตหลังจากเราดีแล้ว 4 ตัวนั้นจะไม่มีคามหมายเลยกับการแก้ปัญหาประเทศ ดังนั้น น้ำหนักของตัวชี้วัดจริงๆ แล้วอาจต้องวิเคราะห์ว่าอะไรมาก่อน อะไรอยู่ตรงกลาง อะไรอยู่หลัง ในวันที่เรายังไม่ถึงสถานะที่จะต้องสมบูรณ์แบบ หากจะพัฒนาประเทศไทยให้สำเร็จอาจเลือกใช้ตัวชี้วัดแค่บางส่วนก่อน เช่น 5-6 ตัวซึ่งเป็นต้นเหตุของการแก้ปัญหาและหลังจากนั้นตัวที่เหลืออาจจะทำได้เอง ตัวอย่างการชี้วัดในเรื่องอื่น ตัวชี้วัดว่าประเทศมีการพัฒนาด้าน Knowledge Society แค่นั้นตัวชี้วัด ได้แก่ ความทั่วถึงของโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต สัดส่วนคนได้เรียนมหาวิทยาลัย สัดส่วนผู้ประกอบการเกิดใหม่ ทรัพย์สินทางปัญญา ระบบยุติธรรม เป็นต้น สำหรับประเทศที่ยังมีปัญหาในเรื่องพื้นฐาน ซึ่งหมายถึงโทรศัพท์กับอินเทอร์เน็ต อาจยังไม่มีความจำเป็นต้องไปพูดถึงเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาสรุป คือ ในแง่มุมของการเลือกใช้ตัวชี้วัดกับการแก้ปัญหาประเทศนั้นเห็นว่าไม่จำเป็นต้องใช้ตัวชี้วัดทั้งหมดก็ได้

สำหรับตัวชี้วัดของ WJP หากพิจารณาเบื้องต้น ระหว่างการไม่มีคอร์รัปชันกับการมีรัฐบาลที่เปิดเผยมุ่งจะให้ น้ำหนักกับการมีรัฐบาลที่เปิดเผยมุ่งสูงมาก เรื่องคอร์รัปชันเอาไว้ทีหลังได้ ปัจจุบันให้เริ่มจากการจัดการสิ่งที่มีอยู่ทั่วไปให้เหลือน้อยลงก่อนซึ่งการมีรัฐบาลที่เปิดเผยมุ่งเป็นวิธีที่ช่วยได้ ความโปร่งใส การทำให้ประชาชนวิ่งเข้าไปตรวจสอบความปกติของราชการได้จนเห็นความไม่ปกติ ต้องมีการเปิดเผยข้อมูล ดังนั้น ผู้พูดเห็นว่าดัชนีเรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดเผยมุ่งนั้นสำคัญเป็นอันดับแรก เห็นว่าต่อให้พยายามทำดัชนีตัวอื่นเท่าใด



หากไม่ทำเรื่องการเมืองการมีรัฐบาลที่เปิดเผยเลย สุดท้ายจะต้องกลับสู่สภาพเดิม เห็นว่าควรทำดัชนีตัวนี้ให้ได้แล้วค่อยไปทำตัวอื่นๆ ตัวชี้วัดเรื่องการไม่มีคอร์รัปชันเห็นว่าควรอยู่ในลำดับสุดท้าย ให้ระบบยุติธรรมอยู่ตอนต้น หากเจ้าหน้าที่ตีความนิติธรรม/นิติรัฐไม่ได้มาตรฐาน เข้าข้างตัวเองจะต้องได้รับการลงโทษเนื่องจากเป็นตัวต้นเหตุที่ทำให้สังคมเสีย เรื่องพวกนี้ต้องอยู่ต้นๆ อย่างไรก็ดี เหล่านี้เป็นความเห็นเบื้องต้น ผู้พูดศึกษาเรื่องการเมืองการมีรัฐบาลเปิดเผยค่อนข้างมากที่จะเกี่ยวข้องกับการแก้เรื่องคอร์รัปชันจึงเพิ่งเล็งที่ดัชนีนี้ก่อน

กล่าวโดยสรุป โดยทั่วๆ ไป การแก้ปัญหาหรือการทำดัชนีชี้วัดนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย ปัจจัยแต่ละปัจจัยต้องพิจารณาว่าในปัจจุบัน ปัจจัยใดคือสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ส่วนอย่างอื่นที่สำคัญก็อาจเป็นสิ่งที่ตามมาในอนาคต ถ้าแบ่งจำพวกปัจจัยทั้ง 8 ได้ก็อาจจะรู้ได้ว่าปัจจัยใดเหมาะสมสำหรับการพัฒนาสำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วมากๆ และสำหรับประเทศไทยนั้นควรสนใจกับปัจจัยใดเป็นหลัก บางปัจจัยแม้สนใจก็อาจไม่สมควรไปลงทุนแก้ไข ถ้าลงทุนเพื่อแก้ส่วนนี้ทั้งหมด ลืมแก้อีกส่วน เมื่อเงินหมดทุกอย่างจะกลับคืนมาดังเดิม ดังนั้น การใช้เงินเพื่อแก้ปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าเราอยู่ในสถานะไหน ปัจจัยแต่ละตัวเห็นว่าอยู่คนละระดับของการพัฒนาประเทศ เช่น ลำดับแรกคือเรื่องความเข้าใจว่าสังคมต้องมีกฎหมายและต้องยึดถือกติกาเดียวกันที่เป็นธรรมกับสังคม ต่อมาภาครัฐต้องโปร่งใส ต่อมาต้องตรากฎหมายที่มีบทลงโทษข้าราชการที่เป็นต้นเหตุให้เข้มนวดและศาลเอาจริงซึ่งจะทำให้คดีมีจำนวนน้อยลงในที่สุด เรื่องสิทธิมนุษยชนอาจต้องอยู่ในลำดับหลังๆ เป็นต้น

- การให้น้ำหนักของข้อมูลจากประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิเท่ากัน เหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ค่อนข้างเชื่อในการสำรวจประชากรทั่วไปมากกว่า เห็นว่าควรให้น้ำหนักกับประชากรทั่วไปมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิ

- ควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ ควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

เห็นว่าดัชนีนี้คล้ายกับ Network Readiness Index (NRI) ซึ่งเป็นดัชนีวัดความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจดิจิทัล เป็นการทำงานของหน่วยงานที่ไปสำรวจหลายๆ ประเทศพร้อมกัน ในนั้นจะมีหลายกลุ่มหลายตัว ซึ่งจะมีลักษณะดังที่ผู้พูดได้กล่าวไปแล้วว่าบางประเด็นเป็นประเด็นที่ยังไม่จำเป็นสำหรับประเทศกำลังพัฒนา บางประเด็นเป็นเรื่องของประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งตัวเก่าๆ ที่ผ่านมา ทำได้สมบูรณ์แล้ว แต่ทั้ง 2 ปัจจัยไม่ได้ใช้แนวคิดของผู้พูดทั้งหมด ใช้วิธีแบ่งน้ำหนักกันไป โดยที่ใช้ได้ทุกประเทศทั่วโลกเพราะจำเป็นต้องเป็นเช่นนั้น ในการเทียบหลายประเทศต้องใช้มาตรฐานเดียวกัน

- **เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร ผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร**

เกณฑ์ควรเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกฎหมาย สำหรับสัดส่วนประชากรทั่วไป 1,000 คน ต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 25 คนนั้นยอมรับได้

- **เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร**

ควรต้องแบ่งเป็นหลายส่วนตามบทบาทในสังคมและในระดับชั้นต่างๆ ตั้งแต่ระดับชาวบ้านทั่วไป คนที่ทำการค้า ข้าราชการ ผู้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่

- **WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนใน 3 เมืองใหญ่ของประเทศ (กรุงเทพฯ นนทบุรี ปากเกร็ด) หากเป็นประเทศไทย การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด**

การเก็บข้อมูลประชากรเฉพาะในกรุงเทพฯ นนทบุรี ปากเกร็ดนั้นน่าสงสัย สืบได้เพียง 1 ใน 4 ของประเทศไทยทั้งหมดเท่านั้น ผู้พูดเห็นว่าแต่ละภาคมีลักษณะที่ต่างกัน ควรต้องแบ่งการสำรวจเป็น 4 ภาค ภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคกลาง และภาคใต้ มิฉะนั้นจะไม่สามารถแสดงถึงประเทศไทยได้

- **หน่วยงานใดควรมีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย**

เห็นว่าในระยะหลัง TIJ มีผลงานเยอะ น่าจะเป็น TIJ

**ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 14**

- **ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของ “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร**

การจัดการปกครองด้วยหลักนิติธรรมหรือหลักกฎหมายเป็นที่ตั้ง

- **ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ ควรตัดหรือเพิ่มปัจจัยใดหรือไม่ อย่างไร**

ในความเข้าใจของผู้พูด เรื่องความเป็นนิติรัฐโดยสมบูรณ์หรือไม่ควรจะต้องมีการ ประเมินด้วยว่า ในบริบทของสังคม คนมีความเข้าใจและตั้งมั่นใน due process of law มากน้อยแค่ไหน โดยลักษณะของสังคมไทย คนไทยยังมีลักษณะอะลุ่มอล่วย การผ่อนปรน ภายใต้ความคิดที่เห็นแก่ตัวและเอาตัวเองสบาย จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามวิถีปฏิบัติของกฎหมายตามที่ควรจะเป็นทำให้เรื่องนิติรัฐในไทยมีปัญหา ดังนั้น เห็นว่าควรเพิ่มเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับ due process of law มิฉะนั้นจะไม่มีทางเลย ยิ่งแปลกใจมากกว่าไปตั้งเรื่องปลดคอร์รัปชันขึ้นมา

- **ปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

คอร์รัปชันและปกครองเป็นอุปสรรคใหญ่ และวัฒนธรรมของคนในสังคมยังให้ความสำคัญกับเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ซึ่งคำว่าผลประโยชน์ส่วนตัวนั้นมีนัยยะมากกว่า ละเอียดย่อยมากกว่าคำว่าคอร์รัปชัน เช่นว่ารู้สีกว่าตนไม่สะดวกก็ไม่ทำ ไม่อยากยุ่งก็ไม่ทำ ยังไม่ถึงขั้นคอร์รัปชัน

- **การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

ช่วยได้มากเพราะจะเป็นฐานอ้างอิงของคนที่ศึกษาหรือกำลังทำงานเกี่ยวกับเรื่องนิติรัฐ สิทธิมนุษยชน กระบวนการยุติธรรม เพื่อที่จะไปขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประเด็นเหล่านี้ได้ง่ายและชัดเจนขึ้น เนื่องจากในการทำงานทุกอย่างที่สำคัญคือต้องมี KPI เรื่องนิติรัฐที่ผ่านมาในสังคมไทยนั้น ความเข้าใจแตกต่างกันอยู่มาก บ้างก็มองในเชิงปรัชญา บ้างก็มองเชิงการปฏิบัติตามกฎหมาย จากประสบการณ์ของผู้พูดเห็นว่า คนยังมองคำว่านิติรัฐในเชิงปรัชญาคือเป็นอะไรที่กว้างไปกว่าระดับตัวประมวลแพ่ง อาญา ความเข้าใจของคนยังน้อย จำกัอยู่ที่ตัวประมวลกฎหมายมากกว่า

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

แทบในทุกมิติของการเชื่อมโยงความเป็นสากล ในการที่ต่างชาติจะประเมินไทยในด้านไหนก็ตาม ความเป็นนิติรัฐที่สมบูรณ์จะเป็นคะแนนในเชิงบวกให้ประเทศทั้งสิ้น เช่นในเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน ความเป็นนิติรัฐ การบังคับใช้กฎหมาย ความเท่าเทียมของกฎหมาย มักจะเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ประเมินประเทศเสมอ ในเรื่องขีดความสามารถในการแข่งขันก็จะมองส่วนนี้ด้วย เช่น ICAO Tips Report เรื่องการคำนวณจะมีความเชื่อมโยงในมิติของความเป็นนิติรัฐอยู่เสมอ เป็นต้น ดังนั้น ในส่วนนี้ถ้าประเทศไทยทำได้ดี จะนำไปสู่การยอมรับของสากลในมิติอื่นๆ ด้วย

- **หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร หลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของ UN หรือไม่**

คำว่านิติรัฐจะเป็นเชิงลบต่อเมื่อคนตีความและนำไปใช้ในทางลบ อาจจะได้ด้วยความเข้าใจผิดหรือเจตนาบางอย่างเพื่อหวังผลทางการเมือง วิธีป้องกันคือการสร้างมาตรฐานที่ทุกคนเข้าใจไปในทางเดียวกันเพื่อป้องกันการบิดเบือนให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้องในฝ่ายนั้น ถ้าไม่ชัดเจนก็จะเป็นอุปสรรค ถ้าถูกคนนำไปใช้โดยเจตนาบิดเบือนหรือแม้เพราะความเข้าใจที่ไม่เหมือนกันก็จะเป็นอุปสรรคและทำลายมันได้

ในเชิงบวกคือ สำหรับนักธุรกิจ เชื่อว่านักธุรกิจยุคใหม่และส่วนมากอยากเห็นกติกาต่างๆ ของประเทศชัดเจนและทุกคนปฏิบัติภายใต้กติกาเดียวกันซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจขีดความสามารถทางการแข่งขันกันด้วยศักยภาพขององค์กรนั้นๆ การที่กฎหมายหรือหลักปฏิบัติในทางกฎหมายของประเทศไทยขาดความชัดเจนหรือ

ขาดความเข้มแข็งจะทำให้ขีดความสามารถทางธุรกิจถูกบิดเบือนไปเช่นกัน นักลงทุนที่ดีก็จะเกิดความกลัว จะกลายเป็นอุปสรรคว่าคนดีก็จะลี้เล่ ขณะเดียวกันก็เป็นเกราะคุ้มกันนักธุรกิจที่สามารถมีอิทธิพลกับการบังคับใช้กฎหมายได้ ในภาพของประชาชน สังคมไทยเท่าที่จำได้จากงานวิจัยของมูลนิธิเพื่อสังคมไทย เมื่อต้นปีมีการวิเคราะห์ปัญหาของประเทศ *อันดับ 1* เป็นเรื่องเศรษฐกิจ *อันดับ 2* การทำมาหากิน *อันดับ 3* มักเป็นเรื่องคอร์รัปชัน *อันดับ 4-6* เป็นเรื่องเกี่ยวกับความยุติธรรม สังคมไทยจึงยังต้องการความยุติธรรม มีงานวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์การเมืองของจุฬา อ.ผาสุก พงศ์ไพจิตร และคณะ เผยแพร่เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2557 กล่าวว่าประชาชนมองว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยในปัจจุบันถูกออกแบบมาเพื่อคนรวยและคนมีอำนาจ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ คำพูดนี้ก็จะสอดคล้องกับงานวิจัยแรกและสะท้อนว่าประชาชนเห็นความไม่เท่าเทียม เห็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมอยู่ เพราะฉะนั้นถ้าเราสามารถสร้างบรรทัดฐานทางนิติรัฐให้ทุกคนเห็นกรอบได้ก็จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นของคนในสังคมซึ่งก็จะนำไปสู่การพัฒนาในหลายๆ มิติของสังคม ชัดเจนที่สุดก็คือเรื่องความมั่นคงและความร่วมมือของผู้คนในสังคม

- **WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่ากัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร**

ถ้าให้น้ำหนักคะแนนเท่ากันแบบนี้กับประเทศอื่น ประเทศไทยควรจะให้น้ำหนักเท่ากัน ถ้าจะมีการศึกษาเพิ่มเติมในภายหลังที่เป็นการเฉพาะเจาะจงก็จะเป็นไปได้แต่อยากให้ก็ควรเป็นเรื่องของการบังคับใช้ (regulatory enforcement) โดยผู้พูดเห็นว่าสำคัญ ประเทศไทยมีปัญหาใหญ่มาก มีกฎหมายจำนวนมากออกมาแล้วไม่ได้ใช้หรือมีกฎหมายจำนวนมากถูกหิวยกมาใช้เมื่อผู้มีอำนาจอยากจะใช้ ซึ่งทำให้เกิดความสับสนในสังคมว่าแล้วคำว่านิติรัฐคืออะไร เรื่องนี้กำลังเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน ทำให้สังคมไม่ยึดติดกับความถูกต้องของความยุติธรรม กลายเป็นเรื่องของเส้นสายและพวกพ้องและก็ความเหมาะสม ตัวอย่างที่ใกล้ตัวมาก ได้แก่ เรื่องที่รัฐบาลจะเล่นงานคนกดโลด กดแชร์ กรณีอุทยานราชภักดิ์ ซึ่งผู้พูดเชื่อว่าทำให้คนในสังคมจำนวนมากมองว่ากฎหมายจะถูกใช้กับคนพวกหนึ่งและไม่ถูกใช้กับคนอีกพวกหนึ่ง เป็นการที่เอากฎหมายที่ใหม่มาคนไทยเองยังไม่คุ้นเคยเท่าไรมาตีความเหมารวมไป ขณะที่ในภาคประชาชน อาจเป็นกลุ่มหนึ่งก็แล้วแต่ก็พยายามบอกว่ามันไม่ใช่ละ คนทุกคนในสังคมควรมีสิทธิจะบอกว่าตนชอบหรือไม่ชอบอะไรโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับกิจการสาธารณะหรือนโยบายสาธารณะของประเทศ หรือเรื่องเกี่ยวกับคอร์รัปชัน หรือจะเห็นว่าในความเป็นจริงบางครั้งการกดโลดกดแชร์ในอินเทอร์เน็ตเป็นเพราะเพื่อนส่ง ไม่ได้อ่านจริง เช่นนี้การกระทำของรัฐไปสร้างความตื่นตระหนกให้ผู้คนและทำให้เกิดความรู้สึกว่าถ้าเป็นเรื่องผลประโยชน์ของฝ่ายตน แล้วทำกันแบบนี้เลย

- **ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการกำหนดปัจจัยรอง (“เครื่องบ่งชี้”) ซึ่งในแต่ละตัวชี้วัดมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย เช่น ในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐ โดยกฎหมายและโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากัน ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร**

เห็นว่าการให้น้ำหนักต้องใช้มาตรฐานเดียวกัน ยกเว้นว่าผู้ทำการสำรวจใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งที่มา และแหล่งที่มาต่างๆ จะใช้น้ำหนักที่แตกต่างกันก็ทำได้ เหมือนกรณีของ TI (ดัชนีชี้วัดความโปร่งใส) ที่เลือกใช้ 8 แหล่ง จากทั้งหมด 13 แหล่งแล้วแต่ละแหล่งจะใช้คำถามหรือให้น้ำหนักกับอะไรก็แล้วแต่ ในประเทศไทย ทุกวันนี้มีความพยายามอธิบายเรื่องหลายๆ เรื่องโดยอ้างบริบท มักมีการหยิบยกว่าประเทศไทยมีบริบทไม่เหมือนคนอื่นซึ่งก็มีทั้งที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม

- การให้น้ำหนักของข้อมูลจากประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิเท่ากัน เหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

เห็นว่าทำได้ เพียงแต่ต้องมั่นใจว่าคำถามและการเข้าถึงแหล่งข้อมูลนั้นทำอย่างละเอียด ไม่ทำในลักษณะที่ทำให้ผู้ให้ข้อมูลตื่นตระหนกหรือเกิดการลำเอียง

- ควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ ควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

ควรตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง integrity assessment แนะนำให้ลองอ่านย้อนรายงานของมูลนิธิเพื่อคนไทยซึ่งจะเทียบเคียงได้บ้าง ทำกว้างมาก และกลุ่มตัวอย่างปีละแสน และ 2 ปีย้อนหลัง น่าจะใช้ได้หลายข้อ ส่วนสถาบันพระปกเกล้าเห็นว่าไม่มีความใกล้เคียง

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร ผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

ถ้าคุยเรื่องนี้อย่างน้อยควรจะมีนักวิชาการที่เข้าใจในทางรัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือมานุษยวิทยา ผู้พูดเข้าใจว่านักวิชาการทางกฎหมายก็คงจะมีแต่เห็นว่าในมุมมองของนักรัฐศาสตร์กับพวกสังคมวิทยา มีความจำเป็น ถ้าเศรษฐศาสตร์ก็ควรจะเป็นเศรษฐศาสตร์การเมือง ทั้งนี้ในสัดส่วนที่นักรัฐศาสตร์มีความสำคัญมากกว่า

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

จะตอบว่าใช้การสุ่มนั้นยาก หากนำเรื่องนิติรัฐไปถามคนที่จบครู่ก็ตอบไม่ได้ อย่างแรกในกลุ่มอายุควรเป็นกลุ่มระดับนักศึกษาปริญญาตรีจนถึงอายุ 25 ปีกลุ่มหนึ่ง กลุ่มคนทำงานถึงอายุ 35 ปีกลุ่มหนึ่ง และกลุ่มที่อายุ 45 ปีขึ้นไปอีกกลุ่มหนึ่ง ประสบการณ์ของคนพวกนี้จะตีความต่างกันโดยสิ้นเชิง ในแง่ภูมิลำเนาคงไม่แตกต่าง ในแง่ของวุฒิการศึกษาก็ต้องกระจาย ในแง่วิชาชีพ หากสำรวจเรื่องนี้ ผู้พูดให้ความสำคัญกับคนที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐมากที่สุด

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนใน 3 เมืองใหญ่ของประเทศ (กรุงเทพฯ นนทบุรี ปากเกร็ด) หากเป็นประเทศไทย การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ณ เวลานี้ ประเทศไทยมีความขัดแย้งทางความคิด มีความแตกต่างกันสูงมาก การเก็บใน 3 พื้นที่นี้จะได้บรรจุความคิดของคน มีความใกล้เคียงกันสูง เชื่อว่าในมุมมองของกฎหมายน่าจะกระจายออกไปอีก เช่น ควรจะมีจากภาคใต้ 1 ภาคเหนือ 1 จากประสบการณ์ ทุกวันนี้เวลาทำงานร่วมกับมวลชน คนในภาคกลาง คนกรุงเทพฯ จะมีการปกป้องตัวเอง แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวสูงมาก ในขณะที่คนทางใต้ก็จะมองอีกอย่าง หนึ่งคือมองแบบตั้งคำถาม ก็จะเข้ามามีส่วนร่วมพอสมควร แต่ทางเหนือก็จะมีมุมมองที่แตกต่าง ไม่ใช่แบบโต้แย้ง แต่เป็นมุมมองที่แตกต่างในอีกมิติและจะพยายามมีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางสังคมมาก โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ซึ่งชัดเจนมาก หากจำกัดแค่ 3 เมืองใหญ่ก็จะมองแบบที่ได้กล่าวไป สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้นยังกำกวมว่าแบบไหน เห็นว่าการกระจายการเก็บข้อมูลไปยังภาคเหนือภาคใต้ ข้อมูลที่ได้ก็อาจมีความแตกต่าง เป็นต้น

- หน่วยงานใดควรมีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของไทย

เห็นว่า TIJ ควรเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนประเด็นที่เกรงว่าการประเมินตัวเองจะทำให้ไม่น่าเชื่อถือ นั้น เห็นว่าไม่จริง เช่น เรื่องคอร์รัปชัน โดยหลักทุกปี คนก็จะรู้เรื่องของ CDI เอา CDI เป็นตัวตั้ง จาก CDI แล้วก็จะ มีดัชนีตัวย่อยที่ต่างชาติทำ เช่น Corruption Barometer, Transparency เป็นต้น มีตัวย่อยๆ ที่องค์กรต่างๆ ทำ แต่ก็จะมี CDI ที่เป็นตัวหลักอยู่เสมอ ในประเทศไทยมีคนพูดเรื่องคอร์รัปชันอยู่หลายสถาบันมากแต่เป็นการตอบคำถามคอร์รัปชันแค่ 2-3 คำถาม เสร็จแล้วก็จะใช้ในการเผยแพร่ สร้างกระแสเรื่องคอร์รัปชันขึ้นมา แต่เนื่องจากคำถามมีแค่ 2-3 คำถามแล้วก็จบ ฉะนั้นจะไม่ถูกนำมาอ้างอิง เป็นเรื่องกระแสและการตั้งคำถามไป เช่น สถาบัน IOD ที่สัมภาษณ์เฉพาะเจาะจงในหมู่นักธุรกิจ มีการอ้างอิงน้อยอาจเป็นเพราะเป็นเรื่องของผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม มหาวิทยาลัยหอการค้าที่เรียกว่า CSI (Corruption Situation Index) จุดแข็งคือทำมาต่อเนื่องมา 5 ปี โดยจัดทำ 6 เดือน/ครั้ง เป็นการสำรวจทั้งประเทศการสุ่มตัวอย่างอยู่ประมาณ 2,300 – 2,700 ตัวอย่าง ในช่วงหลังก็ได้รับการยอมรับเพราะทั้งหมดของชุดคำถามเป็นเรื่องคอร์รัปชันและส่วนหนึ่งของคำถามได้ไปเก็บข้อมูลจากภาคธุรกิจโดยตรง ดังนั้น งานของเขาจะถูกอ้างอิง ถ้าของประเทศไทยจะทำนั้นสามารถทำได้ เพียงแต่จะต้องมีความต่อเนื่องและให้คนเชื่อในความเป็นวิชาการ

กล่าวโดยสรุป การวัดตัวเองไม่ได้แปลว่าเราไม่ได้มีความน่าเชื่อถือในสายตาโลกเพราะบางอย่าง ประเด็นคำถามที่เอามาใช้ในระดับโลกไม่ได้ครอบคลุมในหลายๆ มิติ และส่วนหนึ่งของการวัดตัวเองนำไปใช้อ้างอิงหรือใช้ในการวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ถ้าอยากได้รับการยอมรับจะต้องเป็นการเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และน่าเชื่อถือในเชิงวิชาการ

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 15

### • ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของ “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

หลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎหมาย โดยที่การบัญญัติกฎหมายมี 3 ฝ่าย คือ บริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ มีประเด็นให้ต้องพิจารณาต่อไปว่า ระบบการออกกฎหมายทัศนคติของเราเกี่ยวกับกฎหมายและการเปลี่ยนแปลงกฎหมายนำไปสู่การเกิดขึ้นของนิติรัฐหรือไม่ “นิติ” เป็นการส่งสัญญาณให้กับส่วนที่อยู่ของรัฐว่ารัฐมีนโยบาย แนวความคิด และกฎกติกาอย่างไร ซึ่ง 3 องค์การของรัฐจะต้องมีความเข้าใจถึงขอบเขตของงานของตนที่ดี ซึ่งขณะนี้ผู้พูดเห็นว่ายังไม่ชัดเจน เนื่องจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นส่วนเดียวกัน ควรจะแยกกัน แต่ไม่ได้มีผลต่อสาธารณะเท่าใดนัก ถ้าจะมีผล อาจมีผลบ้างเล็กน้อย เพราะฝ่ายนิติบัญญัติเวลานี้ผูกติดกับฝ่ายบริหารมากเกินไปจนไม่ทำหน้าที่คอยถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหน้าที่สำคัญในเรื่องการเงินการคลัง ในต่างประเทศตามประวัติศาสตร์ชัดเจนว่าครั้งหนึ่งฝ่ายบริหาร คือ พระมหากษัตริย์ การเปลี่ยนมาเป็นระบบประชาธิปไตยมาจากการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร มีวัฒนธรรมในการที่จะคานอำนาจกับฝ่ายบริหารมาแต่ดั้งเดิม แม้ในภาษาอังกฤษหรือประเทศในเครือจักรภพอังกฤษจะมีลักษณะหลายอย่างคล้ายไทย กล่าวคือ ฝ่ายบริหารขาดพรรคการเมืองครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติเกือบเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ แต่จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไม่ได้ครอบงำสมาชิกมากเหมือนในประเทศไทย ระบบการถ่วงดุลอำนาจ การจำกัดการใช้เงินของรัฐซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในประเทศอย่างประเทศอังกฤษจึงเป็นบทบาทสำคัญ สหรัฐอเมริกาใช้ระบบประธานาธิบดี ทำให้ยิ่งชัดเจนว่าฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารมาจากคนละด้านและเขาได้มีความพยายามให้ไม่อยู่ในด้านเดียวกัน

ดังนั้น ในประเทศไทยกระบวนการกฎหมาย มี 2 ด้าน คือ ฝ่ายบริหารรวมกับฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการซึ่งจะเป็นฝ่ายเดียวที่คานอำนาจ เราจึงมีความสับสนกันมากเรื่องความรับผิดชอบในหน้าที่ซึ่งโดยปกติแล้วระบบของอังกฤษ รัฐบาลจะมีความรับผิดชอบทางการเมืองซึ่งในที่นี้หมายความว่าคนที่จะค้านหรือท้าทายฝ่ายบริหารได้ ต้องเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือแม้กระทั่งลูกพรรคของฝ่ายเสียงข้างมากก็อาจค้านหัวหน้าพรรคได้และไล่ออกได้ และไม่ต้องรอให้ต้องไปถึงการเลือกตั้งครั้งต่อไป

จากที่กล่าวไปทั้งหมด ประเทศไทยเมื่อไม่มี political accountability ที่ทำงานได้ ด้านสุดท้ายที่จะควบคุมพรรคการเมืองเสียงข้างมาก คือ ระบบตุลาการซึ่งผู้ตรวจการรัฐธรรมนูญเข้าไปด้วย ภาระทั้งหมดจะตกมาอยู่ที่ฝ่ายนี้ ดังนั้น ปัญหาคือความไม่ชัดเจนของบทบาทของฝ่ายตุลาการ กล่าวคือ ขอบเขตของบทบาทควรจะเป็นแค่ไหน ผู้พูดมองว่าบทบาทของฝ่ายตุลาการ คือ การใช้อำนาจ ดุลพินิจตีความกฎหมาย กรณีรัฐธรรมนูญต้องตีความให้ชัดเจนในบริบทที่ฝ่ายนิติบัญญัติออก และไม่ควรก้าวล่วงไปถึงนโยบายหรือเรื่องอื่นๆ

นอกจากนั้น ยังครอบคลุมถึงประเด็นเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรอิสระ เช่น เรื่องจำนำข้าว มีความคลุมเครือว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีการเตือนฝ่ายบริหารแล้วอย่าทำจำนำข้าว แต่ฝ่ายบริหารยืนยันว่าจะทำเพราะมีการวางนโยบายมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น หากว่าระบบของเรามี political accountability ที่เหมาะสม จะต้องรับผลจากนโยบายที่ผิดพลาด

ในเวลานี้เป็นเรื่องเข้าสู่ศาล ซึ่งมันปะปนกัน ส่วนที่เขา legally accountable คือการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นทั้งหลาย ทำอะไรที่ผิดกฎหมายต้องผ่านกระบวนการยุติธรรม ต้องให้ศาลวินิจฉัยซึ่งเป็นหน้าที่ของศาล แต่ปัจจุบันทับซ้อนกันอยู่พอสมควร เป็นต้น ดังนั้น แม้แต่องค์กรอิสระอย่าง คณะกรรมการ ป.ป.ช. เองบางทีไม่ชัดเจนหรือสับสนในบทบาทการทำงานของตน ผู้พูดมองว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอัยการในเรื่องคอร์รัปชัน เป็นเรื่องการทำผิดกฎหมาย ไม่ใช่รัฐธรรมนูญ เราปะปนหลายเรื่องหลายองค์กร จึงเกิดความสับสน ซึ่งหากเรามีระบบประชาธิปไตยที่ดี ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหารมากเกินไป political accountability จะมีบทบาทมาก ซึ่งเรายังไม่มีกลไกเพื่อดำรงไว้ซึ่ง political accountability นอกเหนือจากการเลือกตั้ง

- **ปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

การไม่รู้ขอบเขตของบทบาทหน้าที่ของตนของ 3 ฝ่ายหลัก ฝ่ายที่มีอำนาจน้อยเกินไปคือนิติบัญญัติมากเกินไป คือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเข้าไปพิจารณาตัดสินในหลายๆ ประเด็นซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติน่าจะจัดการกับฝ่ายบริหารได้ถ้าหากไม่ถูกฝ่ายบริหารครอบงำมากเกินไป

- **การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่**

ต้องพิจารณาตัวเปรียบเทียบตั้งต้นว่าจะใช้ตัวเปรียบเทียบใด หากจะใช้เครื่องมือเปรียบเทียบกับต่างประเทศเห็นว่ายากที่จะทำให้สมเหตุสมผล แต่หากจะเปรียบเทียบกับต่างประเทศ การจะทำอย่างนั้นเป็นเรื่องบริบทการเมืองการปกครองของประเทศไทยที่มีมาแต่ช้านานจนกลายเป็นวัฒนธรรมไปแล้ว เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น ดังนั้น สิ่งที่จะต้องมองคือ ถ้าจะเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ต้องปรับตัวบริบทของแต่ละประเทศ ถ้าบริบทไม่ดี ตัวเลขที่ออกมาอาจดีกว่าที่เป็นจริง สรุปการที่จะเปรียบเทียบกับประเทศอื่นต้องสอดคล้องกับบริบทของประเทศ แต่ไม่มากเกินไปเพราะจะทำให้ไร้ความหมาย เป็นประเด็นซับซ้อนละเอียดอ่อน ถ้านำตัวเปรียบเทียบของประเทศไทยอย่างเดียว ต้องเปรียบเทียบเป็นช่วงเวลา เช่น ช่วงที่เป็นรัฐบาลทหารกับช่วงที่เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้นทำให้นิติรัฐนั้นดีขึ้นหรือแย่ลง เป็นคำถามที่ถามได้ ไม่ได้เป็นการไม่ยุติธรรม เป็นต้น

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ต้องพิจารณาความน่าเชื่อถือของข้อมูลเป็นประการสำคัญ หากประเทศไทยต้องการจะเปรียบเทียบกับประเทศอื่นนั้น ต้องพิจารณาว่าจะสามารถนำวัฒนธรรมการเมืองของประเทศเรามาปรับใช้ได้มากน้อยเพียงใด



- หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร หลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของ UN หรือไม่

เชื่อว่าการมีนิติธรรมในการปกครองใกล้เคียงกับหลักการมากที่สุดน่าจะส่งเสริมการพัฒนาประเทศ หากพิจารณาแล้วยังมีปัญหาอยู่ ย่อมหมายความว่าประเทศไทยยังล้าหลังในประเด็นเรื่องการพัฒนา

- WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่ากัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร

ถ้าให้เหตุเท่าๆ กัน แต่วัดในส่วนที่ต่างกัน เช่น ส่วนหนึ่งเป็นจำนวนหนึ่งพันล้านบาท อีกส่วนหนึ่งเป็นสองล้านคน หน่วยต่างๆ ย่อมให้ผลที่ต่างกัน เป็นต้น เท่ากับเป็นการเปลี่ยนน้ำหนัก เครื่องมือที่ใช้กันทางคณิตศาสตร์ คือ geometric mean จะใช้แก้ปัญหานี้ได้ในระดับหนึ่ง แม้ geometric mean ยังมีข้อสงสัยอยู่ว่าให้น้ำหนักด้วยอะไร เห็นว่าถ้าใช้ geometric mean อาจทำให้ปัญหานี้เบาบางลง ถ้าไม่เอาข้อคิดอื่นๆ จากสังคมวิทยาการเมืองมาถ่วงจะเกิดคำถามตามมาด้วยว่าเป็นการตั่งน้ำหนักตามความลำเอียงอื่นๆ ที่ไม่ใช่เป็นปัจจัยนิติธรรม/นิติรัฐ หากนิติธรรม/นิติรัฐ ผู้พูดเห็นว่าดัชนีที่ให้น้ำหนักครอบคลุมทั่วถึงแล้ว ไม่ควรเสียเวลาไปกับการถ่วงน้ำหนักซึ่งจะทำให้เกิดความลำเอียงอย่างอื่นขึ้นมา ถ้าต่างประเทศให้น้ำหนักเท่ากันหมดเห็นด้วย แต่ต้องเป็น geometric mean

- ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการกำหนดปัจจัยรอง (“เครื่องบ่งชี้”) ซึ่งในแต่ละตัวชี้วัดมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย เช่น ในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมายและโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากัน ไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ หากไม่ สมควรทำอย่างไร

บางเรื่องอาจจะเป็เชิงเทคนิคพอสมควร เช่น กฎหมายล้มละลายของไทยให้ความยุติธรรมระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้เหมือนกันหรือไม่ หากให้คนทั่วไปที่ไม่เคยล้มละลายตอบก็คงไม่ได้ ต้องไปถามผู้เชี่ยวชาญ อาจนำลูกหนี้ที่เคยประสบปัญหาล้มละลายซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงมาเป็นส่วนหนึ่งของผู้เชี่ยวชาญ เช่นเดียวกันหากถามเกี่ยวกับกฎหมายอาญา คนส่วนใหญ่ไม่เคยเป็นอาชญากร เป็นต้น ดังนั้น บางคำถามควรถามผู้เชี่ยวชาญ แต่ต้องคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญที่ดี ยุติธรรม และไม่มีส่วนได้เสียกับประเด็นคำถาม อาจเป็นผู้พิพากษา ทนาย หรืออัยการ

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ประโยชน์จากการทำดัชนีชี้วัดไม่ใช่เพียงตัวเลขรวมเท่านั้น ตัวเลขแต่ละตัวที่รวบรวมมานั้นมีประโยชน์ในตัวเอง จะเป็นประโยชน์มากกว่าถ้ามีการพิถีพิถันในการเก็บตัวเลขแต่ละตัวมากกว่าที่จะมุ่งเอาตัวเลขรวมอย่างเดียว แน่แน่นอนในการประชาสัมพันธ์ต่อประชาคมโลก ตัวเลขรวมใช้พาดหัวข่าวได้มากกว่า แต่ประโยชน์ต่อการทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศาล ภาคธุรกิจ จะสนใจแต่ละตัวชี้วัดในเรื่องสิทธิ

ในทรัพย์สินซึ่งถือเป็นหนึ่งสิทธิขั้นพื้นฐาน เมื่อไปถามธนาคารกับชวนา ความคิดเห็นย่อมต่างกัน ถ้าจะนำมา  
บวกกันแล้วหารสองนั้นไม่ได้ผลแน่ ต้องเจาะจงลงไปว่าประเด็นใด อย่างไร เป็นต้น

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนใน 3 เมืองใหญ่ของประเทศ (กรุงเทพฯ  
นนทบุรี ปากเกร็ด) หากเป็นประเทศไทย การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะ 3 เมืองนี้ก็จัดว่าเข้าลักษณะกรุงเทพ หากต้องเลือก 3 เมืองก็ควรเป็น  
กรุงเทพฯ เชียงใหม่ หาดใหญ่ หรือขอนแก่น หรืออุบลราชธานี หรือโคราช

- หน่วยงานใดควรมีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

ทีดีอาร์ไอน่าจะเหมาะสม เนื่องจากในเชิงหลักการควรเป็นองค์กรที่ไม่มีส่วนได้เสีย ไม่รู้วาทพาทของ  
กระทรวงยุติธรรมต่อศาลนั้นเป็นอย่างไร หากเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายบริหาร พยายามปฏิรูปกระบวนการ  
ยุติธรรมของไทย อาจเป็นองค์กรนั้นดีที่สุด

#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 16

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ในความเข้าใจของผมหลักนิติธรรมเป็นหลักการแห่งความถูกต้องของกฎหมาย กฎหมายสามารถใช้  
บังคับกับทุกคนในสังคมได้อย่างเสมอภาค รวมทั้งเป็นหลักการที่ให้อิสระแก่อำนาจตุลาการ ส่วนหลักนิติรัฐเป็น  
หลักการปกครองโดยกฎหมาย ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ไม่ให้ผู้มีอำนาจใช้กฎหมายเกินกว่า  
ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด  
มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8  
ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามี  
ปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

เนื้อหาของตัวชี้วัดทั้ง 8 ตัวชี้วัดในดัชนีชี้วัดความเป็นนิติรัฐมีลักษณะที่เป็นเชิงรับค่อนข้างมาก  
กล่าวคือ เน้นการควบคุมอำนาจรัฐและอำนาจที่กฎหมายกำหนด ผู้พูดอยากเห็นเนื้อหาของตัวชี้วัดความเป็น  
นิติรัฐที่มีลักษณะเชิงการพัฒนาหรือเป็นเชิงรุกมากกว่านี้ เช่น ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อ  
การดำเนินงานของรัฐภายใต้หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ความอยู่ดีมีสุขของประชาชน เป็นต้น

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

ปัญหาของการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่สำคัญ คือ หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนไม่เข้าใจถึงหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญและแนวคิดตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐเท่าใดนัก และประชาชนไม่ทราบและไม่เข้าใจถึงสิทธิต่างๆ ที่ตนพึงมี หากทุกฝ่ายรับทราบและเข้าใจถึงแนวคิดตามหลักนิติธรรม/นิติรัฐและสิทธิของตน ย่อมเชื่อได้ว่าประเทศไทยจะมีค่าดัชนีวัดความเป็นนิติรัฐสูงขึ้นแน่นอน

- **ท่านคิดว่า การจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

การจัดอันดับของ WJP จะช่วยกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ และประชาชนรู้สึกตื่นตัวต่อการสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐให้เกิดขึ้น เพราะการจัดอันดับนับว่าเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญเพื่อให้ก่อให้เกิดความรู้สึกเปรียบเทียบ รวมทั้งทำให้ทุกฝ่ายทราบและประเมินได้ถึงสถานการณ์ด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย อันจะนำมาสู่การปรับปรุงตนเองได้ในทุกระดับ

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ความเป็นนิติรัฐมีผลให้ประเทศไทยมีการปฏิบัติและบริหารงานภาครัฐได้อย่างมีมาตรฐานตามหลักการสากล สาเหตุที่ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับดัชนีนี้เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่มีกลไกเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การสร้างหลักนิติรัฐให้เกิดขึ้นจะทำให้ประเทศไทยสามารถสร้างความน่าเชื่อถือต่อสังคมโลกภายนอกมากขึ้น

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

ในมุมมองของตนเชื่อว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมต่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างมาก เพราะการดำเนินงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำเป็นต้องอาศัยกติกาหรือเครื่องมือทางกฎหมายในการควบคุมกิจกรรมของฝ่ายต่างๆ ให้มีระบบระเบียบ รวมทั้งกฎหมายสามารถสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม หลักการดังกล่าวยังจะส่งผลให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หากรัฐดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมและสิ่งแวดล้อม จะทำให้รัฐสามารถสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ความเป็นธรรมแก่ประชาชนในทุกกลุ่ม รวมทั้งเกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

- WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด

ปัจจัยที่ควรเพิ่มในดัชนี คือ ความพึงพอใจของประชาชน เพราะเป็นตัวชี้วัดที่สามารถประเมินถึงความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและสามารถสะท้อนเสียงของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของรัฐ

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

เห็นด้วยกับการคำนวณของ WJP ที่ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนของประเทศไทย เพราะทุกปัจจัยมีความสำคัญเสมอกัน รวมทั้งจะได้เป็นมาตรฐานและมีความคงที่แม้ว่าสถานการณ์และระดับการพัฒนาของประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

- ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการปัจจัยรอง (เราใช้คำศัพท์ว่าเครื่องบ่งชี้) ซึ่งแต่ละตัวชี้วัดมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณคะแนนของปัจจัย ตัวอย่างเช่นในการคำนวณปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้ด้านการจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย และการจำกัดอำนาจของรัฐโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วน มีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

เห็นด้วยกับการคำนวณของ WJP ที่ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยรองเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนของประเทศไทย เพราะทุกปัจจัยมีความสำคัญเสมอกัน

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ จำต้องมีการให้น้ำหนักของทั้งสองฝ่ายเท่ากัน เพราะเป็นไปตามหลักความเท่าเทียมและเป็นธรรมตามหลักของนิติธรรม

- ท่านคิดว่า ควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ มีข้อเสนอแนะว่าควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

ควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทย เพราะสามารถไปเปรียบเทียบและตรวจสอบความเที่ยงตรง (validity) และความเชื่อมั่น (reliability) กับดัชนีอื่นๆ ได้ ดัชนีนี้ควรนำไปเปรียบเทียบกับดัชนีความอยู่ดีมีสุขที่ทำขึ้นมามากมาย โดยหน่วยงานต่างๆ

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเลือกจากผู้เชี่ยวชาญในหลากหลายสาขาวิชาและตัวแทนของกลุ่มสมาคมหรือวิชาชีพต่างๆ โดยผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวน 10 คนขึ้นไป เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือมากขึ้น

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

เกณฑ์การคัดเลือกประชาชนทั่วไปควรเลือกจากประชาชนที่สามารถอ่านออกเขียนได้ ไม่ว่าประชาชนคนนั้นจะมีตำแหน่งในชุมชนหรืออยู่ในกลุ่มชมรมต่างๆ หรือไม่ก็ตาม

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คน ในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ประเทศไทยควรเลือกเก็บจากประชาชนในกรุงเทพฯ และจังหวัดใดๆ อีก 3 จังหวัดของแต่ละภาค โดยไม่จำเป็นต้องเป็นเมืองใหญ่ของภาคนั้น

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรมของประเทศไทย

หน่วยงานที่เหมาะสมกับหน้าที่ในจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรมของประเทศไทยควรเป็นหน่วยงานวิจัย อาจเป็นองค์การของรัฐหรือมหาวิทยาลัยก็ได้

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 17

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

มีความสำคัญกับหลักวิชาชีพของเรา การปกครองที่เป็นนิติรัฐ ไม่ใช่ใช้กฎหมายเป็นการปกครองประเทศ ซึ่งเป็นคำอธิบายที่สั้นทำให้คนเข้าใจผิดกัน ทุกวันนี้อ้างกฎหมายกัน ต้องเคารพกฎหมาย ต้องทำตามกฎหมาย การเป็นนิติรัฐนิติธรรมเป็นเจตนารมณ์ของรัฐ ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญต้องควบคู่ไปกับหลักประชาธิปไตย ทุกคนเสมอภาคกันตอนหน้ากฎหมาย รัฐจะมาจำกัดเสรีภาพต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจเท่านั้น มีรายละเอียดมาก ไม่ใช่ผู้ปกครองจะออกกฎหมายได้ และปกครองโดยกฎหมาย แต่กฎหมายคือหลักเกณฑ์สูงสุดที่ทุกคนต้องเคารพและเสมอภาคกัน ต้องจำกัดอำนาจของรัฐ ดังนั้นโดยธรรมชาติต้องไปด้วยกันกับประชาธิปไตย

- ท่านคิดว่าดัชนีวัดความเป็นนิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

โดยหลักๆ ต้องดูที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือหลักนิติรัฐหรือไม่ ดูกระบวนการว่ามาโดยชอบหรือเปล่าความโปร่งใส ที่มาของรัฐบาลฯ จึงตอบไม่ได้ว่าคำนวณจากอะไร แต่ต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถตรวจสอบรัฐบาลได้

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

เราเป็นสังคมอุปถัมภ์ อาจจะดูเชิงนามธรรม แต่คิดว่าเป็นเพราะจุดเชื่อมต่อนำไปสู่การคอร์รัปชัน บ่อนทำลายหลักการ หลักความเสมอภาค ความโปร่งใส ไปยกเว้นทุกกระบวนการที่จำเป็นสำหรับนิติรัฐ เพราะว่ามีนิติธรรมเป็นหลักที่ทุกคนเสมอภาค มีสิทธิเสรีภาพเท่าๆ กัน แต่พอเป็นสังคมอุปถัมภ์ กลายเป็นว่าเพื่อประโยชน์ให้คนนั้นคนนั้นมากกว่า เช่น การประมูลของรัฐเอื้อประโยชน์คนนั้นคนนั้นมากกว่า ไม่ทำให้เกิดการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้คนเข้าถึงโอกาสไม่เท่ากัน อยู่ในทุกวงการ การศึกษา การทำงาน ข้าราชการ รัฐข้าราชการมาผนวกกับสังคมอุปถัมภ์ทำให้อันตรายมาก ราชการมันคงตรวจสอบไม่ได้ อยู่จนเกษียณอายุ วัฒนธรรมของการปราบปรามคอร์รัปชันแต่เป็นการปราบปรามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น พอฝ่ายใดมีอำนาจ มีการเข้าไปปราบปรามอีกฝ่ายโดยใช้อำนาจพิเศษไปปราบปรามอีกฝ่ายหนึ่ง กระบวนการ Accountability จะต้องเสมอกันทุกฝ่าย เกิดขึ้นโดยอุดมการณ์ของตัวเอง ไม่ใช่เกิดการเมือง เป็นต้น ดังนั้น อุปสรรคคือสังคมอุปถัมภ์ การไม่มีความรับผิดชอบ และรัฐข้าราชการ

- **ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

แม้ประเด็นดังกล่าวจะไม่ใช่วิธีหลักในสังคม ถ้าเป็นขัดแย้งทางการเมืองและการจัดอันดับคนที่ต่ำลง ทำให้คนจะสนใจ เนื่องจากปัจจัยภายนอก เช่น การรัฐประหาร เป็นต้น แต่ถ้าเป็นเวลาปกติคนจะไม่สนใจ ที่ผ่านมามีประเด็นที่เป็นประเด็นตอนนี้คือคนสนใจคือเพื่อจะทำลายอีกฝ่าย แต่หากถามว่าการชี้วัดของ WJP เองคงไม่เลือกข้างเพราะใช้ลักษณะการวัดทั่วไป ทั่วโลก การวิจัยเป็นประโยชน์ คนทำก็ทำโดยไม่มีอคติ จะเป็นประโยชน์ในการนำมาปรับปรุง ถูกหรือไม่จะต้องทำให้เราปรับปรุงอย่างไร เหมือนสหประชาชาติ มีความเห็นเอามาให้ปรับปรุง มีกรรมการตรวจสอบ เป็นเกณฑ์ที่ไม่ครอบคลุม แต่ไม่ใช่ว่าไม่ตรงกับสังคมไทย เช่น ถ้าเลือกตั้งได้สูง สมาชิกวุฒิสมาชิกจากการแต่งตั้ง ไม่ครบประโยชน์ เป็นต้น

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

สำคัญมาก มีผลมาก มาคู่กันกับประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ในสังคมนานาประเทศ ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนดังกล่าวมีความสำคัญมาก แต่หากยิ่งอธิบายจะเหมือนประเทศไทยยกข้อกล่าวอ้างขึ้น หลักเหล่านี้ผ่านการคิดค้นพัฒนามานานแล้ว กว่าจะได้รับการยอมรับ ประเทศไทยเป็นสมาชิกสหประชาชาติ เป็นคู่ค้า จะอยู่อย่างโดดเดี่ยวไม่ได้ เปรียบเหมือนหลักจริยธรรม (Code of conduct) และ

ประเทศไทยแสดงเจตนายอมรับคุณค่านี้ โดยหลักเราต้องยอมรับไปตามนั้น หากไม่ทำตามอาจจะมีปัญหาตามมาในภายหลัง ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือในประเทศไทย รวมถึงประเด็นการลงทุนและระบบเศรษฐกิจของเราอาจมีปัญหาได้

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

ไม่มีความรู้เรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน คำถามว่าหลักนิติรัฐขัดการพัฒนาประเทศอย่างไร เห็นว่าไม่น่าจะเป็นอุปสรรค อยู่ที่ว่าพิจารณาในแง่มุมใด ถ้ามองอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ หลักนี้จะเป็นอุปสรรคทันที เพราะหลักนี้เอื้อให้เกิดการตรวจสอบ เอื้อให้เกิดหลักประกันสิทธิเสรีภาพ ดังนั้น รัฐจะไม่มีอำนาจจนกว่าจะมีกฎหมาย จะทำอะไรลำบาก เพราะต้องรอกฎหมายก่อน แต่หากมองในมุมสังคมโดยรวม หลักนี้จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เราจะไปกันได้อย่างเป็นธรรม แม้รัฐจะอึดอัด จะไม่เกิดปัญหาภายหลัง เช่น ทำโรงไฟฟ้าหรือทำเหมือง เกิดผลเสียหายในอนาคต หลักนิติรัฐจะประกันว่าในอนาคตประชาชนเจ้าของอำนาจไม่ถูกกระหขสิทธิและเป็นการส่งเสริมด้วยหากรัฐมองประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นต้น

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรวิธีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

คิดว่าปัจจัยที่มากำหนดควรเป็นหลักสากล ควรคำนวณแบบเท่าๆ กัน แต่ต้องเหมือนสากล แต่หากสมมติว่าเป็นแบบไทยอาจจะมีตัวชี้วัดอื่น เช่น ศีลธรรม สถาบันกษัตริย์ ความมั่นคงแบบไทยๆ ควรให้น้ำหนักน้อยกว่าปัจจัยหลักที่มาจากปัจจัยสากล ถ้าจะให้เป็นที่ยอมรับควรเป็นปัจจัยสากลมากกว่า เป็นต้น

- ในหนึ่งปัจจัย WJP มีการปัจจัยรอง (เราใช้คำศัพท์ว่าเครื่องบ่งชี้) ซึ่งแต่ละตัวมีน้ำหนักเท่ากัน ในการคำนวณคะแนนของปัจจัย ตัวอย่างเช่น ในการคำนวณในปัจจัยที่ 1 เครื่องบ่งชี้การจำกัดอำนาจของรัฐโดยกฎหมาย และการจำกัดอำนาจของรัฐโดยภาคส่วนอื่นๆ แต่ละส่วนมีน้ำหนักเท่ากันในการคำนวณ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ควรทำอย่างไร

การจำกัดอำนาจรัฐในภาคส่วนอื่น รัฐเป็นนิติบุคคลเดียวกัน แต่ประเทศไทยเป็นนิติบุคคลแยกขาดจากกัน หรือการจำกัดอำนาจรัฐอื่นที่ไม่ใช่นิติบุคคลไม่ควรที่จะมีน้ำหนักเท่ากันหรือเปล่านั้นไม่แน่ใจ ภาคส่วนอื่นๆ ต่างจากภาครัฐทั่วไปอย่างไร ในมุมมองเรามองว่าอำนาจรัฐคืออันเดียวกัน การพิจารณาการจำกัดอำนาจรัฐ ต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันตามที่เข้าใจ

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ทราบว่าผู้คุณวุฒิมาจากไหน ที่มีความสำคัญ จะได้มีความน่าเชื่อถือ จึงต้องให้น้ำหนักที่มาของผู้ทรงคุณวุฒิ ถ้ามีที่มาจากความน่าเชื่อถือ การยอมรับจากคนในสังคม ถ้ามีที่มาที่น่าเชื่อถือก็ควรให้ความสำคัญ หรือมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ แต่ถ้าข้อมูลจากประชากรทั่วไป 1,000 คน ต่อ 25 คน ค่อนข้างต่างกันพอสมควร ควรทำให้เท่าๆ กัน แต่ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ปัญหาทางเทคนิคถ้าให้เท่าๆ กันอาจจะเหมาะสมมากขึ้น แต่ที่มาต้องโปร่งใส น่าจะเทียบได้กับประชากรได้ แต่ถ้าที่มาเลือกกันมาเอง โดยเลือกไม่รอบคอบ ควรให้น้ำหนักน้อยกว่าประชากรด้วย

- ท่านคิดว่าควรมีการเปรียบเทียบปัจจัยของ WJP ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับดัชนีอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานในประเทศไทยหรือไม่ หากใช่ มีข้อเสนอแนะว่าควรตรวจสอบกับหน่วยงานใดบ้าง

หน่วยงานของประเทศไทย อาจมีสถาบันพระปกเกล้า แต่อาจไม่เป็นประเด็นในทางสังคม อาจมีปัญหาในการเปิดเผยข้อมูล ถ้านิติรัฐไม่มี ขณะนี้ประเทศไทยไม่ได้ทำทั้งประเทศ จะมีทำเป็นเรื่องๆ ในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมมีกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ประเมิน แต่ถ้าเรื่องนิติธรรมนิติรัฐโดยรวมน่าจะไม่มี จะมีแค่ทำเฉพาะองค์กร แต่ก็ควรมีการเผยแพร่ด้วย

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

การสุ่มจะทำให้กลุ่มใหญ่ได้ประโยชน์ เช่น เสียงของส่วนใหญ่มiddle พวกส่วนน้อยก็จะได้ไม่ได้รับเลือกขึ้นมา พวกเสียงส่วนน้อย กลุ่มพวกชนเผ่า ประเด็นของเขาจะไม่ถูกหยิบยกขึ้นมา เป็นต้น ดังนั้น เสียงของผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ จะมาเสริมให้สมดุลขึ้นว่า เสียงของคนส่วนน้อยต้องได้รับการคุ้มครองด้วย เกณฑ์ผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีหลากหลาย ทุกฝ่าย อาจจะมาจากกลุ่มคนเล็กๆ ถ้าประเด็นสำคัญต้องมีผู้มีส่วนได้เสียรวมอยู่ด้วย

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ถ้าเน้นปริมาณ ใช้แบบสุ่มได้ แต่ไม่ควรเป็นเกณฑ์การศึกษา ควรเลือกจากอาชีพกว้างๆ มากกว่า

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ถ้าประเทศไทยต้องทำเองควรทำทั่วประเทศ คนใน 3 เมืองใหญ่ไม่ใช่คนทั้งประเทศ ไม่ใช่ตัวแทนชนบท พวกชนเผ่าชาติพันธุ์ของไทยมีทัศนคติอย่างไร ควรเก็บ แต่ละจังหวัดควรมี ไม่สุ่มจังหวัด แต่ถ้าทำทุก



จังหวัดคนแต่ละจังหวัดก็จะได้น้อยลง อย่างไรก็ตาม การวิจัยนี้เน้นปริมาณอยู่แล้ว ใช้วิธีการสุ่มเป็นภาคทั่วไปตามเกณฑ์ของเขา ความน่าเชื่อถือต้องไปพิจารณาในขั้นตอนของการทำงาน เปรียบเทียบผลที่ออกมา เรามีผลของเราเอามาเทียบกับของเขา แต่ที่นี้เราไม่มีผลของเรา มีเพียงแต่โพลจะอธิบายอย่างไร เราพูดไม่ได้ บ้านเรามีแต่โพล ไม่น่าเชื่อถือ ไม่มีการวิเคราะห์ ประเทศไทยควรมี ต้องมีความโปร่งใสในการทำ หากทำก็ต้องครอบคลุมอายุ เพศต้องมีความหลากหลาย ไม่เห็นด้วยกับการเลือกเฉพาะคนที่มีสิทธิพลเมือง ต้องสำรวจด้วยว่าทำไมเขาไม่มาใช้สิทธิพลเมือง ต้องมาฟังเสียงหลากหลายส่วนใหญ่ คนคิดกระแสหลักก็มาอยู่แล้ว เช่น สร้างเงื่อนไขเสียงเป็นต้น ส่วนใหญ่น่าจะยอมรับอยู่แล้ว แต่คนในพื้นที่ไม่เอา ต้องมาเสริมให้สมดุลด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้วย

- **ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย**

ประเทศไทยเข้าใจหลักนิติธรรม/นิติรัฐอย่างไร อธิบายหลายฝ่าย ยังหาข้อสรุปไม่ได้เลย ต้องเป็นหน่วยงานรัฐ มีอิสระพอสมควร ต้องมีความรู้จริงว่านิติธรรมคืออะไร เราไม่รู้สภาบันพระปกเกล้ามีความรู้เรื่องนิติธรรม/นิติรัฐหรือเปล่า ค่อนข้างจะไปทางรัฐศาสตร์ การปกครอง ซึ่งให้น้ำหนักกับนิติรัฐน้อย ต้องให้หน่วยงานที่มียุทธศาสตร์เคารพนิติรัฐ ควรเป็นหน่วยงานทางวิชาการ ไม่ควรเป็นวิชาชีพ เป็นนักวิชาการที่อยู่กำกับของรัฐก็ได้ เป็นมหาวิทยาลัย

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 18

- **ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร**

ตามที่เข้าใจ นิติธรรมคือ กฎระเบียบ คำสั่งที่ควรปฏิบัติตามกฎหมาย นิติรัฐคือ ด้านการปกครอง

- **ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ**

การเข้าถึงบริการต่างๆ เข้าถึงยาก การคอร์รัปชัน การติดสินบน และการเลือกปฏิบัติ

- **ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

เป็นการกระตุ้นให้เรากลับมามองตัวเราเอง แก้ไขส่วนที่อ่อนแอ และสร้างความเข้มแข็งได้

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทย จึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ประเทศไทยต้องยอมรับการค้าขาย การศึกษา การค้าการติดต่อกับนานาชาติประเทศ ถ้าเรามีหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่ดี จะทำให้มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

ตัวชี้วัดค่อนข้างดี ประเทศไทยมีเป้าหมายเหล่านี้อยู่แล้ว ช่วยให้ประเทศไทยก้าวหน้ามากขึ้น และน่าจะเป็นไปตามแนวทางสหประชาชาติ

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรมีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

ควรให้แต่ละปัจจัยมีน้ำหนัก 100% การให้น้ำหนักแตกต่างกันไม่ได้ ถ้าไม่มีตัวชี้วัดให้แตกต่างกัน หากไม่มีข้อมูลให้ต่างกัน ควรให้น้ำหนักเท่ากัน

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ไม่ควร ถ้าเราแยกข้อมูลประชากรและข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิ จะได้เห็นภาพที่แตกต่างกัน เพราะควรฉายภาพซ้อนกัน ไม่ควรรวมกัน จะได้เห็นภาพของคน 2 กลุ่ม ทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนว่าผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญตรงนั้น เขามีภาพเช่นไร และมีภาพของประชากรว่ารับรู้ อย่างไร ซึ่งอาจจะไม่ใช่ข้อมูลจริง เป็นแค่การรับรู้ แต่ข้อมูลของผู้ทรงคุณวุฒิก็จะผ่านการวิเคราะห์มาแล้ว โดยพื้นฐานแต่ละคนไม่เท่ากัน แยกกันจะได้ชัด

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

หาก WJP ดำเนินการนั้นสามารถยอมรับได้ เปรียบเทียบภาพกว้างๆ ของแต่ละประเทศ แต่ถ้าเราทำควรมีผู้ทรงคุณวุฒิมากกว่า 1 อาจจะต้องมากกว่านี้

เกณฑ์คัดเลือก ถ้าเราจะทำเอง เลือกที่เกี่ยวข้อง เป็นนักวิชาการอันหนึ่ง ผู้ปฏิบัติอันหนึ่ง ภาคประชาชนอันหนึ่ง อย่างละ 2 คนแต่ละภาคส่วนจะต้องเท่ากัน แต่ไม่จำเป็นต้องเท่ากัน ควรขึ้นอยู่กับข้อมูล แต่อย่าให้น้ำหนักมากไป แต่ถ้าเราทำเองผู้ทรงคุณวุฒิต้องมากกว่าที่ WJP กำหนดมา จำนวนคนขึ้นอยู่กับว่าเราจะทำทั้งประเทศหรือไม่ ถ้าทำทั้งประเทศควรมีทุกภาค

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ขึ้นอยู่กับคำถามที่เราจะตอบ ถ้าเราต้องการรู้ภาพรวมของทุกบริบท ควรจะรวมผู้ด้อยโอกาสด้วย แต่ถ้าเราต้องการภาพรวมทั่วไปของคนที่ไม่อยู่ในสภาพด้อยโอกาสเท่าไร ไม่ต้องรวมก็ได้

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศ  
ไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

ควรแบ่งให้เท่ากัน โดยทั่วไปเก็บ 4 ภาค เหนือสุดกับเหนือกลาง เราควรแบ่งในเมืองและชนบทต้องมี  
ถ้าจะทำการจริง ต้องมีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศ  
ไทย

ไม่ควรเป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือราชการหรือรัฐบาล หรือ NGO ที่รับ  
เงินจากเมืองนอก ถ้าเป็นของรัฐบาลหรือ NGO ข้อมูลก็จะเบี่ยงเบน ถ้าเป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติเก็บข้อมูล  
ที่ดีเพราะมีทีมเก็บข้อมูล แต่สำนักงานสถิติแห่งชาติไม่เชี่ยวชาญนิติธรรม ควรร่วมมือกับหน่วยงานอื่น

#### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 19

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ขอเรียนว่าคำศัพท์คำว่านิติรัฐและนิติธรรมเหมือนเป็นคำคำเดียวกัน แต่ไม่เหมือนกันทีเดียวแม้ว่าเรา  
อยากให้เหมือนกัน คาดว่าต่อไปจะพัฒนาเข้าหากัน แม้แต่ที่จริงมาจากรากฐานเดียวกัน แต่ ณ ปัจจุบัน  
มีกรอบความคิดของคนที่ยึดอยู่ในความหมายของหลักนิติรัฐกับคนที่หลักนิติรัฐอย่างเคร่งครัดและผู้ที่ยึดติดกับ  
คำว่านิติธรรมอย่างเคร่งครัดนำไปสู่ผลในการใช้งาน เกิดผิดถูกในความเห็นของแต่ละฝ่ายที่ต่างกันได้

ศาลธรรมดาหรือศาลยุติธรรมซึ่งยังเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม ถูกปฏิเสธอย่างรุนแรงจากสำนักคิด  
ของภาคพื้นยุโรป ถ้าไม่ปรับเข้าหากันมันจะมีความคิดดั้งเดิมที่นักคิดจำนวนหนึ่งในภาคพื้นทวีปยุโรปเขาไม่รับ  
เนื้อหาสาระนิติธรรมของ Professor Dicey เพราะว่าของเขาไม่ได้ใช้ศาลธรรมดาทุกกรณี เขาจึงมีศาลเฉพาะ  
ขึ้น พอเรามาเปลี่ยนของเราให้เป็นศาลคู่ขนานหลายๆ ระบบ ต้องทำให้ชัดเจนก่อนว่า อย่าไปยึดถือเอา  
ความหมายของหลัก 2 หลักนี้ในอดีตที่เกิดขึ้นมาคนละระบบ พัฒนาขึ้นมาจากบริบทของระบบกฎหมาย  
ระบบงานยุติธรรม สังคม และการเมืองของสังคมที่ต่างกัน เพราะฉะนั้นจะมีอะไรที่แตกต่างกันอยู่หลายกรณี  
แต่ว่าทิศทางของมันหรือรากฐานจริงๆ คือ สิ่งเดียวกัน

สหรัฐอเมริกาใช้คำว่า Due Process of Law และหลัก Constitutionalism วิวัฒนาการจากระบบ  
ความคิดเดียวกัน แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างกัน เป็นต้น แม้ว่าแนวคิดนี้ส่วนตัวจะเห็นด้วยกับหลายท่าน  
ในประเทศไทย รวมทั้งในต่างประเทศด้วยว่า แท้ที่จริงคือสิ่งเดียวกัน ไม่แน่ว่าจะรวมอยู่ในที่ต้องการทำ คือ  
ต้องทำให้เห็นว่ามันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ถ้าเราไม่แบ่งแยกมันเป็นคนละเรื่อง และเราสามารถแปลงข้อยุติ  
ตรงกันได้ว่า แท้ที่จริงคือสิ่งเดียวกัน เพียงแต่ว่าเกิดขึ้นในบริบทสังคมที่ต่างกัน และต้องการรักษาเอกลักษณ์  
ของแต่ละระบบเอาไว้ และจะมีรายละเอียดที่ต่างกัน ดังนั้น แนวคิดนี้จึงเอาทุกหลักนี้เอามาเป็นสารัตถะของ

หลักนิติธรรม ในความหมาย แต่มันยังไม่เป็น as is มันเป็นความคิดความเห็นของเรา รวมทั้งทุกกรณีสำหรับอเมริกามีข้อยุติตรงกันว่า ส่วนนี้คือ due process of law ศุภนิติกระบวนการ รวมถึงสิ่งที่ระบบของอังกฤษที่เรียกว่านิติธรรมไม่ว่าจะเป็น natural justice หรือหลายๆ ความหมาย หลายๆ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในอังกฤษที่เรียกว่าหลักนิติธรรม แม้จะไม่เกิดในสหรัฐอเมริกา ไม่เกิดในยุโรป ถือว่าเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของหลักนิติธรรมของเราด้วย รวมทั้งกรณีที่เคยเกิด เคยใช้ข้อยุติในภาคพื้นยุโรป ไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศสหรือประเทศเยอรมันว่าอย่างนี้คืออะไร Rechtsstaat ของประเทศเยอรมัน หรือ État de droit ของประเทศฝรั่งเศส คือส่วนหนึ่งของหลักนิติธรรม เป็นความหมายของเราด้วย เราจะไม่ยึดติดว่าถ้าเราใช้คำว่าหลักนิติธรรม เราจะใช้แบบอังกฤษ แล้วเราไม่ยึดติดว่าถ้าเราใช้คำนี้รัฐจะต้องเหมือนประเทศฝรั่งเศส ซึ่งยังมีรายละเอียดไม่ตรงกันทั้งหมด แต่คล้ายว่าเราจะร่วมยอด เอาของดีๆ ทั้งหมดที่มันเคยเกิดขึ้นจากหลักคิดใหญ่เดียวกัน ผสานทุกอารยธรรมทางกฎหมายของโลก รวมทั้งของเราเองด้วย แม้กระทั่งจากอินเดีย ซึ่งศาลสูงสุดของอินเดียเคยวินิจฉัยว่า ศาลควรมีอำนาจในการแก้ไขตรวจสอบรัฐธรรมนูญได้ด้วย แม้ว่าจะไม่มีหลักกฎหมายลายลักษณ์อักษรเขียนไว้เลย เราจะเห็นตัวกรอบความคิดอย่างนี้ จากร่างมาตรา 217 ของฉบับ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ซึ่งตัวคนที่เป็นตัวแบบของฐานคิด คือ ดร. วิษณุ เครืองาม ความจริงคงร่วมกันร่าง ส่วนตัวค่อยตามแนวคิดอย่างนี้ เพราะฉะนั้นจึงติดใจว่าการใช้หลักนิติธรรมนิติรัฐซ้อนกันอยู่ มีกรอบความคิดอย่างไร

คำที่เราใช้ ไม่ใช่คำแปล คำที่เราใช้มีอิทธิพลจากรากฐานอารยธรรม การปกครองของประเทศไทย หรือของตะวันออกรวมอยู่ด้วย รวมกับรากฐาน The Rule of Law หรือ Rechtsstaat หรือ due process of law หรือ good governance ของ UN เราเก็บรวบรวมมา เราจึงตกผลึกแล้วเรียกหลักนี้ในภาษาไทยว่า “หลักนิติธรรม” ไม่ใช่คำแปลจาก The Rule of Law คำว่าหลักนิติธรรมลึกซึ้งกว่า The Rule of Law ไม่ใช่การปกครองด้วยกฎหมาย แต่คือธรรมะของกฎหมาย และคำว่านิติกว้างกว่ากฎหมาย รากฐานอารยธรรมของเรา นิติหรือเนติ คือ ระเบียบแบบแผนในการปกครองที่ดี คำที่เราใช้ หากใช้หลายคำมันไม่เป็นที่ยุติใช้คำไหนจะมีคนแย้งว่ายังไม่ใช่ จนกระทั่งมีคนเสนอคำว่าหลักนิติธรรมขึ้นมา คำนี้มันเป็นที่น่าพอใจ เพราะในกรอบความคิดที่กระจัดกระจายหลากหลายวัฒนธรรม หลายหลายอารยธรรมมันมารวมกันอยู่ในคำว่านิติธรรม เพราะฉะนั้นคำนี้ จึงควรคำที่นอกจากจะติดตลาดและปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทยมันคงต่อไปแล้ว มันยังมีมิติที่กว้างไกลกว่า The Rule of Law หรือ due process of law เพราะสามารถรวบรวมเอาของดีๆ จากทุกอารยธรรม เพราะนี่คือธรรมะ จึงกว้างกว่า due process of law ของสหรัฐอเมริกา Rechtsstaat ของประเทศเยอรมัน État de droit ของประเทศฝรั่งเศส รวมถึงทศพิธราชธรรม 10 ประการ แล้วราชธรรมของพระมหากษัตริย์ที่เป็นนิติประเพณีอีก 4 ประการ มันจึงรวมถึงอารยธรรมใหม่ของโลกที่น่าเสนอมาโดย UN กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและมาตรฐานขั้นต่ำของโลก สามารถจะรวมเข้ามามีคำเดียวได้ว่าธรรมะทั้งของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติ การใช้ การตีความ รวมไปถึงการบริหารจัดการบ้านเมือง ซึ่งจะต้องผ่านกระบวนการที่ชอบธรรม มันก็สอดคล้องเป็นเสาหลักของรัฐ ธรรมาภิบาล good governance

ดังนั้น คำของเราจึงใช้อย่างจงใจงดงาม การปกครองโดยธรรม ธรรมาภิบาล ไม่ได้มาแต่ชื่อ แต่มาจากนิติราชประเพณีของพระมหากษัตริย์ไทย ทุกพระองค์ว่าพระองค์ท่านจะปกครองแผ่นดินโดยธรรม ไม่ใช่

โดยกฎหมาย ไม่ใช่เพื่อความยิ่งใหญ่ของรัฐบาลหรือของพระมหากษัตริย์ แต่เพื่อประโยชน์และความสุขของ  
มหาชนชาวสยาม มันมีความมุ่งหมายและส่งมาสู่คำศัพท์ของเรา ดังนั้น ตนจึงยืนยันว่าเราน่าจะใช้ให้เป็นหลัก  
เลยว่า ต้องใช้คำว่าหลักนิติธรรมในความหมายของไทยที่กว้างครอบคลุมหมด เอาทุกอย่างที่ดีๆ ในโลกทั้ง  
ในอดีตปัจจุบัน และพร้อมที่จะเอาสิ่งดีๆ ในอนาคตได้ด้วย ไม่ได้เป็นคำซื้อที่แปลมาจาก The Rule of Law

- **ประเทศไทยจะใช้ Literature โดยการประมาณแล้วจึงเอาความหมายของต่างประเทศ  
มาเขียนและอธิบายในบริบทของไทย**

เขายังไม่ได้ตกผลึกของเรา ประเทศอังกฤษเขาพัฒนา The Rule of Law เขาไม่ได้ไปศึกษาจาก  
ต่างประเทศ เขาดูเหตุการณ์ในบ้านเขา ในสังคมเขา แล้วคิดว่า แล้วมันควรหลักอะไรที่จะใช้เพื่อยับยั้ง  
ความเสื่อมโทรมมาแก้ไขปัญหาเขาได้ และตั้งชื่อเรียกมันตามบริบทของเขาจะเรียกได้ ในสหรัฐอเมริกา  
เขาทราบว่า Rule of Law ของอังกฤษเป็นรากฐานอิทธิพลนับ 100 กว่าปีในสหรัฐอเมริกา แต่เขามีบริบทของ  
เขา ต้องแสดงเอกลักษณ์ของเขา เขาไม่ใช่ซ้ำอังกฤษต่อไป เขาจึงคิดคำใหม่ เขาจึงไม่ใช่คำว่า Rule of Law  
ในประเทศอังกฤษ Rechtsstaat ของประเทศเยอรมัน État de droit ของประเทศฝรั่งเศส เขามีคำของเขา  
เขาไม่ได้เขียนโดยเจตนาด้วย เขียนไปเขียนมาไปเจอคำที่กว้างพอที่จะใส่หลักคิดเข้าไปได้ แล้วเขาก็ไปค้นเจอ  
ใน the Fifth and fourteenth Amendments The Due process of Law คำนี้แคบมากเน้นคำว่า  
process แต่คำว่านิติธรรมของเราทั้งหมด ไม่ใช่ process substance และสภาพบังคับใช้ รวมไปถึง  
กระบวนการของตำรวจ ทหาร อัยการ ศาล ทนายความ คำว่านิติกว้างอย่างนั้น รวมไปถึงการปกครอง  
บ้านเมืองของรัฐบาล เหมือนที่เราเรียกว่านิติราชาธิปไตย และผู้พูดไม่เห็นด้วยจะใช้คำว่านิติรัฐ เพราะคำว่า  
นิติรัฐแคบมาก แล้วคนไทยจำนวนไม่น้อย โต้แย้งกันแล้วแล้วยังเข้าใจผิด ยังเข้าใจหมายถึงว่ารัฐที่ปกครอง  
โดยกฎหมาย ดังนั้น ทุกอย่างต้องเป็นไปตามกฎหมาย เลยเปิดช่องให้อิตเลอร์ใช้กฎหมายมาทำลายโลกโดย  
ชอบด้วยกฎหมาย เปิดช่องให้ตรากฎหมายที่สมประโยชน์บางคน ถูกต้องตามกฎหมายทุกอย่าง สิ่งนี้คือ  
ข้อจำกัดของหลักนิติรัฐ คนที่ใช้คำว่าหลักนิติรัฐต้องปรับหลักเสียใหม่ว่าไม่ใช่รัฐที่ปกครองโดยกฎหมายเท่านั้น  
ฉะนั้น กรอบความคิดเรื่องนี้มันลึกซึ้ง กว้างขวาง ละเอียดยิ่งกว่ากฎหมาย 100 เท่า เพราะมันคือ  
ธรรมชาติของกฎหมาย ธรรมชาติของการปกครอง ธรรมชาติของการบริหารสาธารณะทุกระดับ มันคือธรรมกำกับ  
อำนาจและดุลยพินิจ มันกว้างอย่างนี้ถึงสามารถปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ ปกป้องหลักมนุษยธรรมได้ หลักการ  
ห้ามผลักดันกลับ (non - refoulement principle) ของกฎหมายระหว่างประเทศก็ไม่มีปัญหา ไม่ต้องใช้  
ภาษาฝรั่งเศสเลย เราใช้หลักนิติธรรม มนุษยธรรมซึ่งเป็นรากฐานของระบอบการปกครองของประเทศ  
อารยธรรมของคนไทยแล้ว เราไม่เคยผลักคนออกไปตาย กรอบความคิดของเรา

- **ท่านเอาคำว่ายุติธรรมมาจากคำว่า Equity ในระบบ Common Law ของอังกฤษหรือไม่**

ไม่มีนิยามศัพท์อยู่ดี ลองไล่เรียงนิยามศัพท์จากท่าน ความยุติธรรมอยู่ตรงไหน ท่านก็ต้องไปอ้าง 108  
แต่ท่านบอกว่ามันชัดเจนดีกว่าคำใหม่ คือหลักนิติธรรม ซึ่งยังไม่ปรากฏขอบเขตเลย แนวคิดก็ยังไม่ชัดเจน

อย่างแนวคิดที่ตนคิดมา คั่นมาอยู่ ไม่เป็นที่รับรู้รับทราบ ไม่เป็นที่ยอมรับของบางสำนัก ถึงขนาดที่ว่าอย่างนี้ผิด แต่ไม่ใช่ว่าท่านฟังขนาดต่อต้านหลักนิติธรรม คือหลักนิติธรรมไม่ได้ครอบคลุมอำนาจในการตีความของศาล หลักนิติธรรมอันนี้คุ้มทั้งหมด มันถึงยิ่งใหญ่มาก

ทั้งหมดนี้มาจากที่เขาต้องการ เขาต้องการผลอะไร เขาต้องการตัวชี้วัดที่จะล้อมกรอบให้เคลื่อนระบบทุกระบบ เคลื่อนไปสู่ผลที่เขาต้องการ เขาไม่ได้มีหลักคิดจากวิชาการ คือถ้าทุกประเทศในโลก ทำดีตาม 9 เกณฑ์นี้ การค้าการลงทุน การแสวงประโยชน์ในโลกนี้ของอเมริกา ของประเทศที่มีอำนาจก็จะมั่นคงปลอดภัยราบรื่น รุ่งเรือง มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และก็ไม่ใช่ที่เสียหายแก่ประเทศที่เป็นตลาดแรงงาน เราถึงไม่คั่นยอมรับอย่างนี้ได้ แต่หลักคิดของเราเราคิดว่าเรามีหลัก ตัวที่จะชี้ให้เห็นถึงหลักนิติธรรมง่ายๆ คือ *ประการที่หนึ่ง* ความมั่นคงของประเทศ ทุกระบบ ทุกองค์กร ทุกกฎ ล้วนจะต้องส่งผลเคลื่อนตัวให้ประเทศไทยดำรงคงอยู่ได้อย่างมั่นคง สถาพร เพราะถ้าประเทศสยามพินาศลง ไทยอยู่ไม่ได้ และถ้ามันเป็นหลักที่ไปทำลายความคงอยู่ได้ของประเทศไทย ไม่มีใครอยู่ได้ ประชาธิปไตยก็อยู่ไม่ได้ถ้าเราเป็นข้าเขา หรือประเทศต้องล่มจม ล้มละลายเป็นหนี้เป็นสิน จนกระทั่งประชาชนคนไทยต้องหนีภัยยากแค้น อดยาก ไปทำงานเป็นข้าเขาทั่วโลก นี่คือตัวชี้วัดตัวที่ 1 คือความมั่นคงของประเทศชาติ ไม่ใช่ของรัฐบาล แต่ไม่ได้หมายความว่าให้ประเทศไปเอาเปรียบชาวบ้าน มันมีขอบเขตของมันและถ้าคุณวางระบบ ระบอบ ระเบียบ วิธีปฏิบัติอย่างใดก็ตามทำให้ประโยชน์ของประเทศคุณสูงสุด แต่ประเทศอื่นเขาเสียเปรียบ เขาเสียหาย อย่างนี้ไม่ใช่หลักนิติธรรม ต้องไปเบียดเบียน ทำร้ายมิตรประเทศหรือมนุษยชาติ นี่คือหลักเกณฑ์ที่จะชี้หลักนิติธรรม เราพร้อมที่จะยอมรับเปิดประตู ที่จะโอบอุ้มหลักสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติและมาตรฐานสากลของโลกเอาไว้ด้วย และ *ประการที่สอง* กรอบความคิดของหลักนิติธรรมของเรา จะต้องมีส่วนอยู่ซึ่งสันติสุขของประชาชนส่วนรวม เพราะฉะนั้นสิ่งใดก็ตามกฎระเบียบ ทิศทางใดที่ทำไปแล้วประเทศชาติไม่เสื่อมเสีย หลักที่ 1 ไม่ถูกกระทบ ประโยชน์สุขเกิดแก่มหาชนชาวสยาม ถูกต้องตามหลักนิติธรรมของไทย แต่ถ้าเมื่อใดกฎหมายระเบียบข้อบังคับไปในทิศทางที่ทำร้ายทำลายสันติสุขของประชาชนส่วนรวม ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักการปกครองโดยธรรม เพื่อประโยชน์แก่มหาชนชาวสยาม ซึ่งมีรากฐานของเรา เพราะฉะนั้นเราถึงต่อต้านและไม่ยอมรับการใช้อำนาจโดยปราศจากโดยปราศจากธรรมของรัฐบาลทุกรัฐบาล ทุกรูปแบบ เราจึงปฏิเสธอุดมการณ์และการปกครองแบบประชาธิปไตยประชาชน ไม่ใช่ต่อชาติ มันเป็นภัยต่อสันติสุขของมวลมหาประชาชน เพราะคำว่าสันติสุขในความหมายของอารยธรรมไทย ไม่ได้หมายถึง materialism วัตถุธรรมเท่านั้น ในกรอบความคิดของ Karl Marx เท่านั้น แต่หมายถึงสันติสุขทางจิตวิญญาณด้วย หลักนิติธรรมจึงต้องครอบคลุมถึงการปกป้องคุ้มครอง หลักธรรมในศาสนาด้วย กระบวนการใดเป็นไปในทางทิศทางที่บ่อนทำลายหลักธรรมในศาสนา ไม่ว่าศาสนาไหน กระบวนการนั้นขัดต่อหลักนิติธรรม เพราะมันจะเป็นไปเพื่อการทำลายสันติสุขของประชาชน ถึงแม้จะเอาทรัพย์สินของเงินทางมาแบ่งให้ประชาชนเท่ากันหมด ตามอุดมคติของประชาธิปไตยประชาชน ไม่ใช่สันติสุข นี่คือการอบความหมายของประโยชน์สุขของมหาชนชาวสยามในความหมายของเรา มันต้องมีประโยชน์สุขทางจิตวิญญาณด้วยซึ่งมันหนีไม่พ้นหลักธรรมในศาสนา ที่เราเคารพนับถือ เชื่อถือกันอยู่

- **ปัจจัย 8 ประการนี้ ดูเหมือนไม่มีองค์ประกอบพวกนี้อยู่เลย เพราะเกิดขึ้นมาจากคนละ  
กรอบความคิด อันนี้เหมือนกัน Economic Liberalization มากกว่า**

เขาคิดในกรอบของคนที่กำลังจะทำออกไป แต่เราคิดในอารยธรรมของเราและบริบทของประเทศไทย ซึ่งเราไม่เคยมีนโยบายว่าเราจะเป็นมหาอำนาจทางอาวุธในโลก ไม่เคยที่จะพยายามเป็นเศรษฐกิจอันดับหนึ่งของโลก เราเป็นสังคมชุมชนที่พอใจในความสุขเป็นอยู่ของเรา นิติธรรมของไทยจึงต่อต้านทุกกิจกรรม ทุกนโยบาย ทุกพฤติกรรมที่ ทุกกลุ่มที่มาทำลายสามัคคีธรรม ในหมู่คนไทย หรือในหมู่ชาวโลก เราจึงไม่เห็นด้วย ที่ IS จะใช้วิธีรุนแรงแบบนั้นกับชาวคริสต์ แต่เราไม่เห็นด้วยที่ชาวคริสต์จะใช้วิธีรุนแรงแบบนั้น เพราะนั่นคือเงื่อนไขของ Chain of hatred เป็นปัจจัยนำไปสู่สงครามไม่ใช่สามัคคีธรรม เราถึงได้ต่อต้านพฤติกรรมรุนแรงทุกชนิด และอดกลั้นได้กับการรวมตัวของประชาชนโดยสงบที่ปราศจากอาวุธ ไม่ใช่เราเข้าข้างฝ่ายหนึ่งและต่อต้านอีกฝ่ายหนึ่ง หากพฤติกรรมของคนเป็นไปในทางรุนแรง โกรธแค้น อาฆาต เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ด้วยวาทกรรม ศิลปะการจู่โจม การล้างสมอง อย่างนี้ขัดกับหลักนิติธรรม แต่มันไม่ผิดกฎหมาย มันก็ต้องใช้กระบวนการ 108 ที่ทำให้ระบบงานยุติธรรมเคลื่อนตัวไปทิศทางที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม เราก็พยายามทำในกรอบความคิดแบบนี้

- **ถ้าหลักนิติธรรม นิติรัฐแบบที่ WJP ทำ และแบบไทยที่ท่านชี้ให้เห็น จะช่วยให้การพัฒนา  
ประเทศเศรษฐกิจสังคมอย่างไร**

ไม่เสียหาย เขาออกแบบดี เพียงแต่น้อยไป ในกรอบความคิดนิติธรรมของประเทศไทย สามารถดึงเอา  
ธรรมะดีๆ จากทุกระบบ ทุกวัฒนธรรม ทุกหลักคิดเข้ามารวมไว้ได้ เพราะฉะนั้นตัวชี้วัด 9 ตัวนั้น ไม่มีปัญหา  
เพียงแต่ว่าช่วยวิเคราะห์หน่อยว่าตัวไหนจะมีปัญหาอะไรหรือไม่ จำกัดขอบเขตให้พอเหมาะพอควรกับบริบท  
ของเราเพราะบางอย่างมันอาจจะทำให้เราเพี้ยนพลั่วได้ ถ้าทำให้ประเทศไทยกลายเป็นตลาดผูกขาด  
กลายเป็นซื้อสินค้าราคาแพง เราจะจนลง ต้องดูให้มันพอเหมาะพอควรได้ดุลยภาพ เราจึงสามารถรับเอา  
ข้อดีของหลักนิติรัฐ ที่ไม่ขัดแย้งกับหลักใหญ่ของเรา เข้ามารวมไว้ในหลักนิติธรรมได้ เราจึงไม่ขัดแย้งกับนักคิด  
ทางภาคพื้นทางทวีปยุโรป แต่กรอบความคิดของนักคิดยุโรปจะขัดแย้งกับเราในหลักความคิดนิติธรรม เพราะ  
เขาไม่มีหลักธรรมะ เราจึงพร้อมที่จะรับปฏิบัติตามหลักปฏิบัติ the rule of Law ของอังกฤษ รวมทั้ง  
due process of law ของสหรัฐอเมริกาเข้ามาได้ด้วย เราจึงพร้อมที่จะรับเอา หลักปฏิบัติมาตรฐานขั้นต่ำ  
ระหว่างประเทศเข้ามาด้วย เท่าที่มันไม่ทำให้เสื่อมเสียต่อระบบใหญ่ของเรา จะดูจะจัดจะบริหารกันอย่างไร

- **ฟังดูเหมือนจะไม่เห็นด้วยกับระบบแบบ one size fits all แบบที่ต่างชาติพยายามที่จะครอบ  
ประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชนก็ดี เรื่องระบบการศึกษา เขาก็จะใช้ระบบเดียว  
เพื่อให้มาตรฐานเดียวกันทั่วโลก แต่ถ้าเรามองข้อดี เช่นเรื่องประมง คนไทยเองก็ปล่อยปละ  
ละเลย แต่พอฝรั่งสร้างมาตรฐาน ก็จะบีบให้เราต้องเป็นสมาชิกที่ดีในประชาคมโลก  
ท่านเห็นว่าอย่างไร**

ดี เพราะเรากำลังเอาเปรียบมนุษยชาติ เป็นประโยชน์ของประเทศไทย แต่ทำลายโลก ทำลายมนุษย์ เราเบียดเบียนชาวโลก ไปฝ่าฝืนต่อมาตรฐานขั้นต่ำของโลก ไม่ใช่ด้านเดียว เป็นเหมือนแก้วเจียรไนที่ประกอบด้วยเป็นร้อยแง่มุมที่จะสะท้อนแสงเข้าตา คิดด้านเดียวไม่ได้ก็ต้องคิดหลายๆ ด้านประกอบกัน ในการใช้หลักของเรา แต่ขอว่าคณะผู้วิจัยเอง อย่าลืมอารยธรรมเดิมของเรา ด้านนี้คือความจริง เท่าที่ดูขององค์การสหประชาชาติก็ไม่น่าห่วง โดยเฉพาะประเทศไทยคล้อยตามมาตรฐานระหว่างประเทศ เป็นนโยบายเบื้องต้นที่เหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด ในแง่ที่ว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ เราไม่ไปทำลายใคร ไม่ไปทำร้ายใคร แม้บางครั้งเราจะต้องแบกรับภาระค่อนข้างมากก็ตาม แต่โดยรวมและระยะยาวความลึกซึ้งเป็นประโยชน์ดีกว่าที่จะมีปัญหาในเวทีโลก

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 20

### ● ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

นิติธรรมแปลมาจากนักกฎหมายมาจากอังกฤษ Rule of law อาจารย์ที่จบมาจากภาคพื้นยุโรป ประเทศเยอรมัน จะใช้คำว่านิติรัฐ Rechtsstaat ส่วนพจนานุกรมที่จบจากประเทศฝรั่งเศส Etat de droit คำว่านิติรัฐแปลตรงตัวมาจากภาษาเยอรมันและฝรั่งเศส พอมาถึงประเทศไทยเราก็ใช้ 2 คำนี้ซ้อนกัน แต่พื้นฐานคือเรื่องเดียวกัน คือ การปกครองโดยกติกา ไม่ใช่อำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจก็ต้องปกครองโดยกติกา Rule of law ถ้าเปรียบเทียบกับก็เหมือนการแข่งขันฟุตบอล คน 2 กลุ่มต้องการชนะ โดยยิงเข้าประตูอีกฝ่ายให้มากกว่า เป็นความขัดแย้ง แต่สามารถแข่งกันได้ เพราะมีกติกา มีหลักนิติรัฐเช่นเดียวกัน รัฐบาลที่มีอำนาจตามกฎหมาย ถ้ามีปัญหาขึ้นมาจะมีการตัดสินว่าผิดกติกา ระบอบประชาธิปไตยแบบเดียวกัน มีนิติบัญญัติคือที่มาของกติกา รัฐบาลเหมือนกับนักบอล กรรมการเหมือนกับศาล ต้องจำกัดอำนาจของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย อยู่ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ

ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องของการร้องขอให้ผู้มีอำนาจมีธรรมาภิบาลหรือความซื่อสัตย์สุจริต หลักนิติธรรมตามหลักการปกครองด้วยกฎหมาย คือ เรื่องของการแบ่งแยกอำนาจ ฝ่ายบริหารมีอำนาจตามกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหารให้อยู่ภายใต้กฎหมาย โดยมีอำนาจตีความกฎหมายเพื่อให้ถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน และสิ่งนี้คือเครื่องมือของระบอบประชาธิปไตย ประชาธิปไตยไม่ใช่ให้รัฐบาลมีอำนาจทุกสิ่งอย่างไปจากประชาชน การเลือกตั้งเป็นแต่เพียงการได้มาซึ่งอำนาจเป็นผู้แทนของปวงชน ซึ่งจะต้องมีอำนาจตามกฎหมาย และต้องถูกควบคุมโดยฝ่ายตุลาการ กล่าวคือ หลักนิติรัฐ ทำให้เกิดรัฐบาลที่ใช้อำนาจตามขอบเขตของกฎหมายและสามารถถูกตรวจสอบได้



- ท่านคิดว่าดัชนีวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ยอมรับได้แต่ปัจจัยน้อยเกินไป เช่น ประเด็นเรื่องการตรวจสอบและการถ่วงดุล อำนาจนั้นต้องให้ฝ่ายบริหารเท่าที่จำเป็น ถ้าให้อำนาจเกินกว่าจำเป็น จะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชนเกินกว่าจำเป็น การปกครองด้วยกฎหมายต้องจำกัดอำนาจ เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงการแบ่งแยกอำนาจ และอำนาจต้องให้เท่าที่จำเป็น เพื่อจำกัดสิทธิเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นการประกันสิทธิ นอกจากนั้น ยังต้องคำนึงถึงเรื่องของความโปร่งใส รัฐบาลทำอะไรต้องโปร่งใสซึ่งหมายถึงระหว่างเรากับรัฐบาลต้องไม่มีอะไรมาขวางกั้น และมีการประกันสิทธิเสรีภาพด้วย กล่าวคือ ประชาชนสามารถทักท้วงได้หากไม่ปฏิบัติตามกติกา

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทย ที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ

เราไม่ค่อยเคารพกติกา การละเมิดกติกาเป็นสิ่งที่ทำได้ แต่นักบอลในสนามต้องยอมรับตามกติกาและผลที่ตามมา หากมีการละเมิด แต่ว่าเรานอกจากจะไม่ยอมรับกติกาแล้ว ผลที่ตามมาเราก็ไม่ยอมรับ เราถึงเกิดการยกเลิกรัฐธรรมนูญ เป็นระยะๆ ใน 83 ปีที่ผ่านมา โดยมีการยึดอำนาจทั้งหมด 13 ครั้ง และ 22 พฤษภาคม 2557 จะไม่ใช่ครั้งสุดท้าย ถ้าเราไม่ตระหนักว่าจากนี้ไป เราต้องใช้กติกาในการแก้ปัญหา แล้วประชาธิปไตยมันดียิ่งกว่าฟุตบอล คือ กติกาที่แข่งขันมาจากประชาชน เราต้องยอมรับกติกา ต้องยอมรับว่าความคิดทางการเมืองมีความแตกต่างได้ เราเลือกคนละพรรคการเมือง เราใส่เสื้อคนละสีได้ การเมืองขัดแย้งกันได้ แต่ต้องเป็นการขัดแย้งกันภายใต้กติกาที่มาจากเรา เพราะประชาธิปไตยคือการปกครองตนเองของประชาชน โดยข้อนี้เรายังยึดถือและปฏิบัติกันน้อยเกินไป ถึงจุดหนึ่งถ้าเราไม่ทำตามกติกาและไม่รับผลที่ตามมา พอนักบอลเราเริ่มแพ้เราก็เริ่มปิดสนาม ไม่สำเร็จทั้ง 2 ข้าง สุดท้ายเรียกร้องให้กรรมการมายุติการแข่งขัน ส่วนนี้คือปัญหาของเรารวมถึงปัญหาการให้คุณค่าในเชิงนามธรรมที่นำมาตัดสินคนอื่นมากเกินไป ซึ่งหมายถึงความขัดแย้งทางการเมืองในเรื่องการปกครองกันเองในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สามารถเห็นต่างกันได้ คนที่ทำผิดคนที่ใช้อำนาจมีขอบมีอยู่จริง แต่ต้องว่าไปตามกติกา นักบอลทำผิดขึ้นมาในสนาม ไม่เกี่ยวว่านักบอลเป็นคนดีหรือไม่ ต้องรับใบเหลืองใบแดงไปตามนั้น ในสนามคือการเล่นตามกติกา เคารพคำตัดสินของกรรมการแค่ไหน แต่ว่าบางทีเราเอาเรื่องความดีความเลวของนักบอล มาปะปนกับเรื่องของกติกา แล้วกรรมการตัดสินของเราบางทีตัดสินไปนักบอลไม่ยอมรับ บางทีกรรมการบางครั้งบางคนก็ไม่ตัดสินตามกติกา หรือตัดสินเลยจากกติกาอย่างนั้นหน้าที่กรรมการในการควบคุมการแข่งขันนั้นยาก หากคนดูหรือนักบอลรู้สึกว่าการไม่เที่ยงธรรมทำให้การควบคุมการแข่งขันลำบาก

- **ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

เป็นเรื่องที่ดี เมื่อตัวชี้วัดมีอยู่มากและมีรายละเอียดค่อนข้างซับซ้อน แต่เมื่อนำมาทำความเข้าใจว่าเราเกิดข้อผิดพลาดขึ้นตรงไหนย่อมเป็นไปได้ยาก ประชาชนต้องยอมรับก่อนว่าต้องมีหลักนิติรัฐ แต่ปัญหาของเราคือ เรามักจะอ้างหลักรัฐศาสตร์มายกเลิกหลักนิติศาสตร์ สังเกตจากเมื่อใดก็ตามจะเกิดการยกเว้นการใช้กฎหมาย จะอ้างว่าหลักนิติศาสตร์ใช้ในการแก้ไขปัญหาไม่ได้ เราจะพูดทุกครั้งเมื่อจะยกเว้นการใช้กติกากฎหมายว่านักบอลในสนามสามารถพูดได้หมดว่า กรณีนี้กรรมการขอใช้หลักรัฐศาสตร์ แล้วยกเว้นการใช้กติกาคือหนึ่งข้อใด ซึ่งไม่สามารถทำได้ กติกาต้องว่าไปตามกติกา ส่วนจะตีความอย่างไร ลูกบอลโดนข้อศอกจะแฮนด์บอลไหม อยู่ที่อำนาจของกรรมการในการตีความ แต่ไม่ใช่ยกเลิกกติกาแฮนด์บอล แต่ของเรามักกล่าวว่า หลักนิติศาสตร์ใช้แก้ไขปัญหาไม่ได้หมดทุกเรื่อง ต้องใช้หลักรัฐศาสตร์ด้วย กล่าวคือ ใช้ข้อยกเว้นเป็นหลักในการดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งจะนำไปสู่การปกครองโดยคน เพราะคนสามารถยกเว้นการใช้กติกาก็ได้

ผู้พูดสนใจดัชนีอีกชิ้นหนึ่ง คือ Democracy Ranking ที่จะประกาศทุกๆ 31 ธันวาคม เราควรจะรู้ใช้ในระดับนานาชาติเรามีเรื่องไหนระดับเท่าไร ไม่ใช่ชนแต่ฟุตบอลทีมชาติ ซึ่งแม้ว่าจะลำดับดีขึ้นเรื่อยๆ แต่เรื่องประชาธิปไตยของเราลำดับที่เท่าไรของประชาคมโลก คิดว่าเราต้องสนใจด้วย

ประเด็นอีกนิตหนึ่งที่น่าสนใจคือ ผู้พูดชอบคำว่านิติรัฐมากกว่านิติธรรม เพราะนิติรัฐมีกติกาคัดเจน มีการแบ่งแยกอำนาจ มีตุลาการที่เป็นอิสระ ต้องมีการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน อำนาจที่ให้ต้องเท่าที่จำเป็นเป็น แต่ในกรณีของนิติธรรม คำว่า “ธรรม” เป็น subjective เป็นการให้คุณค่าแบบ subjective เราคงเคยเห็นว่าคนดีทั้งคู่ทะเลาะกัน อีกฝ่ายกล่าวหาอีกฝ่ายว่าไม่เป็นธรรม คือ จริงอยู่ที่ไม่เป็นธรรม แต่ว่านิติธรรมนั้นแปลในแบบที่ไม่เป็น objective ระหว่างคำว่านิติรัฐและนิติธรรม จึงชอบนิติรัฐมากกว่า หมายความว่า การปกครองด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นคำดั้งเดิมเลยของภาษาอังกฤษ และ Rechtsstaat และ Etat de droit ไม่ได้แปลว่า Legal State แต่แปลว่า Rule of Law จึงมองว่าการปกครองด้วยกฎหมายเป็นความหมายที่คลาดเคลื่อนน้อยที่สุด มิใช่การปกครองโดยคนหรือโดยอำเภอใจ คือ การปกครองภายใต้กติกา ปัญหาของเราไปตีความหมายคำนี้ว่า นิติธรรมในเชิง subjective มากไปหน่อย นิติรัฐก็ตีความน้อย แต่ตีสุดชัดเจนไปเลย The rule of Law หรือการปกครองด้วยกฎหมาย

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

ในระยะยาวประเทศต้องกลับสู่ประชาธิปไตยเพราะประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ ไม่ใช่คำถามที่ถูกต้องที่ว่าประชาธิปไตยเหมาะกับประเทศไทยไหม ต้องตั้งว่าทำอย่างไรให้ประชาธิปไตยจึงประสบความสำเร็จในประเทศไทย และเครื่องมือของประชาธิปไตยคือการปกครองด้วยกฎหมาย นักการเมืองที่เราเลือกตั้งเข้าไปต้องอยู่ภายใต้กติกาและถูกควบคุมได้ คือทิศทางเรายังคงเดินไปข้างหน้า สภาพที่เกิดขึ้นภายหลัง 22 พฤษภาคม 2557 เป็นบทเรียนของเราว่าจะทำอย่างไรไม่ให้ประชาธิปไตยล้มลงไปอีก ดังนั้น เรื่อง

พื้นฐานของประชาธิปไตยคือการปกครองด้วยกฎหมาย เราพึงต้องรู้ว่าขณะนั้น เรามีข้ออ่อนตรงไหนต้องแก้ไข ปรับปรุง อีกเรื่องคือ การปกครองด้วยกฎหมายใกล้ชิดอย่างยิ่งกับเรื่องสภาพบังคับตามกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหามากสำหรับประเทศไทย ประเทศซึ่งมีการปกครองด้วยกฎหมายอย่างเข้มแข็งจะมีสภาพบังคับทางกฎหมายที่เข้มแข็ง ถ้าสังคมมีปัญหา ออกกฎหมายมาแก้ปัญหา จะเกิดการแก้ปัญหา เพราะเกิดการปฏิบัติการนั้น ต่อให้คิดวิธีการแก้ไขปัญหาก็ได้สำเร็จแล้วตราเป็นกฎหมาย เราไม่สามารถทำสำเร็จ เพราะไม่ทำตามกฎหมาย เพราะฉะนั้นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาคือกติกากฎ และระบอบของประชาธิปไตย มันมาจากประชาชน เราจำเป็นต้องใช้กติกากฎในการแก้ปัญหา กติกากฎของระบอบประชาธิปไตยคือการตกลงกันของประชาชนเพื่อไม่ให้มีปัญหา ดังนั้น ความเป็นนิติรัฐสอดคล้องกับ Civil Society หรือความเป็นพลเมืองที่ตกลงกันในการแก้ไขปัญห และเป็นรากฐานของประชาธิปไตย การที่เรารับรู้จุดแข็งของเราเมื่อเทียบกับนานาชาติจะเป็นประโยชน์

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

แน่นอนสังคมที่ใช้กติกากฎแล้วยั่งยืนอยู่แล้ว มีระดับของการพัฒนาไม่เท่ากันในโลก แต่ทิศทางของเรา คือก้าวไปให้พ้นจากการใช้กำลัง แต่เดิมนั้นใครที่มีกำลังมากที่สุดคือผู้มีอำนาจ แต่เดิมเราใช้กฎธรรมชาติ ใครแข็งแรงชนะ ใครอ่อนแอแพ้ เราใช้กฎธรรมชาติโดยใช้กำลังในการตัดสินปัญหาโดยตลอด รัฐบาล Absolute Monarchy ก็ถูกเปลี่ยนได้โดยการปราบดาภิเษก ทุกประเทศมีหลักเดียวกัน การสืบทอดอำนาจ การเปลี่ยนผู้ปกครองก็โดยการสืบทอดตติวงศ์ รัชทายาทก็เป็นต่อไป หรือการทำรัฐประหาร (coup d'etat) เป็นการเปลี่ยนราชวงศ์ เราก็อนุญาตให้ปราบดาภิเษกได้ถ้าทำสำเร็จ หลักนี้ก็สืบทอดมาถึงปัจจุบัน หากผู้มีอำนาจทหารสามารถยึดอำนาจสำเร็จ ศาลนำประกาศคณะปฏิวัติมาบังคับให้ สิ่งนี้คือปัญหาของเราที่เราต้องแก้ แต่เราต้องการที่จะ ละทิ้งการแก้ปัญหาโดยใช้กำลังมาใช้วิธีการแก้ปัญหาโดยใช้ปัญญา และถ้าทำสำเร็จเกิดนิติรัฐ หรือการปกครองด้วยกฎหมาย และกฎหมายต้องพลวัตหรือสามารถแก้ไขได้ ต้องมีพลวัตไปตามประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้ออกกฎหมาย ของเรายังไปไหนไม่ได้ เมื่อถึงจุดหนึ่งมีปัญหา ไม่ทำตามกติกาขึ้นมา เรายอมให้ทหารมาเริ่มต้นใหม่ ดังนั้น หากว่าเราไม่ก้าวเข้าสู่การปกครองด้วยกฎหมายอย่างเต็มที่ ยิ่งแก้ไขปัญหาคือใช้กำลัง ความยั่งยืนจะไม่เกิด แต่ถ้าแก้ด้วยปัญญาจะเกิดความยั่งยืน พอมีปัญหาตรงกัน พลเมืองก็มาตกลงกันว่า จะแก้ได้อย่างไร ให้มาตกลงกัน ปัญหาทุกอย่างแก้ได้หมด ถ้าแก้ไขทุกอย่างเสมอภาคกัน จะเกิด Social Justice แล้วความยั่งยืนจะตามมา เกิดการกระจายทรัพยากร เกิดการกระจายการบริโภค และกลายเป็นสังคมที่เข้มแข็งและยั่งยืน หากทรัพยากรไปกระจุกตัวอยู่ที่ใครมากไป ไม่ยั่งยืนแน่นอน ถ้าผู้ที่มีเงินมากเกินไป เกิดการใช้ทรัพยากรที่เกินไปกว่าที่จำเป็นมาก มีใครบางที่เกินกว่าความต้องการได้มาก 100 เท่า ผู้ที่มีรายนหลายๆ คน มีบ้านหลายหลังเกิดขึ้นเพราะทรัพยากรกระจุกตัว ผู้ที่จนมีเท่าที่เค้าจำเป็น การบริโภคทรัพยากรที่เหมาะสมจะมีทางเดียวคือต้องกระจายเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ

- การคำนวณของ WJP ให้น้ำหนักของแต่ละปัจจัยเท่าๆ กัน ในการคำนวณคะแนนระดับประเทศ ประเทศไทยควรวิธีการคำนวณแบบเดียวกันหรือไม่ และหากไม่ ควรทำอย่างไร

8 ข้อตามหลักสากลนั้นดี แต่เราควรให้น้ำหนักการแก้ไขปัญหของประเทศไทยด้วย เรื่องใดที่เป็นปัญหาเราต้องแก้ไข ต้องให้น้ำหนักมาก แต่ 8 ปัจจัยนั้นค่อนข้างมากเกินความจำเป็น เมื่อยังมาก การที่จะบรรลุผลแทบจะยังไม่มีความเป็นไปได้ ควรมุ่งเป้าหมายที่ 3 – 4 ปัจจัยให้สำเร็จก่อน

- การตอบคำถามของ WJP มีการใช้ข้อมูลของประชากรทั่วไปและ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ โดยน้ำหนักของทั้งสองฝ่ายมีค่าเท่ากัน การให้น้ำหนักดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ดีแล้ว อยู่ที่ว่าคำถาม แต่มีข้อสงสัยว่าคำถามถามอะไร ถ้าเป็นการเก็บข้อมูล เป็นโพล คือ ถามความเห็น แต่คิดว่าการเก็บข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาคือ evidence based ต้องเป็น objective ซึ่งเป็นความเห็นค่อนข้างมา จึงควรปรับให้เป็น objective ซึ่งความเห็นนั้นมีได้ แต่ควรเป็นความเห็นเชิง objective มากกว่า เช่นนี้จะเก็บเพียงผู้ทรงคุณวุฒิคงไม่ได้ ต้องเก็บประชาชนคนทั่วไปด้วย แต่เห็นว่าการให้น้ำหนักเท่ากันนั้นดีแล้ว แต่ให้เป็นคำถามในการเก็บข้อมูลเชิง objective

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นอย่างไร และผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละปัจจัยควรมีจำนวนเท่าไร

ควรเป็นผู้ทวิวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญที่ทำเรื่องนั้นๆ ต้องเป็น evidence based ให้มาก เป็นเรื่องของการเก็บข้อมูลมีหลักวิชาอยู่แล้ว จำนวนเท่าไรที่จะทำให้เราได้เข้าใจ

- เกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบคำถามสำหรับประชากรทั่วไปควรเป็นอย่างไร

ใช้หลัก sampling การสุ่มตัวอย่าง เป็นเรื่องเทคนิค เป็นเรื่องระเบียบวิธีในการทำวิจัย

- WJP เก็บข้อมูลจากประชากรทั้งหมด 1,000 คนในสามเมืองใหญ่ของประเทศ หากประเทศไทยต้องการทำเช่นเดียวกัน การเก็บข้อมูลประชากรทั่วไปควรทำในจังหวัดใด

3 จังหวัดน้อยไป ต้องทำให้ครอบคลุมมิติของความหลากหลาย ความเจริญของการพัฒนา ความหลากหลายของพื้นที่ ความหลากหลายของประชากร 3 เมืองใหญ่มีความคล้ายคลึงกับกรุงเทพฯ มาก ไม่ได้ข้อมูลที่มันกว้างขวาง สภาพอาจจะมีความใกล้เคียงกันอยู่ แต่ระดับความหนักเบาแตกต่างกัน หากต้องการสภาพปัญหาจริงๆ น่าจะเก็บให้มันหลากหลายและกว้างขวาง

- ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรมของประเทศไทย

รัฐสภาควรทำเพราะมีความชอบธรรมจากประชาชน เห็นว่ากฎหมายที่ออกจากรัฐสภาไปเกิด การบังคับใช้แค่ไหน ถ้าสามารถวางหลักเกณฑ์ที่เที่ยงได้ ถ้าพวกนักการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ไม่แทรกแซง น่าสนใจ ถ้าให้กระทรวงยุติธรรม อาจจะไม่ครบถ้วน ดีที่สุดคือองค์กรไม่ใช่รัฐบาลและไม่ใช่องค์กรแสวงหากำไร อาจเป็นพวก non-profit organization แบบ TIJ คือ ในประเทศยุโรป การทำดัชนีชี้วัดความเชื่อถือมากกว่าหน่วยงานรัฐอีก เช่น ในเยอรมันมีหน่วยงานที่ test สินค้าต่างๆ แล้วให้คะแนนมาและค่อนข้างประสบความสำเร็จ ผู้บริโภคซื้อตาม คะแนนที่ดี ทำโดย non-profit organization และ non-government organization ภาคเอกชนสามารถทำได้เช่นกัน แต่ต้องทำให้น่าเชื่อถือ TDRI ทำได้ สังคมแก้ไขได้ด้วยมีตัวชี้วัด ถ้าไม่ดีก็แก้ได้

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 21

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ประเด็นที่ต้องพิจารณาและควรให้ความสำคัญเป็นประการแรก คือ ประเทศมีทิศทางโดยใช้ระบบการปกครองในรูปแบบใด หากการดำเนินการทุกอย่างอยู่ภายใต้กฎหมาย มีระบบการถ่วงดุลตรวจสอบเพื่อให้ประชาชนอยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการตรวจสอบจากหน่วยงานภาคประชาชนหรือองค์กรอิสระย่อมยิ่งแสดงออกถึงความเป็นประชาธิปไตยในสังคม เช่น ประเด็นเรื่องการฟอกเงิน ไม่ใช่เพียงประเด็นข้อกฎหมายเท่านั้น แต่เป็นประเด็นซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงเครื่องมือของรัฐซึ่งเป็นผู้ออกและดำเนินการเป็นต้น

หลักนิติรัฐจะดำเนินการไปได้ดี หากทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียมกัน หลักนิติธรรมจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีหลักในการพิจารณาในทางสาธารณะ แต่อย่างไรก็ดี ประเด็นดังกล่าวยังไม่สามารถปรับใช้กับประเทศไทยได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย การขาดการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะอย่างเพียงพอ ซึ่งเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นทั่วไปในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ดังนั้น ประเด็นเรื่องหลักนิติรัฐจึงยังไม่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ประเด็นในเรื่องหลักนิติธรรมนั้น โดยเฉพาะในสมัยเปลี่ยนผ่าน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต้องเป็นอิสระ และปลอดจากระบบอุปถัมภ์ จึงมีการใช้หลักนิติธรรม ผ่านการตราและใช้กฎหมาย เพื่อให้ประชาชนเห็นความยุติธรรมที่เท่าเทียมกัน

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด มีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ดัชนีชี้วัดความเป็นนิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัด เป็นประเด็นที่มีการศึกษาและพิจารณาจากประเทศที่กำลังพัฒนาที่รัฐบาลยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยที่แน่นอน หลักเกณฑ์ทั้ง 8 ปัจจัยนั้นมีหลายมุมมอง หากพิจารณาในมุมมองของการละเมิดสิทธิมนุษยชน กฎหมายหลายประเด็นถูกออกแบบมาโดยผู้ใช้อำนาจฝ่ายเดียว ซึ่งนำมาสู่การละเมิดการใช้บังคับกฎหมาย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นประเด็นปัญหาเบื้องต้นที่สำคัญเป็นอันดับแรก โดยแต่ละปัจจัยจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ถ้ากระบวนการยุติธรรมสามารถปฏิบัติได้ดี ความยุติธรรมจะตกแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นด้านความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตเป็นสิ่งสำคัญเป็นประการต่อมา หากรัฐสามารถจัดการละเมิดสิทธิได้สำเร็จนั้น รัฐต้องเปิดมุมมองของตนเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และสอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตย รัฐจะต้องตระหนักถึงในประเด็นการจำกัดอำนาจของตนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการถูกรุกรานว่าอาจมีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ดี ในข้อเท็จจริงนั้นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่กระหน่ำมากที่สุดคงจะหนีไม่พ้นกลุ่มธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ซึ่งเป็นมุมมองจากภาคเอกชน ปัจเจกชนซึ่งรัฐต้องค่อยๆ ปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันยังมีปัญหาค่อนข้างมาก

- **ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร**

รายงานการจัดอันดับของ WJP นั้น ควรมีการนำเสนอรัฐบาล เนื่องจากประเด็นในรายงานค่อนข้างสอดคล้องกับความพยายามที่จะอนุวัติการให้เป็นไปตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (sustainable development goals หรือ SDG) รายงานฉบับนี้จึงค่อนข้างสมบูรณ์มาก และสมควรที่จะนำมาบังคับใช้กับทุกหน่วยงานราชการ เช่น ประเด็นการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Assessment Impact หรือ RIA) เป็นมุมมองซึ่งควรจะนำเข้ามาปรับใช้เพื่อทบทวนความคุ้มค่าของกระบวนการออกกฎหมาย เป็นต้น

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

ประเด็นเรื่องตัวชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้นมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปลงหลัก SDG โดยการหลอมรวมหลักนิติธรรมเข้าไปด้วย เช่น ปัจจัยที่ 1 เรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาลนั้นต้องพิจารณาในรายละเอียดปลีกย่อยด้วย โดยเทียบเคียงและปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย เป็นต้น

นอกจากนั้น ควรจะมีการยึดโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อบรรจุวาระของหลักนิติธรรมเข้าไปในแผนยุทธศาสตร์ชาติของรัฐบาล และสามารถใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ หรือแม้แต่ในงานของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเองนั้น ได้มีการจัดทำลักษณะของการตรวจสอบและชั่งน้ำหนัก (check and balance) โดยอาจใช้ตัวประเมินจาก

ต่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับในทางสากล เช่น WJP ประกอบในการให้น้ำหนักในประเด็นเรื่องการลด  
ความเหลื่อมล้ำภายในสังคม เป็นต้น

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 22

### • ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นหลักการสำคัญพื้นฐาน กล่าวคือ เป็นหลักประกันการใช้อำนาจ  
ของรัฐให้ถูกครรลองครองธรรม ไม่เป็นไปด้วยความละเมิดกฎหมาย ไม่ละเมิดประชาชน อีกทั้งช่วยให้  
ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมด้วย

หลักนิติธรรมนั้นควรที่จะครอบคลุมในเรื่องอื่นๆ ด้วย เช่น การบริการด้านต่างๆ ของรัฐ การมีอยู่ของ  
รัฐ เป้าหมายของรัฐที่ควรตอบสนองการให้บริการในทุกมิติ เป็นต้น เพื่อตอบโจทย์ในประเด็นเกี่ยวกับ  
ความเชื่อมั่นของรัฐ ในรูปแบบของรัฐสวัสดิการ ซึ่งในอดีตยังทำได้ไม่ดีมากนัก อีกทั้งยังเพื่อประโยชน์ต่อ  
สมาชิกของรัฐ ให้มีความเป็นพลเมืองมากขึ้น มีส่วนร่วมมากขึ้น มากกว่าเป็นเพียงความขัดแย้งในสังคมเท่านั้น

### • เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติ นั้น มีการเชื่อมโยง ต่อยอดมาจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ โดยมีวัตถุประสงค์ระยะยาวด้วยแผน Agenda 2030 ประเด็นดังกล่าวนี้จะส่งผลให้รัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ อย่างไร

ประเด็นดังกล่าวยังเป็นข้อที่น่ากังวล เนื่องจากแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable  
development goals: SDG) เป็นส่วนต่อขยายออกมาจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (millennium  
development goals: MDG) ซึ่งสามารถทำได้สะดวกมากกว่า การเป็น SDG นั้น ทำให้กว้างขึ้นมากกว่าเดิม  
เนื่องจากมีประเด็นเรื่องของความยากจนและประเด็นด้านเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถพิจารณาจากเป้าหมาย  
ในหลายด้าน ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสเข้ามาช่วยงานในหลายภาคส่วน กลไกเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อ  
เป้าหมายต่างๆ ของรัฐซึ่งจะต้องถูกกำหนดให้เป็นไปตามแนวทางสากลด้วย นำไปสู่การสร้างการเข้าใจ  
ในมิติต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นเกี่ยวกับการสนับสนุนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเป้าหมายที่ 16  
ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นกลไกพื้นฐาน แต่ในขณะนี้ ประชาชนกลับไปพิจารณาเฉพาะในประเด็น  
ย่อยๆ มอง SDG เป็นด้านๆ ซึ่งไม่ถูกต้อง เพราะ SDG เป็นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงไม่ควรมองแค่  
เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น

นอกจากนั้น ประเด็นตาม SDG ยังต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของหลักนิติธรรมกับประเด็นเรื่อง  
ของความเท่าเทียมและการจัดการความเหลื่อมล้ำทางสังคม เช่น ในเป้าหมายที่ 16 มีการกล่าวถึงองค์กรต่างๆ  
ตามกระบวนการยุติธรรม แต่ยังไม่ชัดเจน พนักงานอัยการ และตำรวจ ซึ่งมีบทบาทหลักและสำคัญ ไม่ใช่แค่  
การกล่าวถึงกระทรวงยุติธรรมแต่เพียงองค์กรเดียว เป็นต้น ในงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ  
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นั้น มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) โดยการจัดตั้ง

คณะอนุกรรมการถึง 3 อนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน คณะอนุกรรมการส่งเสริมความเข้าใจและประเมินผลการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และคณะอนุกรรมการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีการประชุมไปเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2558 มีการประชุมฯ และกล่าวถึงประเด็นว่าประเทศไทยจะผูกพันตามแนวทาง SDG เพียงใด ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าประเทศไทยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องรับรองทั้งระบบ แต่ให้นำมาปรับเข้ากับบริบทของประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดี มีการถกเถียงกันว่าหากไม่รองรับทั้งหมดจะมีปัญหาหรือไม่ เพราะในความเป็นจริงแล้ว มีหลายเป้าหมายซึ่งประเทศไทยดำเนินการไปแล้ว

- มีความเข้าใจว่า ประเด็นเรื่อง SDG ไม่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เพราะเป็นเรื่องกระบวนการทางเศรษฐกิจเท่านั้น ท่านเห็นอย่างไร

เป้าหมายในแต่ละประการของ SDG นั้น เมื่อพิจารณาจากชื่อเป้าหมายนั้น อาจดูเหมือนแคบ เช่น ประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ น่าจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่ใช่ เพราะต้องพิจารณาตั้งแต่ต้นทาง กล่าวคือ ต้องดูตั้งแต่ภาคเกษตร เริ่มจากการปล่อยก๊าซ ซึ่งเป็นประเด็นเรื่องความยุติธรรมเชิงสังคมด้วยซ้ำ แต่ไม่มีการกล่าวถึงมาก เนื่องจากในที่ประชุมมีการกล่าวถึงประเด็นย่อยๆ มากแล้ว เป็นต้น

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ปัจจัยที่ 1 เรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาลนั้น เป็นประเด็นที่เหมาะสมและสมควรแล้ว แต่อาจไม่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายของ SDG เท่าใดนัก

ปัจจัยที่ 2 การปลอดจากคอร์รัปชัน เป็นปัจจัยที่ไม่เหมาะสมหากอยู่กับรัฐบาลที่ไม่มีหลักนิติธรรม

ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลเปิดกว้างโปร่งใสเป็นประเด็นที่เหมาะสมมาก เพราะมีฉะนั้นประชาชนจะไม่สามารถมองเห็นกลไกของรัฐได้เลย

ปัจจัยที่ 4 การประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากและจะเชื่อมโยงกับเป้าหมายที่ 16 ของ SDG

ปัจจัยที่ 5 ความมั่นคงและความปลอดภัยนั้น เป็นประเด็นที่มีความสอดคล้องกับ SDG โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับด้านสตรีและเด็ก ความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยเคารพซึ่งกันและกัน



ปัจจัยที่ 6 การมีสภาพบังคับทางกฎหมายนั้น ต้องมองทั้งมิติของสภาพบังคับทางกฎหมาย และการอนุวัติการให้เป็นไปตามข้อกฎหมาย อีกทั้งต้องมองในเชิงนโยบายให้ประสบความสำเร็จด้วย ทั้งในแง่ของกฎหมายและการบังคับใช้

ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง เป็นประเด็นเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ และอาชีพของปัจเจกบุคคลด้วย เช่น คดี waterbound ควรจะพิจารณาในมิติสากลด้วยว่า ประชาชนสามารถมีปฏิสัมพันธ์ได้โดยกติกาที่เหมาะสมหรือไม่ และต้องไม่เป็นการกระทำโดยอำเภอใจมากเกินไป หรือประเด็นเรื่องภาษี หากมีการเข้มงวดกับเรื่องการตรวจสอบมากเกินไปและมีค่าปรับที่ค่อนข้างสูง ย่อมส่งผลให้ต่างชาติไม่ค่อยอยากเข้ามาลงทุนในประเทศไทย เป็นต้น

ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นประเด็นที่อยู่ในขอบเขตงานของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย มีการพูดถึงสิทธิของผู้ต้องหา ดังนั้น หากสามารถทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพได้จริง มีระบบ due process และไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น การที่จะบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็จะมีองค์ความรู้ระดับสูงซึ่งอาจจะสูงกว่ากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้วยซ้ำ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการตรวจสอบและประเมินค่าด้วยว่า สามารถทำได้อย่างไร เนื่องจากต้องเคารพหลักการไม่แทรกแซงอยู่พอสมควร รวมถึงการสร้างความรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนด้วย

- **ประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จะสามารถส่งเสริม SDG อย่างไรได้บ้าง**

ส่งเสริมได้ ถ้าทุกคนที่เกี่ยวข้อง เช่น ความมีประสิทธิภาพ คุณค่าของหลักนิติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถสื่อสารได้อย่างชัดเจนมากขึ้น เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ประเด็นเรื่องกรอบตัวชี้วัดนั้น ควรจะมีข้อเสนอจากหน่วยงานอิสระเพิ่มเติม และมีแผนการดำเนินการที่ชัดเจน โดยอาจเริ่มจากการวางแผนโดยกระทรวงยุติธรรม

### **ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 23**

- **ประสบการณ์ของท่านเกี่ยวกับการทำงานในประเด็นเรื่องเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติมีอยู่อย่างไร**

ประเด็นซึ่งนำมาใช้ คือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน KPI ซึ่งเป็นแผนที่นำมาวัดในระดับสากล ปรากฏให้เห็นชัดเจนในแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ ฉบับที่ 11 แต่อย่างไรก็ดี ไม่ได้มีการลงลึกในรายละเอียดเกี่ยวกับเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากถือว่างานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรม มีกระทรวงยุติธรรมจัดการอยู่แล้ว

ตัวอย่างของการวัดที่น่าสนใจอยู่ในประเด็นเรื่องดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน (International Institute for Management Development: IMD) ซึ่งมีการจัดอันดับชี้วัดความสามารถในการแข่งขันของ

ประเทศไทย โดยมีการประเมินจากความคิดเห็นของผู้ประกอบการ สะท้อนออกมาในรูปแบบของการประเมิน โดยเป็นการเก็บข้อมูลในระดับทุติยภูมิ ซึ่งเป็นประเด็นที่ค่อนข้างเป็นจุดอ่อนของประเทศไทย

การทำงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) และตั้งคณะอนุกรรมการย่อยขึ้นมา 3 อนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการ เพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน คณะอนุกรรมการส่งเสริมความเข้าใจและประเมินผลการดำเนินงาน ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และคณะอนุกรรมการจัดทำฐานข้อมูล เพื่อประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แห่งชาติ ฉบับที่ 12 ต่อไป โดยต้องให้มีความสอดคล้องกับแนวทางเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทาง ขององค์กรสหประชาชาติอีกด้วย

เป้าหมายที่ 16 ของเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน จัดทำในลักษณะของ composite index ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมการดำเนินการของประเทศไทย เป้าหมายต่างๆ ของเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน มีปัจจัยย่อยๆ อีกถึง 169 เป้าหมายย่อย ซึ่งประเทศไทยอาจไม่ต้องดำเนินการตามเป้าหมายย่อยทั้งหมด เพียงแต่ดำเนินการให้อยู่ภายใต้กรอบ 17 เป้าหมายหลักเท่านั้น เพียงพอแล้ว

ลักษณะงานของดัชนีหลักนิติธรรมสากล (World Justice Project: WJP) นั้น ดำเนินการตาม แนวทางของดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน (IMD) ดังนั้น จึงน่าจะพิจารณาประสบการณ์ของ IMD ว่ามี ปัญหาอย่างไรบ้าง มีวิธีการจัดเก็บข้อมูลอย่างไร และสามารถใช้เป็นตัวแทนของประเทศทั้งประเทศได้หรือไม่

- **ลักษณะการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการจัดทำดัชนีที่มีประสิทธิภาพตามแนวทางขององค์กรของท่าน ท่านเห็นว่าควรต้องจัดเก็บในลักษณะใด**

การจัดเก็บข้อมูลนั้น ต้องพิจารณาก่อนว่า ลักษณะของการจัดเก็บข้อมูลนั้นเป็นการจัดเก็บข้อมูลเชิงโครงสร้างทั้งระบบหรือจัดเก็บเป็นรายประเด็นๆ ไป ซึ่งจะมีวิธีการและกระบวนการจัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างกัน อีกทั้งสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นประการสำคัญ คือ ความผิดพลาดของข้อมูลที่อาจเกิดขึ้นได้ ตัวอย่างที่ดีที่สุด ในขณะนี้ น่าจะเป็นข้อมูลจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ซึ่งมีความคลาดเคลื่อนของข้อมูล น้อยมาก ดังนั้น การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น จึงควรต้องทำให้ดีและรอบด้าน เพื่อป้องกัน ปัญหาที่ตามมาในอนาคต รวมถึงการตอบคำถามที่อาจเกิดขึ้นในประเด็นเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลด้วย

ประเด็นเรื่องการกำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเป็นอีกประเด็นที่มักเป็นปัญหาอยู่เสมอ เช่น การเก็บ ข้อมูลโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือการเก็บข้อมูลโดยสำนักงาน สถิติแห่งชาติ เป็นต้น อีกทั้งการเก็บข้อมูลในลักษณะนี้ต้องไม่เอาตำแหน่งมาตั้งเพื่อเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญ เนื่องจากหากทำเช่นนั้น การเก็บข้อมูลจะมีความเหวี่ยงของเนื้อหาที่ได้ เพราะแม้เราจะพัฒนาได้ดีในปีนี้ แต่ใน ปีต่อไป หากมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลที่อยู่ในตำแหน่ง

การจัดเก็บข้อมูลต้องจัดทำในลักษณะของการทำ evidence-based ควบคู่กันไปกับทำในเชิงรูปธรรม เป็นข้อมูลด้วย โดยอาจจัดเก็บในลักษณะของการชั่งน้ำหนักประกอบกัน เช่น การเก็บข้อมูลของ IMD ไม่ได้ จัดเก็บโดยผู้เชี่ยวชาญ จึงมีความจำเป็นต้องเก็บข้อมูลโดยอาศัยความช่วยเหลือจากสำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อปรับปรุงประเด็นเกี่ยวกับคำถามของการจัดเก็บข้อมูลในแต่ละปี เพื่อให้สามารถสะท้อนให้เห็นถึงข้อมูลที่แท้จริงของข้อมูล

การจัดเก็บข้อมูลเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จึงต้องมีการพิจารณามิติต่างๆ จำนวนมาก และดูความเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วยว่าสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านใด แล้วจึงมาพิจารณาในประเด็นย่อยๆ ต่อไป

- **ตัวอย่างในเรื่องดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน (IMD) มีแนวทางและกระบวนการอย่างไรในการจัดเก็บข้อมูล**

ภายหลังจากที่มีการออกรายงานการจัดทำดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน (IMD) ในปี ค.ศ. 2015 ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (กพข.) เพื่อทำหน้าที่ในการทบทวน ตรวจสอบการดำเนินงานในส่วนของประเทศไทยเอง โดยกระบวนการทำงานเริ่มตั้งแต่เรื่องของการสร้างความร่วมมือ มีการตั้งคณะอนุกรรมการต่างๆ ในการดำเนินงาน แบ่งออกเป็นกลุ่มของภาคอุตสาหกรรมคลัสเตอร์ กลุ่มของการบริหารจัดการข้อมูล และกลุ่มต่างๆ ซึ่งไม่ได้พิจารณาในเรื่องของตัวชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก เป็นการมองในเชิงของการพัฒนา ยุทธศาสตร์ของการเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลภายในองค์กรมากกว่า ซึ่งต้องพิจารณาในปัญหาแต่ละส่วนว่าเป็นหน่วยงานในระดับใด เพื่อให้ข้อมูลมีการแก้ไขให้เหมาะสมและทันสมัยเมื่อต้องมีการประเมินในทุกๆ ปี

#### **ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 24**

- **ลักษณะการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการจัดทำดัชนีที่มีประสิทธิภาพตามแนวทางขององค์กรของท่าน ท่านเห็นว่าควรต้องจัดเก็บในลักษณะใด**

ลักษณะการจัดเก็บข้อมูลของโครงการยุติธรรมสากล (World Justice Project: WJP) นั้น ต้องพิจารณาให้รอบคอบ เนื่องจากมีประสบการณ์จากการจัดทำดัชนีอยู่หลายครั้ง เพราะข้อมูลเป็นข้อมูลเชิงความเห็นซึ่งเป็นเรื่องของดุลยพินิจเป็นส่วนใหญ่ อาจส่งผลกระทบต่อภาพรวมของข้อมูลที่ได้ ข้อมูลแต่ละส่วนอาจแยกออกจากกัน แต่สูงต่ำต่างกันตามรายละเอียดจากผู้ให้ข้อมูลซึ่งไม่มีความแน่นอน

การเก็บข้อมูลในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDG) ไม่มีเก็บข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น แต่ใช้ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ในลักษณะของข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งเมื่อข้อมูลในส่วนใดไม่ตรงกัน จะมีการเรียกร้องเพื่อพิจารณาความถูกต้องของข้อมูลร่วมกัน รวมถึงกำหนดกลุ่มเป้าหมายร่วมกันว่าจะใช้ข้อมูลส่วนใดในการกำหนดข้อมูลประชากร

สำหรับดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น การเก็บข้อมูลทำโดยการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน นั้น จึงอาจมีความเสี่ยงอยู่พอสมควร หากมีการใช้ข้อมูลระดับทุติยภูมิของหน่วยงานที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น พอที่จะมีฐานรองรับอย่างมีเหตุผล

ตัวอย่างที่น่าสนใจในการเก็บข้อมูลของดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขัน (IMD) นั้น ในขั้นแรกต้องพิจารณาก่อนว่า กลุ่มใดเป็นข้อมูลที่ควรเก็บ หากมีความจำเป็นต้องสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์ต้องเริ่มจากกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจพื้นฐานในเรื่องนั้นอย่างดีที่สุดก่อน ซึ่งเป็นประเด็นเรื่องของการสร้างการรับรู้และการเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มชุมชนซึ่งต้องมีการทำหลายเรื่อง และมีการเก็บข้อมูลในลักษณะ evidence-based ด้วย เพราะข้อมูลหลายส่วนนั้น ค่าคะแนน perception ในการคำนวณย่อมแตกต่างกัน บางครั้งไม่น่าเชื่อถือ เช่น จำนวนตัวอย่าง 1,000 คนของประเทศไทยกับ 1,000 ตัวอย่างของประเทศสิงคโปร์ย่อมมีความแตกต่างกัน เป็นต้น

- ในมุมมองของท่าน การเก็บข้อมูลตัวชี้วัดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไไทยนั้น อะไรเป็นปัญหาสำคัญหรือน่ากังวลเป็นประการสำคัญ

ต้องวิเคราะห์ก่อนว่า อะไรเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้หลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทยนั้นยังไม่สามารถไปถึงเป้าหมายได้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต้องทำอย่างเป็นระบบ ทำทั้งระบบ เนื่องจากหากแก้ไขเรื่องหนึ่งอาจกระทบกับอีกเรื่องหนึ่งในภาพรวมก็ได้ มิติเรื่องการพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความท้าทายมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับการจัดการความเหลื่อมล้ำ อาจเป็นมิติที่กระทบต่อประสิทธิภาพหรือการบรรลุสู่เป้าหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐได้ เช่น ปัญหาเรื่องความเท่าเทียมกัน ต้องดูตั้งแต่ต้นกระบวนการ ได้แก่ ความมีวินัยและระเบียบ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ในสังคมไทยนั้น มีข้อมูลอยู่ค่อนข้างน้อยมาก ข้อมูลหลายอย่างแม้จะหาได้ แต่ไม่สามารถแปลงรายละเอียดได้ เพราะไม่ได้สะท้อนผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมออกมา หรือประเด็นเรื่องตำรวจซึ่งเคยมีความพยายามที่จะจัดทำตัวชี้วัดโดยพิจารณาจากสถิติการรับแจ้งคดีความและให้เสร็จไปจากตำรวจ ตำรวจได้ใช้วิธีการในการไม่รับแจ้งคดีที่มีแนวโน้มว่าไม่มีทางสำเร็จเพื่อให้ตัวเลขคดีขึ้นนั้นดี แต่ตัวเลขดังกล่าวกลับไม่ได้สะท้อนความเป็นจริงในสังคม เป็นต้น

ประเด็นเรื่องความน่าเชื่อถือของข้อมูลเป็นประเด็นที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่ง ต้องมีการทำให้มีความโปร่งใส และการแถลงถึงความชัดเจนของข้อมูลด้วย แต่ละปัจจัยของดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ต้องเริ่มจากการทำ checklist ในแต่ละปัจจัย เพื่อพิจารณาถึงแนวโน้มการทำให้ดัชนีสำเร็จในทางปฏิบัติว่า ส่วนใดสามารถดำเนินการได้ก่อน และส่วนใดจำเป็นต้องใช้เวลา ประกอบกับการพิจารณาข้อมูลซึ่งทางผู้วิจัยมีอยู่หรือคาดว่าจะหาได้ต่อไป

- ประสพการณ์ของท่านเกี่ยวกับการทำงานในประเด็นเรื่องเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติมีอยู่อย่างไร

เมื่อช่วงปลายปีที่ผ่านมามีการประชุมคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) ซึ่งมีการกำหนดประเด็นเพื่ออนุรักษ์การตามเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งจะมีการพิจารณาในแนวทางการเข้าสู่เป้าหมายกันในเดือนมีนาคม 2559 นี้ว่าจะมีการจัดลำดับความสำคัญอย่างไร

เป้าหมาย 8 ประการของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษนั้น ไม่ครอบคลุมถึงเป้าหมายที่แท้จริงของการพัฒนาตามยุคสมัย จึงได้มีความพยายามที่จะกำหนดและจัดกลุ่มเพิ่มเติมไว้ในเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติ ออกมาเป็น 17 เป้าหมาย และ 169 เป้าหมายย่อย ซึ่งพิจารณาอย่างรอบด้านมากขึ้น

### ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 25

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ไม่ควรจะถามแต่นักรัฐศาสตร์หรือนักนิติศาสตร์อย่างเดียว คำถามแรกที่ว่าเข้าใจนิติธรรม/นิติรัฐอย่างไร หากพิจารณาจากความเข้าใจของผู้พูดเป็นการเอานิยามมาใช้ให้เกิดความเป็นธรรม แล้วนำเอาความเป็นธรรมมากำหนดนิติ ส่วนนิติรัฐต้องเป็นรัฐที่ปกครองโดยนิตินั้นอาจไม่ใช่นิติธรรม เพราะนิติรัฐคือรัฐปกครองโดยนิติ เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องนิติมีอยู่หลายประเด็น หลายคนอาจจะมองว่ามันไม่เป็นธรรม เพราะฉะนั้นนิติรัฐคือรัฐที่ปกครองโดยนิติ แต่อาจไม่ใช่นิติธรรมในความหมายของผู้พูด เป็นต้น

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ในความคลุมเครือที่ไม่ชัดเจนใน 8 ตัวชี้วัด ที่พิจารณาหลักๆ เป็นเรื่องของความโปร่งใส ไม่มีคอร์รัปชัน มีกระบวนการยุติธรรม ในการเคารพกฎหมายซึ่งเห็นภาพใหญ่ได้ว่าเป็นอย่างนี้ พยายามทำให้กฎหมายทำให้เกิดความเป็นธรรม ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาคือจะเหมาะสมหรือไม่ ถ้าลงไปรายละเอียดคงตอบไม่ได้ แต่มองในแนวคิดพื้นฐานควรจะเป็นเช่นนั้น เพราะไม่ทราบว่าคุณเหลื่อมล้ำอยู่ใน 8 ตัวชี้วัดด้วยหรือไม่ เพราะฉะนั้นความที่ไม่รู้ชัดใน 8 ตัวชี้วัดนั้นทำให้ผมเห็นภาพรวมของวิธีคิดว่าคุณควรจะเป็นเช่นนี้ ในปัจจุบันผู้พูดเห็นว่า มีอยู่หลายกรณีที่คนหลายคนอาศัยความด้อยกว่าหรือความเหลื่อมล้ำในเชิงที่ตัวเองเสียเปรียบมาใช้เป็นข้ออ้างที่ทำให้ตัวเองมีสิทธิเกินที่ควรจะมี เช่น หาบเร่ แผงลอยที่ไม่เคารพกฎหมายเพราะไม่มีทางเลือก ซึ่งไม่ถูกต้อง อาจจะเป็นปัจจัยแฝงหนึ่งในกระบวนการกฎหมาย แต่หลักคิดคือว่าคุณจะอ้างความด้อยมาเป็นโอกาสไม่ได้

- ท่านคิดว่าปัญหาใดบ้างในประเทศไทยที่เป็นปัญหาต่อการทำให้เกิดหลักนิติธรรม/นิติรัฐขึ้นในประเทศ

การบังคับใช้กฎหมายมีข้อจำกัดคือ กฎหมายทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นปัจจัยที่ 8 ประการไม่น่าจะทำให้สำเร็จลงได้หากการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งหมายถึง

ความรับผิดชอบของผู้ใช้กฎหมายต้นน้ำ กลางน้ำ ถึงปลายน้ำ เหมือนที่พูดปรองดอง ที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งในความเป็นจริงในสังคม การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถทำอย่างมีประสิทธิภาพได้

นอกจากนั้น เรื่องของการทำให้ตัวชี้วัดหรือวิธีคิด หรือกระบวนการเป็นที่ยอมรับได้นั้น ต้องดำเนินการเป็นลำดับแรก มิฉะนั้นหากทำ KPI ออกมา 8 – 9 ปีจี้ จะไม่มีประโยชน์ เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย แต่การรับฟังทุกเสียงย่อมทำได้ยาก เช่น ย้อนกลับไป 20 กว่าปีที่แล้ว ก่อนที่จะสร้างรถไฟฟ้า BTS BTS ต้องมีศูนย์ซ่อมควรอยู่ตรงกลางที่สวนลุม จะมีป้ายเขียนไว้ชัดเจนว่าอยู่ส่วนใด แต่เมื่อเริ่มลงมือสร้างผู้ที่อยู่ในท้องที่ดังกล่าวไม่เห็นด้วย ซึ่งสาเหตุมาจากกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจ จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ไม่ใช่แค่การมีส่วนร่วมแบบผิวเผินเท่านั้น สิ่งเหล่านี้รวมไปถึงการสร้างค่านิยมในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งผู้บังคับใช้และผู้ถูกบังคับใช้

- ท่านคิดว่าการจัดอันดับของ WJP จะส่งเสริมให้ประเทศไทยสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ อย่างไร

เมื่อกล่าวถึงมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจะถูกจัดอันดับ ซึ่งจะส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีความกระตือรือร้นในการปรับตัวเองให้มีลำดับที่สูงขึ้น เช่น มหาวิทยาลัยต้องมีการวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารระดับนานาชาติ เป็นต้น ในขณะเดียวกันเรากำลังทำในส่วนที่ High-end จนกระทั่ง ไม่ได้แก้ปัญหา เช่น ตอนนี้หากจะมีงานวิจัยประเด็นเรื่องโลกร้อนจะสามารถหางบประมาณสนับสนุนได้ง่าย ขณะที่ประเด็นเรื่องน้ำมีน้ำเน่าอยู่หลังบ้านยังไม่ได้แก้เพราะหากหน่วยงานต้องการจะมี KPI ในด้านโลกร้อน และอาจทำให้ได้รับเลือกให้ตีพิมพ์ในวารสารนานาชาติ เป็นต้น

- ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้

เพราะว่ามันมีผลกระทบต่อเรื่องเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับเรื่องโลกาภิวัตน์ เราอาจจะใช้ประโยชน์ได้ เป็นที่พึ่งพิงหลักของสังคมไทยว่า หากประเทศไทยไม่ดำเนินการเช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยไม่สามารถอยู่ในสังคมโลกได้ จะไปค้าขายกับเขาไม่ได้ การบังคับใช้กฎหมายจะไม่เกิด

- ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่

ประเด็นเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นประเทศไทยไม่จำเป็นต้องไปดำเนินการตามสหประชาชาติทั้งหมด แต่เพียงแต่ให้หลักการพื้นฐานนั้นเป็นไปตามที่กำหนดเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นสิ่งที่เราต้องมุ่งไป ถ้ามานิติธรรม/นิติรัฐจะช่วยส่งเสริมพัฒนาอย่างไร โดยหลักการพื้นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืนส่งเสริมหลักนิติธรรมแน่นอน แต่ในขณะเดียวกันอาจเป็นเครื่องมือให้บางกลุ่มใช้อ้างเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองแทน

## ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 26

- ท่านมีความเข้าใจกับความหมายของหลัก “นิติธรรม/นิติรัฐ” อย่างไร

ต้องพิจารณาทั้งแนวคิดในภาพกว้างและภาพลึก ซึ่งตามแนวคิดทั้ง 9 ปัจจัยของ WJP นั้น สอดคล้องในเบื้องต้นกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เพียงแต่อาจไม่ครอบคลุมมิติในกระบวนการพัฒนาเท่าที่ควร ซึ่งยึดโยงอยู่กับปัจจัยเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนั้น อาจต้องพิจารณาในส่วนของการประเมินผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder survey) ซึ่งจะทำให้การพิจารณาไม่ถูกมองในทางแคบเกินไปที่ยึดโยงอยู่กับผู้มีอำนาจมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมุมมองความเป็นอิสระทางตุลาการ ซึ่งอาจไม่ได้พิจารณาถึงความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียเท่าที่ควร และย่อมส่งผลในเรื่องความน่าเชื่อถือของประเทศตามมา นำไปสู่การขาดความเป็นนิติธรรมของประเทศ

- ท่านคิดว่าดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐซึ่งจัดอันดับโดย WJP ทั้ง 8 ตัวชี้วัดมีความเหมาะสมต่อการเป็นเครื่องชี้วัดความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวหรือไม่ และทั้ง 8 ตัวชี้วัดนี้ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ อีกทั้งท่านคิดว่ามีปัจจัยใดที่ควรตัดออกหรือมีปัจจัยอื่นที่ควรเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นประการสำคัญ คือ ประเทศไทยควรจะดำเนินการวัดดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ เนื่องจากต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ก่อนว่า วัดไปเพื่อวัตถุประสงค์อะไร การทำงานของประเทศไทยไม่ควรอิงอยู่กับระบบของรัฐบาลที่มีการเปลี่ยนผ่านอยู่เสมอๆ แต่ควรหาช่องทางที่สามารถทำให้ทุกรัฐบาลสามารถเจรจาและเห็นด้วยร่วมกันได้ ดังนั้น หากจะดำเนินการสร้างดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐโดยการเจรจาไม่ใช่เรื่องการตรวจสอบอำนาจรัฐ ในปัจจัยเรื่องการมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (open government) ย่อมจะทำให้ประเทศไทยถูกตั้งคำถามในทางระหว่างประเทศได้ อย่างไรก็ตาม การที่จะนำเสนอข้อมูลภายในประเทศในลักษณะที่เป็นการทำให้อำนาจชี้วัดของประเทศไทยต่ำลงไม่ควรทำเช่นเดียวกัน

จุดยืนของประเทศไทยต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals) นั้นค่อนข้างมีความชัดเจน โดยอาจไม่รองรับทุกเป้าหมายภายใน SDG เพียงแต่ดำเนินการให้อยู่บนฐานที่ไม่ขัดต่อเป้าหมายหลัก SDG ทั้ง 17 ประการเพียงพอแล้ว โดยส่วนตัวเห็นว่าในแง่ของหลักการนั้นคงไม่สามารถที่จะเจรจาเพื่อไม่ดำเนินการบางประการไม่ได้ แต่ในแง่ของขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นสามารถตกลงเจรจาได้

ในมุมมองของ WJP ทั้ง 8 ปัจจัยนั้น หากจะดำเนินการเพิ่มเติมในส่วนของประเทศไทยนั้น มีเรื่องที่ยังต้องปรับปรุงอีกมากพอสมควร ไม่ใช่แค่ดำเนินการตามปัจจัยเพียง 8 ปัจจัยของ WJP ให้บรรลุผล ต้องสร้าง culture of lawfulness ของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพิจารณาในเรื่องหลักนิติธรรม นอกจากนั้น ในปัจจัยย่อยเรื่องการจำกัดอำนาจของรัฐบาล (constraint of government power) เป็นปัจจัยประการสำคัญเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคม และนำไปสู่ความยุติธรรมทางสังคม

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐมีผลต่อประเทศไทยอย่างไรในชุมชนระดับโลก เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญกับดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนี้**

หลักนิติรัฐเป็นปัจจัยประการสำคัญซึ่งมีการผลักดันให้เป็นส่วนหนึ่งของ SDG โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องของมิติของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การมีรัฐบาลซึ่งใช้งบประมาณอย่างเหมาะสม รัฐบาลเข้ามาทำงานโดยชอบเป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรงบประมาณเป็นไปด้วยความโปร่งใส ปลอดจากการคอร์รัปชัน และมีนโยบายที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง โดยเน้นในเชิงของนโยบายเป็นสำคัญ ซึ่งประเด็นนี้ยังไม่รวมถึงความมั่นคงทางกฎหมายและนิติฐานะ นำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความไว้วางใจ

หลักนิติธรรมเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ประชาชนคนไทยสามารถก้าวข้ามความขัดแย้งได้ ในปัจจุบันเมื่อมีผู้ที่มีความเห็นต่าง จะมีระบบในการตัดสินพิจารณาดีเพื่อนำไปสู่การระงับข้อพิพาท ซึ่งระบบดังกล่าวยังไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับเท่าที่ควร เนื่องจากผู้พิจารณาคดีบางกลุ่มตัดสินคดีโดยดุลพินิจอำเภอใจ นำไปสู่ Rule by Law ไม่ใช่ Rule of Law ดังนั้น หากสามารถจัดการในส่วนนี้ได้จะทำให้เกิดภาพใหญ่ ทิศทางระหว่างประเทศจะสามารถก้าวเดินต่อไปได้

ความสำคัญของหลักดัชนีความเป็นนิติรัฐของ WJP นั้น จะสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่กว้างขวางของประชาชนได้ ซึ่งประเทศไทยอาจไม่ต้องปฏิบัติตาม WJP แต่ต้องพิจารณาให้รอบด้านทั้งมิติภายในประเทศและมีมิติระหว่างประเทศ ขณะนี้การดำเนินการใดๆ ในประเทศไทยอาจยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรนัก แต่ควรดำเนินการจากภายนอกประเทศเข้ามา น่าจะเป็นผลดีในระยะยาว

- **ในมุมมองของท่าน หลักนิติธรรม/นิติรัฐสามารถส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างไร และหลักการดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติหรือไม่**

การจะดำเนินการใดๆ ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานในประเด็นเกี่ยวกับหลักนิติรัฐนั้น ควรจะดำเนินการผ่าน SDG ด้วย ไม่ควรดำเนินการโดยใช้เครื่องมือของ WJP แต่เพียงอย่างเดียว มีประเด็นที่น่าสนใจควรแก่การพิจารณา คือ เป้าหมายที่ 16 ของ SDG เกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (access to justice) ว่า เป็นประเด็นที่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ ต้องมีการพิจารณาต่อไปอีกว่าจะวัดอย่างไรเพื่อให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ดัชนี judicial scan ซึ่งดำเนินการโดยมูลนิธิจากเยอรมนี

การที่จะให้รัฐบาลไทยพิจารณาเห็นคุณค่าของดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้นย่อมเป็นไปได้ยากในขั้นแรก ควรที่จะดำเนินการไปในลักษณะไม่ให้เกิดแรงต้านจากรัฐบาลก่อน และท้ายที่สุดจะมีผู้ที่สนใจเข้ามาดำเนินการจัดการในภายหลัง และเห็นด้วยกับการที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุดังกล่าวผ่านเครื่องมือตามกลไกของ SDG



- **ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้มีหน้าที่จัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย**

ควรจะเป็นหน่วยงานที่มีความน่าเชื่อถือ โดยมีกระบวนการและระบบที่ชัดเจนและเป็นอิสระ ด้วยเหตุนี้ องค์กรในรูปแบบของรัฐบาลจึงไม่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 3 – 5 ปีนี้ ดังนั้น หน่วยงานอย่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงน่าจะยังไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการ แต่องค์กรที่ไม่ยึดโยงกับภาครัฐมากนัก เช่น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย หากมีความน่าเชื่อถือในประเด็นเรื่องหลักนิติธรรมที่มากกว่านี้ น่าจะสามารถจัดทำเรื่องตัวชี้วัดได้ดี เพราะหน่วยงานดังกล่าวอาจต้องรายงานถึงเหตุผลและตอบคำถามที่อาจเกิดขึ้นจากผู้มีส่วนได้เสีย หรือสาธารณะได้ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับและนำไปสู่กระบวนการการจัดทำดัชนีที่มีความน่าเชื่อถือ สอดคล้องกับกลุ่ม post-conflict

- **WJP มีปัจจัยที่ใช้ข้อมูลคำนวณทั้งหมด 8 ปัจจัย ประเทศไทยควรจะมีการคำนวณในปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจาก WJP หรือไม่ เพราะเหตุใด**

หากประเทศไทยสามารถมีตัวชี้วัดอื่นๆ นอกเหนือจาก 8 ปัจจัยได้ น่าจะมีความเหมาะสมพอสมควร แต่ประเทศไทยอาจตั้งฐานอยู่กับการดำเนินงานของ WJP ไว้ได้ และหากประเทศไทยทำได้ดี ต่างประเทศอาจเดินตามแนวทางของประเทศไทย ซึ่งนำไปสู่การลงทุนในไทยตามมา นอกจากนั้น ตัวชี้วัดซึ่งประเทศไทยหากจะดำเนินการให้มีนั้น ต้องมีตัวชี้วัดที่เป็นเชิงคุณภาพด้วย เพราะค่อนข้างครอบคลุมและสามารถเป็นฐานในการอ้างอิงข้อมูลได้ และเป็นมาตรฐานสากลด้วย

กฎหมายนั้นต้องมีวัตถุประสงค์เป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ เมื่อนำมาจัดทำเป็นตัวชี้วัด 8 – 9 ปัจจัย จึงไม่แน่ใจว่าจะมีประโยชน์เพียงใดเพราะเป็นเชิงเนื้อหาที่ยังไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ซึ่งอาจเกิดปัญหาในเรื่องของการนำมาพัฒนาเป็นตัวชี้วัดต่อไป

ในประเทศไทยมีองค์กรตรวจสอบจำนวนมาก แต่ยังมีปัญหาในแง่ของคุณภาพของการดำเนินงานที่ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนเชื่อได้ว่ามีอยู่อย่างไร ในแง่การดำเนินการของประเทศตะวันตกนั้นผ่านกระบวนการในส่วนนี้มาค่อนข้างมาก นอกจากนั้น ประเด็นเรื่องการดำรงตนในความเป็นกลางเป็นอีกประเด็นที่ประเทศไทยควรให้ความสำคัญด้วย

## **2. สรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)**

คณะผู้วิจัยได้จัดให้มีการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เรื่อง “ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำเอาวิธีการของ World Justice Project มาปรับใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย” เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2558 เวลา 08.30 – 12.00 น. ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 2 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โดยมีกำหนดการและผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้



### กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย

## “ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำเอาวิธีการของ World Justice Project มาปรับใช้ ในการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย”

โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัด

ด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย

จัดโดย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) ร่วมกับ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

วันอังคารที่ 24 พฤศจิกายน 2558 เวลา 08.30 – 12.00 น.

ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 2 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

- 
- |                  |  |
|------------------|--|
| 08.30 - 09.00 น. | ลงทะเบียน  |
| 09.00 - 09.15 น. | นำเสนอหลักการและเหตุผล<br>โดย <b>ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์</b><br>ผู้อำนวยการวิจัยด้านกฎหมายเศรษฐกิจและหัวหน้าโครงการ<br>สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย   |
| 09.15 – 10.40 น. | วิเคราะห์เชิงลึกถึงวิธีการเก็บและสังเคราะห์ข้อมูลของ World Justice Project<br>โดยใช้วิธีการและแนวทางตามแบบของ World Justice Project<br>โดย <b>ดร. ญัฐนันท์ วิจิตรอักษร</b><br>นักวิชาการ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย   |
| 10.40 – 11.00 น. | ให้ความเห็นโดยผู้ทรงคุณวุฒิ<br><ul style="list-style-type: none"><li>● <b>ดร. นพดล กรรณิกา</b><br/>กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านสถิติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ และ<br/>ผู้ทรงคุณวุฒิด้านระเบียบวิธีวิจัยและการจัดทำดัชนี</li><li>● <b>อาจารย์ อรุมา เตพละกุล</b><br/>คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ<br/>ผู้ทรงคุณวุฒิด้านระเบียบวิธีวิจัยและการจัดทำดัชนี</li></ul> |

- 11.00 – 12.00 น.      ทารื้อประเด็นการสัมมนาโต๊ะกลม  
                                 *ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำเอาวิธีการของ World Justice Project  
มาปรับใช้ในการจัดทำดัชนีชีวิตด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย*
- 11.45 – 12.00 น.      กล่าวสรุปผลการหารือประชุมกลุ่มย่อยและปิดงาน  
                                 โดย **ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์**  
                                 ผู้อำนวยการวิจัยด้านกฎหมายเศรษฐกิจและหัวหน้าโครงการ  
                                 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- 12.00 น.                รับประทานอาหารกลางวัน



รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อย



“ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการนำเอาวิธีการของ World Justice Project มาปรับใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย”



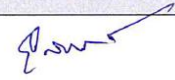
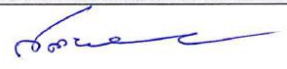


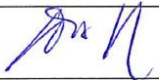
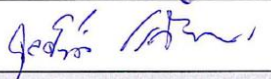



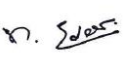
โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัด ด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย

จัดโดย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) ร่วมกับ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย



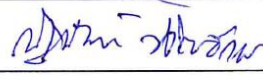
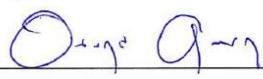
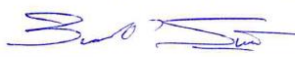
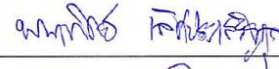


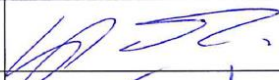
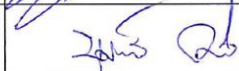
วันที่ 24 พฤศจิกายน 2558 เวลา 14.00 – 17.00 น.

ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 2 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	ลายเซ็น
	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์		
1.	นางอรอุมา เทพทะกุล	คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา	Byn 10/10
2.	อาจารย์ภัทรพงษ์ แสงไกร	คณะนิติศาสตร์	R
3.	ดร. นพดล กรรณิกา	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านระเบียบวิธีวิจัยและการจัดทำดัชนี	น.ป.ร. หัก
	สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)		
4.	น.ส. ดารารัตน์ รัชดานุรักษ์	นักวิจัยนโยบาย	
5.	น.ส. ปัญชลี พึ่งพิศ	นักวิจัยนโยบาย	
6.	นายเอกฤทธิ์ พิศณุภูมิ	นักกฎหมาย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ	เอกฤทธิ์ พิศณุภูมิ
7.	นายณัฐพล แยมฉิม	ประธานดำเนินงานสวนดุสิตโพล	ณ.ณ.
	สำนักงานสถิติแห่งชาติ		
8.	น.ส. สุภาพร อรุณรักษ์สมบัติ	ผอ.ศูนย์สารสนเทศยุทธศาสตร์ภาครัฐ	
9.	น.ส. นงลักษณ์ ใจวิวัฒน์ชัย	ผอ.กลุ่มประสานและติดตามสารสนเทศ	น.น.
	กรมบังคับคดี		
10.	น.ส. รื่นวดี สุวรรณมงคล	อธิบดีกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม	
11.	นางทัศนีย์ เปาอินทร์	ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบการบังคับคดีและ ประเมินราคาทรัพย์สิน	ท.ทัศนีย์
12.	นายภัทร วัฒนชัย	นิติกรปฏิบัติการ กรมพัฒนาระบบการบังคับคดีและประเมินราคาทรัพย์สิน	ภัทร วัฒนชัย

	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	ลายเซ็น
	สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม		
13.	นายโกมล พรหมเพ็ง	ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์	
	สำนักงานกิจการยุติธรรม		
14.	นางสุพิชฌาย์ ญาณวรสิทธิเดช นุชทัต	นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ สำนักงานนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม	
15.	น.ส. ศุภกานดา สุขศรีวังษ์	นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ สำนักงานนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม	
	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข		
16.	ดร. ชาญวิทย์ ทรัพย์เทพ	ผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักตรวจราชการกระทรวง	
	มหาวิทยาลัยมหิดล		
17.	รศ.ดร. จิรนนท์ แก้วกล้า	ภาควิชาโภชนวิทยา คณะสาธารณสุขศาสตร์	
	บริษัทซีทีเอส (ประเทศไทย) จำกัด		
18.	นายจุลพงศ์ อยู่เกษ	<sup>ประธาน</sup> คณะกรรมการบริหาร	
	สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย		
19.	นายอักรพงษ์ เวชยานนท์		
20.	นายชัยรินทร์ ธรรมอมรพงษ์ <sup>ผู้ช่วย</sup>		
21.	นายวัชร พันธ์นราวิกิจ		
22.	นายสรล มารู		
23.	นายจุลศักดิ์ แก้วกาญจน์		
	สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย		
24.	นายวิพล กิตติศนาสรชัย	ผู้อำนวยการกลุ่มโครงการส่งเสริมและพัฒนา องค์ความรู้ด้านหลักนิติธรรมภายในประเทศ	
25.	น.ส. โสมนัส เจือศรีกุล	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และแผน	
26.	น.ส. อณูวรรณ วงศ์พิเชษฐ์	ผู้เชี่ยวชาญ 1 สำนักยุทธศาสตร์และแผน	
27.	น.ส. ยศวดี ทิพย์มงคลอุดม (แทน ดร. พิเศษ สอาดเย็น)	นักวิชาการเพื่อการยุติธรรม 2	



	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	ลายเซ็น
28.	นางสาวกุลนิษฐ์ รัตนกุล	นิติกร	
	คณะที่ปรึกษา		
29.	ศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา	ที่ปรึกษาโครงการ	✓
30.	รศ.ดร. จักรกฤษณ์ ควณจน์	หัวหน้าโครงการ	
31.	ดร. ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร	นักวิชาการ	
32.	ดร. บุญวรา สุมะโน	นักวิชาการ	
33.	นายอิสร์กุล อุณหเกตุ	นักวิจัย	
34.	นายจิรวัฒน์ สุริยะโชติขยางกุล	นักวิจัย	
35.	นายพนาทิตย์ เลิศประเสริฐกุล	นักวิจัย	
36.	นายธนภัทร ขาดินกรบ	นักวิจัย	
37.	นายธีรโรจน์ จันทโรจพงษ์	นักวิจัย	
38.	นายณที ธรรมพัฒน์พงศ์	นักวิจัย	
39.	นางบุศรินทร์ กลั่นสวัสดิ์	เลขานุการ	

40. นาย วิวัฒน์ เกียรติพงษ์ นักวิจัย

นักวิจัย

สาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

### 1. ทำไมต้องมีการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในประเทศไทย

องค์การระหว่างประเทศใช้ข้อมูลที่ได้จากการจัดทำดัชนีเป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาระดับโครงสร้างพื้นฐานค่อนข้างสูง มีการจัดระดับมหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นองค์การระหว่างประเทศและระดับโครงการ โครงการยุติธรรมโลกนั้นเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นระยะเวลานานและมีการพัฒนากลุ่มเป้าหมายในการสำรวจเก็บข้อมูลจากเพียงไม่ถึง 10 ประเทศมาเป็น 102 ประเทศภายในระยะเวลาอันสั้น นอกจากนั้น วัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าวยังเป็นไปเพื่อสำรวจความเข้มแข็งของระบบนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศต่างๆ โดยได้รับแหล่งทุนสนับสนุนมาจากองค์กรจากภาคธุรกิจในสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม จำนวนงบประมาณที่ใช้ในการสำรวจไม่ได้การเปิดเผย แต่หากพิจารณาจากเนื้อหาการดำเนินงานขององค์กร น่าจะอยู่ที่ประมาณ 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

การจัดอันดับโดยใช้เครื่องมือดัชนีชี้วัดนั้นเป็นการจัดอันดับโดยทั่วไป ที่เน้นการจัดอันดับเชิงโครงสร้าง ความเข้มแข็ง การสร้างมาตรวัดขององค์กร และพิจารณาผลกระทบและวิจัย เช่นเดียวกับการจัดการกระบวนการยุติธรรม การวัดความเข้มแข็งดังกล่าวเป็นการวัดโครงสร้างของสถาบัน ซึ่งเป็นการวัดเชิงแนวคิด โดยการพิจารณาว่า โครงสร้างสถาบันในลักษณะใดจะสามารถรองรับเรื่องราวต่างๆ เหล่านี้ได้ ซึ่งการสร้างมาตรวัดในลักษณะนี้ทำได้ยากกว่ามาก เนื่องจากเป็นการวัดและการประเมินในเนื้อหาที่เป็นนามธรรม เช่น หลักนิติธรรมคืออะไร เป็นต้น

## 2. แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ อย่างไร

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยเป็นแนวคิดที่มีความคล้ายคลึงกับแนวคิดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เนื่องจากเป็นแนวคิดที่มีขอบเขตกว้างเช่นเดียวกัน เช่น จะใช้เครื่องมืออะไรที่เป็นรูปธรรมเป็นตัวชี้วัดการปลอดจากการแทรกแซงนั้นมีอยู่หรือไม่ เป็นต้น ดังนั้น ความท้าทายของโครงการนี้จึงอยู่ที่ว่า เราจะสามารถสร้างมาตรวัดเรื่องที่ไม่เป็นรูปธรรมให้ออกมาเป็นรูปธรรมได้อย่างไร

## 3. การวิเคราะห์เชิงลึกด้วยการเก็บและสังเคราะห์ข้อมูลของ WJP มีอยู่อย่างไร

ดัชนีเป็นเครื่องมือหรือมาตรวัด ดังนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นประการสำคัญ คือ การทำความเข้าใจร่วมกันว่ามาตรวัดในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐคืออะไร WJP มีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างเสริมความเข้มแข็งในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐในทางสากล การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นไปเพื่อการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐในเชิงกว้างและเชิงลึก อีกทั้งยังเป็นไปเพื่อการพัฒนาดัชนีที่มีประสิทธิภาพสูงสุดและมีความเสถียรภาพ และเป็นที่ยอมรับในทางสากล

การกำหนดปัจจัยที่ใช้ในการชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP นั้น มีการกำหนดปัจจัยออกเป็น 9 ปัจจัย ได้แก่ การจำกัดอำนาจของรัฐบาล (Constraints on Government Powers) การปลอดจากคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง (Open Government) การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights) การมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ (Regulatory Enforcement) กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) และกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ (Informal Justice) ทั้ง 9 ปัจจัยมีการแบ่งส่วนย่อยลงไปเพื่อนำไปทำเป็นคำถาม ทั้งนี้ คำถามแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ประชาชนทั่วไปและผู้เชี่ยวชาญ

วิธีการเก็บข้อมูลแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้ (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล (2) การประมาณค่าดัชนี และ (3) การตรวจสอบความถูกต้อง สำหรับวิธีการจัดทำแบ่งออกเป็น 5 คำถาม โดย 4 คำถามเป็นคำถามของประชาชนคนทั่วไป อีก 1 คำถามเป็นของผู้เชี่ยวชาญ และจะมีการนำคำถามมาเฉลี่ยกันในลักษณะของการให้น้ำหนักเท่ากันหมด ซึ่งอาจมีข้อถกเถียงกันได้ว่า วิธีการจัดเก็บข้อมูลในลักษณะดังกล่าวเป็นวิธีการที่เหมาะสมหรือไม่

นอกเหนือจากการเปรียบเทียบลำดับความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศต่างๆ แล้วนั้น ยังมีการเปรียบเทียบอีกว่า การเปลี่ยนแปลงมีเพียงใด เช่น ข้อมูลล่าสุดในปี ค.ศ. 2014 มีการนำคำตอบจากตัวอย่าง 100 กลุ่ม โดยใช้วิธีการสุ่มด้วยวิธี (bootstrapping) เพื่อพิจารณาว่า ค่าดัชนีที่วัดได้จากปีก่อนเมื่อเทียบกับข้อมูลในปีปัจจุบันมีความแตกต่างกันหรือไม่ ทั้งนี้ เป็นที่ชัดเจนแล้วว่า ความแตกต่างนั้นไม่ใช่ความแตกต่างของกลุ่มคนที่มีความคิดที่แตกต่างกัน แต่เกิดจากความแตกต่างของกลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการสัมภาษณ์

#### 4. การจัดทำ Rule of Law Index นั้นทำอย่างไร

ประเด็นคำถามในแต่ละคำถามย่อยนั้น มีคำตอบที่แตกต่างกันพอสมควร อีกทั้งน้ำหนักของการให้คะแนนเพื่อนำไปหาค่าเฉลี่ยนั้นมีความแตกต่างกันพอสมควร ชุดคำถามในรูปแบบ GPP เป็นชุดคำถามซึ่งมีเพื่อถามประชาชนทั่วไป ในขณะที่ชุดคำถาม GRQ1-4 นั้น เป็นชุดคำถามเพื่อใช้สอบถามผู้เชี่ยวชาญ 25 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 1,000 คน หลังจากนั้น จะนำมาหาค่าเฉลี่ยรวมกันทั้งหมด โดยให้น้ำหนักของผู้เชี่ยวชาญและประชาชนทั่วไปเท่ากัน

สำหรับประเทศไทยนั้น การเก็บข้อมูลกระทำโดยผ่านบริษัท IBI Partner ซึ่งเท่าที่ค้นหาข้อมูลแล้วนั้น การติดต่อกับบริษัททำได้ยาก เนื่องจากบริษัทดังกล่าวไม่มีที่ทำการอยู่ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ อีกทั้งแนวความคิดที่เก็บข้อมูลในพื้นที่อำเภอปากเกร็ด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 เขตเมือง (ใหญ่ กลาง และเล็ก) มีเทศบาล 3 ลำดับชั้น (เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และเทศบาลตำบล) ซึ่งเป็นลำดับที่สอดคล้องกับการเก็บข้อมูลของ WJP ในประเทศอื่น แต่อย่างไรก็ตาม การเก็บข้อมูลในลักษณะนี้ ทำให้เราทราบว่า ผู้ที่เก็บข้อมูลไม่มีความรู้และความเข้าใจในบริบทของประเทศไทยว่า หน่วยที่ต่างกันของประเทศไทยนั้นเป็นอย่างไร แต่ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยพิจารณาว่า พื้นที่ใดสะดวกในการเก็บข้อมูล จะลงพื้นที่เก็บข้อมูลที่นั่น ตัวอย่างที่น่าสนใจคือ การเก็บข้อมูลในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น มีการเก็บข้อมูลในเมืองโตเกียว และเมืองโยโกฮาม่า ส่วนในประเทศพม่า มีการเก็บข้อมูลในเมืองย่างกุ้ง เมืองเนปิดอว์ และเมืองมัณฑะเลย์ เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเมืองใหญ่ จึงไม่แน่ใจว่า เหตุผลของ WJP ที่เก็บข้อมูลในกรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ดของประเทศไทยมีการคัดเลือกร้อย่างไร หากจะพิจารณาว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่เฉพาะกรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ดเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญมากกว่าท้องถิ่นนั้น คงพิจารณาได้ยาก เนื่องจากประเทศไทยมีเมืองใหญ่จำนวนมาก เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

ดังนั้น สิ่งที่เรากำลังดำเนินการอยู่ ณ ขณะนี้ คือ การวิพากษ์วิจารณ์บนความไม่รู้ จึงไม่แน่ใจว่าเราควรที่จะวิเคราะห์อย่างไร เราจึงควรเริ่มที่หลักการพื้นฐาน นั่นคือ เป้าหมายของการทำโครงการนี้ซึ่งในลักษณะของการจัดทำตัวชี้วัดนั้น สามารถพิจารณาแยกย่อยออกได้เป็น 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง การนิยามความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ และ ประการที่สอง การวัดความเป็นนามธรรมของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนิยามความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ภาษาที่ค่อนข้างง่าย สามารถเข้าถึงความเข้าใจของประชาชนที่หลากหลาย



เนื่องจากบุคคลต่างๆ ในสังคมย่อมให้นิยามความหมายที่แตกต่างกัน เช่น ชนชั้นนำ และชนเข้าประชาชนทั่วไป เป็นต้น

ในการเก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไปนั้น ย่อมเกิดปัญหาตามมาว่า ประชาชนทั่วไปจะสามารถเข้าใจความหมายที่ลึกซึ้งของหลักนิติธรรม/นิติรัฐหรือไม่ เนื่องจากเมื่อเก็บข้อมูลภาคสนาม จะพบว่า มีค่าความคลาดเคลื่อนค่อนข้างสูงซึ่งปรากฏใน 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) ข้อผิดพลาดทางวิธีการ (measurement error) (2) อคติของประชาชนทั่วไป (respondent's bias) และ (3) อคติของผู้สัมภาษณ์ (interviewer's bias) ในส่วนของอคติของประชาชนทั่วไปนั้น คำถามจะออกมาในลักษณะว่าผู้ให้สัมภาษณ์มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ใดๆ ตามช่วงเวลาแต่ละช่วงอย่างไร เช่น เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ในเวลาที่มีการยึดอำนาจนั้น ท่านประสบพบเจอกับเหตุการณ์ที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของท่านอย่างไร ซึ่งประชาชนแต่ละส่วนย่อมมีแนวความคิดที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้ที่ไม่ได้อยู่ร่วมในเหตุการณ์หรือไม่ได้รับผลกระทบย่อมมีความคิดที่แตกต่างจากประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เป็นต้น ดังนั้น ในส่วนนี้ ต้องทำข้อมูลให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยตั้งคำถามที่สามารถรองรับผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ทุกประเภท แต่ในขณะที่อคติของผู้สัมภาษณ์ มีประเด็นต้องพิจารณาต่อว่า ผู้สัมภาษณ์มีความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการหลักนิติธรรม/นิติรัฐอย่างไร และพนักงานสามารถเข้าใจได้มากน้อยเพียงใด

ในขณะที่การเก็บข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญนั้น จะมีการใช้วิธีการทางสถิติในลักษณะของ bootstrap ออกมาในรูปของโครงสร้าง 3 โครงสร้างด้วยกัน ประกอบด้วย (1) Design based กับ Confident Interval (CI) ซึ่งไม่ได้พิจารณาเรื่องของข้อสันนิษฐานไว้ เพียงแต่กล่าวถึงการสุ่มในเบื้องต้นว่า ได้มีการเลือกกรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ด เป็นกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูล (2) Assumed-design based ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงการสุ่มตัวอย่างข้อมูล เพียงแต่มีการกำหนดข้อสันนิษฐานที่มีความชัดเจน ข้อสันนิษฐานเช่นนั้น ต้องสามารถใช้เป็นตัวแทนของประเทศนั้นๆ ได้ทั้งประเทศ ซึ่งหมายถึงว่า กรุงเทพฯ จังหวัดนนทบุรี และอำเภอปากเกร็ด ต้องสามารถใช้เป็นตัวแทนของประชาชนของประเทศนั้นๆ ทั้งประเทศได้ และ (3) Model based ซึ่งเป็นการวัดค่าการกระจายของข้อมูลซึ่งต้องมีการหาค่าเฉลี่ยที่เป็นที่ยอมรับได้จากตัวแทนทั้งประเทศ (approval distribution)

ตัวอย่างที่น่าสนใจ คือ การจัดทำดัชนีชี้วัดความเป็นธรรมทางสังคม โดยคณะสังคมวิทยา ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีการนำเสนอข้อมูลเบื้องต้นไปเมื่อกลางเดือนตุลาคม 2558 การดำเนินงานของโครงการดังกล่าว มีการเก็บข้อมูลโดยการสุ่มเขตขึ้นมาด้วยวิธีการทางสถิติ แบ่งเขตกรุงเทพฯ ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ กรุงเทพฯชั้นนอก กรุงเทพฯชั้นกลาง และกรุงเทพฯชั้นใน รวมถึงการเพิ่มอำเภอเมืองของจังหวัดปทุมธานีลงไปด้วย คำถามซึ่งใช้ในการสัมภาษณ์นั้น แบ่งออกเป็น 72 ข้อ ซึ่งมีการสร้างขึ้นโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านความเป็นธรรมทางสังคม แต่ปัญหาเกิดขึ้นขณะที่มีการนำลงไปตามประชาชนทั่วไป ผลปรากฏว่าประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว เช่น ความหมายของคำว่า “คุณภาพชีวิต” เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ชี้ให้เห็นว่า ยังขาดมิติด้านอื่นๆ ซึ่งน่าจะเพิ่มเติมเข้าไป เช่น มิติเรื่อง

ของคนชายขอบ คนพิการ คนรักร่วมเพศ เป็นต้น เพื่อนำไปสู่ความครอบคลุมในประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม

ปัญหาที่สำคัญยังอยู่ที่ว่า ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีอยู่อย่างไร เพื่อให้มาตรวัดออกมา มีความครอบคลุมมากขึ้น อีกทั้งอาจมีการตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า การจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP เป็นการจัดทำโดยองค์กรจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งอาจมีผู้ที่พิจารณาว่า กฎหมายมีความแตกต่างกัน อาจส่งผลต่อมุมมองของหลักนิติธรรม/นิติรัฐที่แตกต่างกันด้วย ดังนั้น เราจึงควรต้องทำให้มีความชัดเจนใน 3 ประเด็น ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม/นิติรัฐคืออะไร (2) คำถามในการสัมภาษณ์ต้องมีความชัดเจน และ (3) ผู้สัมภาษณ์ต้องมีความชัดเจนในการถาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เป็นที่ถกเถียงกันได้ว่า ประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ อาจยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจน แต่อาจพิจารณาจากเมื่อประมาณ 3 ปีที่ผ่านมา มีการจัดประชุมใหญ่ Bangkok Dialogue and the Rule of Law ซึ่งผู้ก่อตั้ง WJP ในขณะนั้น คือ Mr. Wilcom ได้เดินทางมาเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวที่กรุงเทพฯ ด้วย ผู้แทนจาก WJP ได้มีการนำเสนอดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐด้วย ซึ่งมีการใช้กระบวนการทางสถิติเข้ามาใช้เพื่อให้สามารถตีความและต่อยอดได้ด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงส่วนนี้ แม้นิยามความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้นยังไม่ตกตะกอน แต่หากทฤษฎีพอมีความเป็นไปได้ น่าจะเหมาะสม จึงเพียงพอแล้ว

#### 5. รายละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยซึ่งเสนอโดย WJP มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

ปัจจัยทั้ง 9 ปัจจัยของ WJP มีความสำคัญและมีประโยชน์ทั้งสิ้น ผู้ที่จะนำดัชนีดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ จะต้องพิจารณาร่วมกันเพื่อหาฉันทามติระหว่างกันเองเพื่อนำไปทำความเข้าใจกับผู้ที่มีอำนาจในสังคม และประชาชนทั่วไปด้วย แต่การนำแนวคิดในแต่ละเรื่องของ WJP ไปใช้นั้น หากสามารถหาข้อสรุปได้ในเบื้องต้น จึงน่าจะเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาพอสมควรในแง่ของช่องว่างทางภาษา เนื่องจากแบบสอบถามสำหรับเก็บข้อมูลนั้น เป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งใช้ระยะเวลาค่อนข้างนานในการเก็บข้อมูล รวมถึงความยุ่งยากของระบบฐานข้อมูล ซึ่งใช้ในรูปแบบออนไลน์ (web based rational)

#### 6. ปัญหาเรื่องการทำตัวชี้วัดมีอยู่อย่างไร และต้องคำนึงถึงเรื่องใดบ้างเป็นสำคัญ

การจัดทำตัวชี้วัดของ WJP เป็นการวัดประเทศไทย ซึ่งมีการสุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูลจากประชาชนทั่วไปเพียงแค่ 1,000 ราย และผู้เชี่ยวชาญอีก 25 รายเท่านั้น จึงอาจเกิดปัญหาตามมาว่า กลุ่มดังกล่าวสามารถใช้เป็นตัวแทนประเทศได้หรือไม่ รวมถึงประเด็นเกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักของผู้เชี่ยวชาญ เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากหากคำถามเป็นคำถามที่มีความเป็นวิชาการมากเกินไป อาจทำให้ผู้จัดทำแบบสำรวจได้คำตอบที่ไม่สมประสงค์ที่แท้จริง อีกทั้งยังอาจมีปัญหาในแง่ของจำนวนแบบคำถามในแบบสอบถามนั้น จะต้องไม่มีจำนวนที่มากเกินไปจนสมควร เพราะจะทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามไม่สนใจที่จะตอบ เช่น ประเด็นเรื่องสิทธิพื้นฐานและการใช้บริการ เป็นประเด็นที่บริบทของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันมากพอสมควร

เป็นต้นว่า การนำใบสั่งยาจากโรงพยาบาลไปซื้อยาที่เภสัชกรนอกโรงพยาบาล บางประเทศมีการทำ แต่ใน  
ขณะที่บางประเทศไม่มีการจัดทำในลักษณะดังกล่าว จึงอาจมีปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เป็นต้น

#### 7. ข้อสังเกตของการนำเอาวิธีการของ WJP มาใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ มีอะไรบ้าง

ข้อสังเกตของการนำเอาวิธีการของ WJP มาใช้ในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น  
แบ่งออกเป็น 3 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) สามารถนำมาใช้เพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานใน  
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อมูลของ WJP ที่ผลิตออกมานั้นสามารถนำมาเปิดเผยได้อย่าง  
ชัดเจน ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณ มีความแม่นยำค่อนข้างสูง หากประเทศไทยสามารถพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ของตนเองนั้น สามารถทำได้ ไม่มีปัญหา โดยอาจพิจารณาจัดทำดัชนีเพียงบางมิติที่สามารถดำเนินการได้ก่อน  
ในระยะเริ่มต้นได้

(2) สามารถนำมาสร้างโครงสร้างแนวคิดพื้นฐานในการเป็นสังคมที่มีหลักนิติธรรม/นิติรัฐ  
ในสังคมไทยได้อย่างรอบด้านมากขึ้น เนื่องจากข้อมูลซึ่งใช้ในแบบสำรวจนั้น จะถูกนำมาจากโครงสร้างของ  
สังคมที่มีความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐที่ดี เช่น ประเด็นเรื่องกฎหมายล้มละลาย ต้องพิจารณา ตั้งแต่เริ่ม  
กระบวนการพิจารณา ระหว่างการพิจารณา จนถึงภายหลังกระบวนการพิจารณา เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบทุก  
ด้าน และเป็นจริง ไม่ใช่ข้อมูลที่เป็นอัตวิสัย หรือประเด็นเกี่ยวกับระบบการเก็บข้อมูลนอกศาล ซึ่งมีการเก็บ  
ข้อมูลและสามารถนำไปใช้ประกอบพิจารณาคดีในชั้นศาลได้ เป็นต้น

(3) สามารถนำมาพัฒนาดัชนีชี้วัดที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต ในรายงานชิ้นนี้  
มีรายละเอียดความเป็นไปได้ และความเหมาะสมที่จะนำดัชนีมาพัฒนาในสองประการ ประการที่หนึ่ง  
ความเที่ยง และ ประการที่สอง ความตรง แต่ไม่ใช่ลักษณะของการทดสอบเชิงพุทธิปัญญาของผู้ตอบ  
(cognitive test) เนื่องจากการวัดเครื่องมือในลักษณะนี้ไม่สามารถทำได้ เพราะมีปัจจัยหลายอย่างที่ดีความได้  
แตกต่างกัน เช่น คำถามที่ถามว่า ใช่หรือไม่ ย่อมเป็นคำถามในลักษณะที่จะขึ้นกับผู้ตอบคำถาม เป็นต้น ดังนั้น  
สิ่งที่ผู้วิจัยต้องดำเนินการให้ได้ คือ การสร้างตัวชี้วัดที่สามารถนำไปใช้ได้ทั้งกับประชาชนทั่วไปและผู้เชี่ยวชาญ

เช่น ประเด็นเรื่องความเป็นธรรมนั้น ประชาชนทั่วไปอาจพอเข้าใจได้ว่าหมายความว่าอย่างไร แม้จะ  
ไม่สมบูรณ์มากนัก แต่ในขณะที่คำว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” เป็นถ้อยคำทางกฎหมาย ที่แม้แต่ นักกฎหมาย  
บางส่วน และนักเศรษฐศาสตร์ เข้าใจในความหมายที่แตกต่างกันออกไป จึงอาจต้องทำให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น  
เป็นต้น

ประเด็นการพัฒนาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายจำนวน 1,000 เป้าหมาย  
ซึ่งเราจะเลือกจากจังหวัดนนทบุรีและอำเภอปากเกร็ดไม่ได้ ต้องแบ่งตามเขตภูมิภาค จังหวัด ขึ้นอยู่กับบริบท  
งานวิจัยของแต่ละเรื่องๆ ไป ถ้าเราทำของเราเองอาจทำการวิเคราะห์และผลลัพธ์ที่ได้คือเราจะทำอะไร ผลของ

WJP เป็นอย่างไร การที่กลุ่มเป้าหมายในการทำโพล คือ บุคคลที่มีความสนใจในเรื่องนั้นๆ บางประเด็นเก็บเฉพาะกลุ่มที่ใกล้ชิดกับโพล ซึ่งอาจทำให้ได้รับข้อมูลที่คลาดเคลื่อนได้ ดังนั้น การจัดกลุ่มต้องกระจายทั่วประเทศ ไม่ใช่การจำกัดอยู่แค่บริเวณใดบริเวณหนึ่ง การให้น้ำหนักประชาชนจำนวน 1,000 คนเท่ากับผู้เชี่ยวชาญ 25 คนนั้น ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่า ให้ความสำคัญในลักษณะใด WJP มีวัตถุประสงค์เช่นใด หากแบบสอบถามมีลักษณะเดียวกัน และไม่ได้ให้ความสำคัญกับความเป็นผู้เชี่ยวชาญ การให้คะแนนที่เท่ากันจึงอาจเป็นไปได้

ปัญหาของการนิยามหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ของผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือพนักงานอัยการมีความสำคัญเช่นเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มต่างๆ มองระดับของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในมุมมองที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ เป้าหมายของผู้จัดทำดัชนีว่าต้องการให้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้นำผลการดำเนินงานหรือต้องการให้ประชาชนเป็นผู้นำในการดำเนินงาน การจำกัดจำนวนผู้เชี่ยวชาญไว้เพียง 25 คน โดยให้ถือเป็นตัวแทนของทั้งประเทศย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะนักวิชาการทุกคนไม่ได้เห็นในลักษณะเดียวกันหมด

### 3. สรุปผลจากการสัมมนา

คณะผู้วิจัยได้จัดให้มีการสัมมนา เรื่อง “ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ: ความท้าทายของสังคมไทย” เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2559 เวลา 08.30 – 12.15 น. ณ ห้องมรกต ชั้น 3 โรงแรม ดิ เอ็มเมอร์อัลด์ กรุงเทพมหานคร โดยมีกำหนดการและผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้



#### กำหนดการสัมมนา

#### “ดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ: ความท้าทายของสังคมไทย”

#### โครงการศึกษา เรื่อง “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”

จัดโดย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกับ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

วันพุธที่ 3 สิงหาคม 2559 เวลา 08.30 – 12.15 น.

ห้องมรกต ชั้น 3 โรงแรม ดิ เอ็มเมอร์อัลด์ กรุงเทพฯ ถนนรัชดาภิเษก

08.30 - 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 - 09.35 น.	ประธานในพิธีกล่าวเปิดงาน และ ปาฐกถา (Introductory Remarks) หัวข้อ “ความท้าทายและการเสริมสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทย” โดย <b>ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์</b> ผู้อำนวยการสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
09.35 - 09.45 น.	นำเสนอหลักการและเหตุผล ผู้นำเสนอ: <b>ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์</b> ผู้อำนวยการวิจัยด้านกฎหมายเศรษฐกิจ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
09.45 - 11.45 น.	อภิปราย “มาตรวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ คืออะไร และวัดอย่างไร” ผู้ร่วมอภิปราย: <ul style="list-style-type: none"><li>● <b>นพ. สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์</b> รองประธานกรรมการมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)</li><li>● <b>นายวิทยา สุริยะวงศ์</b> รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านอำนวยความยุติธรรม</li><li>● <b>ดร. นพดล กรรณิกา</b> ผู้อำนวยการสำนักวิจัยซูเปอร์โพล</li></ul>

- **นายวิพล กิตติศนาสรชัย**

อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด หน่วยงานสำนักงานคดีค้ามนุษย์  
สำนักงานอัยการสูงสุด

- **ดร. พิเศษ สอาดเย็น**

ผู้อำนวยการสำนักกิจการต่างประเทศฯ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

ผู้ดำเนินการอภิปราย:



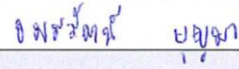

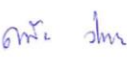
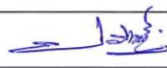
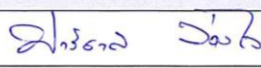
- **ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์**

11.45 – 12.15 น.      เปิดเวทีร่วมแสดงความคิดเห็น

12.15 น.              รับประทานอาหารกลางวัน





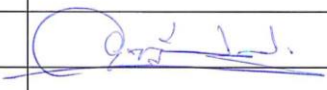

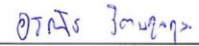

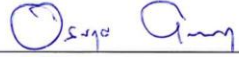

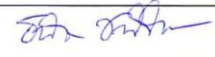

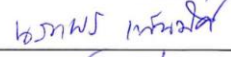

**รายชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนา**

	Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
1.	พ.ต.อ.หญิง กัลยากร คุณมี	ผกก.กลุ่มงานวิเคราะห์และกำหนดยุทธศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	นางกัลยากร
2.	นายชินทร์ อินทร์	นิติกร ธนาครแห่งประเทศไทย	นายชินทร์
3.	นายจาตุรนต์ อักกะมานัง	นิติกร สำนักงาน ป.ป.ท.	นายจาตุรนต์
4.	นายคมสรณ์ เมธิกุล	ผู้ตรวจการสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	
5.	น.ส. ธัญญา นันตกุล	ผู้พิพากษา สำนักงานศาลยุติธรรม	นางธัญญา
6.	นายอุทัย เพ็ญสุสันต์	ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพย์สินศักดิ์	นายอุทัย
7.	นายอภิชาติ ฐาปกรณ์	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพย์สินศักดิ์	นายอภิชาติ
8.	น.ส. จิตฤดี วีระเวส	รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ศาลอาญา	
9.	ศ.ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์	ประธานสภาพัฒนาการเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง	
10.	นายรินทร์ อินสะอาด	พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	นายรินทร์
	น.ส. วิมลมาศ ปุสส์	ผู้ช่วยปฏิบัติงานด้านการจัดการปฏิบัติงานและการ บริหารแผนพัฒนาระบบราชการ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	น.ส. วิมลมาศ
11.	นายอุกฤษฏ์ มูลิกพันธ์	ผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม	นายอุกฤษฏ์ (แทน)
12.	น.ส. ศศิธร มงคลสืบสกุล	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	น.ส. ศศิธร
13.	นายมุขเมธิน กลั่นนุรักษ์	ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกา	นายมุขเมธิน
14.	น.ส. สุวัชรีย์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา	ผู้อำนวยการสำนักคดี 5 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	น.ส. สุวัชรีย์




	Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ			
15.	น.ส. นัยนา คงสาหร่าย	ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนารายได้และการกระจายรายได้	
16.	น.ส. เมฆขลา ทองวิไล	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	
สถาบันพระปกเกล้า			
17.	ผศ.ดร. อรทัย กิกผล	รองเลขาธิการ	
18.	น.ส. ปัทมา สุปก่าปิง	นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา	
สำนักงานสถิติแห่งชาติ			
19.	น.ส. อมรรัตน์ บุญมา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ	
กรมบังคับคดี			
20.	นางภัทรภร เวชรังษี	ผู้อำนวยการ กองพัฒนาระบบการบังคับคดีและประเมินราคาทรัพย์สิน	
21.	น.ส. ดาเนียร วิทยากุล	นิติกรชำนาญการ กองพัฒนาระบบการบังคับคดีและประเมินราคาทรัพย์สิน	
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์			
22.	ผศ.ดร. ชีระ สินธุเดชะ	คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา	
23.	นายวิชาญ กิตติรัตนพันธ์	คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา	
มหาวิทยาลัยมหิดล			
24.	รศ.ดร. จีระนันท์ แก้วกล้า	ประธานสภาอาจารย์คณะสาธารณสุขศาสตร์ ภาควิชาโภชนวิทยา คณะสาธารณสุขศาสตร์	
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย			
25.	นายเสรี วัฒนวรราชศิริ	กรรมการ คณะกรรมการกฎหมาย	
26.	นายชัยปิติ ม่วงกุล	กรรมการ คณะกรรมการกฎหมาย	
27.	นายรัฐไกร ลิ้มศิริตระกูล	กรรมการ คณะกรรมการกฎหมาย	
28.	นายปรีชญ วัฒนวิที	เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย	
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)			
29.	น.ส. ปาริชาติ ว่องไว	นิติกรชำนาญการ	
30.	นายเจตต์ สุขดี	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ	



	Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
31.	นายจุลพงษ์ อยู่เกษ	คณะกรรมการบริหาร บริษัทซีโกลอร์ (ประเทศไทย) จำกัด	
32.	น.ส. จัสมีน ลุทชี	Center for Humanitarian Dialogue	Jasmin L.
33.	นายอนุชา วันทะไชย	ผู้จัดการ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน	อนุชา วันทะไชย.
สนง.คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย			
34.	ดร. ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์	เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย	ลัดดาวัลย์
35.	น.ส. ศยามล ไกยูรวงศ์	รองเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย	ศยามล
36.	น.ส. นิธินันท์ พินิจสุขใจ	นักวิชาการปฏิรูปกฎหมาย	นิธินันท์ พ.
37.	นายธงไทย สุขกสิกร	สนง.คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย	ธงไทย
	วิทยากร		
38.	นพ. สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์	รองประธานกรรมการ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)	สมศักดิ์
39.	นายวิทยา สุริยะวงศ์	รองปลัดกระทรวงยุติธรรม	วิทยา
40.	คุณอรณี รัตนประเสริฐ	กระทรวงยุติธรรม	อรณี
41.	ดร. นพดล กรรณิกา	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยซูเปอร์โพล	นพดล กรรณิกา
42.	นายวิพล กิตติศนาสรชัย	อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด หน่วยงานสำนักงานคดีคุ้มครองสิทธิ สำนักงานอัยการสูงสุด	วิพล

	Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
	สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)		
43.	ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์	ผู้อำนวยการ	
44.	ดร. พิเศษ สอาดเย็น	ผู้อำนวยการสำนักกิจการต่างประเทศ	
45.	น.ส. โสมนัส เจือศรีกุล		
46.	น.ส. กุลนิษฐ์ รัตนคุสกุล		
47.	น.ส. ปวีตรา สุกุลชัยมงคล		
48.	น.ส. อธิรญา รบรัตน์		
49.	นายอุกฤษฏ์ ศรพรหม	นิติกร	
50.	ว่าที่ ร.ต.หญิง อภิญา พันธุสาสน์		
51.	น.ส. ชนกานต์ เพชรพลอย		
52.	น.ส. กันต์วี กิตยารักษ์		
53.	น.ส. อรนิช รัตนคุสกุล		
54.	น.ส. ศรมณ อรุณีพัฒน์พงศ์	เจ้าหน้าที่วิจัยและนโยบาย	
	คณะผู้วิจัย TDRI		
55.	ดร. จักรกฤษณ์ ครอบพจน์	ผู้อำนวยการวิจัยด้านกฎหมายเศรษฐกิจ	
56.	ดร. ณัฐนันท์ วิจิตรอักษร	นักวิชาการ	
57.	ดร. บุญวรา สุมะโน	นักวิชาการ	
58.	นายอิสร์กุล อุณหเกตุ	นักวิจัย	
59.	นายจิรวุฒน์ สุริยะโชติขยางกุล	นักวิจัย	
60.	นายธนภัทร ขาตินักรบ	นักวิจัย	
61.	นายธีรชัย เกื้อเกตุ	นักวิจัย	
62.	น.ส. นภาพร แสนพิศ	นักวิจัย	
63.	นางบุศรินทร์ กลิ่นสวัสดิ์	เลขานุการ	

	Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
1.	ร.ต.ต. พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร	อัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด	
2.	นายวีระพล ตั้งสุวรรณ	ประธานศาลฎีกา ศาลฎีกา	
3.	ศ.ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล	ประธานกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	
4.	นายดิศทัต โตตระกิตย์	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	ปภิธดา นันทวรรณ (แทน)
5.	นายมนัส แจ่มเวหา	อธิบดีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง	
6.	น.ส. วิไลลักษณ์ ชูวัฒนกุล	ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	
7.	นายประยูร เขียววัฒนา	ผู้อำนวยการสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	
8.	นางดวงพร รอดพยาธิ์	อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์	
9.		อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย	
10.	ศ.(พิเศษ) วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ	อธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม	
11.	พ.ต.อ. ณรงค์ เศวदनันทน์	อธิบดีกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม	ณรงค์ เศวदनันทน์ (แทน)
12.	นายวิทยา สุริยะวงศ์	อธิบดีกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม	
13.	พ.ต.ต. ชวนันต์ เจนการ	ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม	
14.	นายอารักษ์ พรหมณี	อธิบดีกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน	

Name	ตำแหน่ง / หน่วยงาน	ลายเซ็น
Stimpah Rodjanaphin	นักศึกษาม. ธรรมศาสตร์	
พ.ศ. ๖๖๖ รัตนกุล	รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี	
ศาสตราจารย์ ดร. อดุลย์	นักศึกษาม. ธรรมศาสตร์	
	อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี	

### 3.1 ปาฐกถา หัวข้อ “ความท้าทายและการเสริมสร้างความเข้มแข็งในหลักนิติธรรม/นิติรัฐของไทย” โดย ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ผู้อำนวยการสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

#### ● ความสำคัญของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญที่ถูกกล่าวถึงในสังคมไทยมาโดยตลอด ซึ่งส่วนใหญ่มักจะถูกกล่าวถึงในด้านการเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองเป็นหลัก นอกจากการที่หลักการดังกล่าวจะถูกกล่าวถึงมาเป็นเวลานานและมีการกล่าวถึงบ่อยขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบัน เหตุผลที่หลักนิติธรรมเป็นหลักการที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยอย่างยิ่งนั้น เนื่องจากการที่ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมใน 2 มิติหลัก คือ มิติภายในประเทศและมิติระหว่างประเทศ

มิติภายในประเทศ หลักนิติธรรมเริ่มปรากฏชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และยังคงปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 รวมถึงร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 (ฉบับลงประชามติ) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญทุกฉบับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา ต่างกล่าวถึงและรับรอง “หลักนิติธรรม” เอาไว้อย่างชัดเจน ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ปรากฏคำว่า “หลักนิติธรรม” นั้น จะยังไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของหลักนิติธรรมไว้อย่างเป็นรูปธรรมก็ตาม

นอกเหนือจากมิติภายในประเทศ ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมในมิติระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากองค์การสหประชาชาติได้ส่งเสริมให้ประเทศภาคีสมาชิกและองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ให้การรับรองหลักนิติธรรมและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม ปรากฏตามข้อมติต่างๆ ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ โดยถือว่าหลักนิติธรรมเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งเสริมสันติภาพ รับรองสิทธิมนุษยชน และการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

- **ความเกี่ยวเนื่องของเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับหลักนิติธรรม**

เมื่อกล่าวถึงเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในปี พ.ศ. 2543 ที่ประเทศไทยและประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวม 189 ประเทศ ได้เข้าร่วมการประชุมองค์การสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และร่วมกันตั้งเป้าหมายการพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับสากลที่ทุกประเทศจะดำเนินการร่วมกันให้ได้ภายใน ปี พ.ศ. 2558 โดยเป้าหมายดังกล่าวเรียกว่า “เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ” อันประกอบด้วย 8 เป้าหมายหลัก อาทิ เป้าหมายด้านโอกาสทางการศึกษาของเด็ก เป้าหมายด้านความเท่าเทียมทางเพศ เป้าหมายด้านการลดความยากจน เป้าหมายด้านสาธารณสุข เป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งตลอดระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ. 2558) เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษทั้ง 8 ข้อ ได้สิ้นสุดลง โดยประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในหลายประเทศ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องด้านการพัฒนา ช่วงปี พ.ศ. 2555 ในการประชุมองค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า การประชุม Rio+20 ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ผู้เข้าร่วมการประชุมประกอบด้วยผู้แทนรัฐบาลร้อยละประเทศทั่วโลก ได้ริเริ่มจัดทำวาระการพัฒนาของสหประชาชาติ (Post-2015 Development Agenda) ซึ่งต่อมาได้มีคณะทำงานระหว่างรัฐบาลเพื่อจัดทำเป้าหมาย และเป้าประสงค์ของ SDGs ขึ้น ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมอยู่ในคณะทำงานนี้ด้วย และในปี พ.ศ. 2556 ได้มีการประชุมข้าราชการการเมืองระดับสูงในด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของผู้นำในกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งเพื่อทบทวนและต่อยอดการพัฒนาเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ การประชุมดังกล่าวผู้แทนจากรัฐภาคีและองค์กรต่างๆ ได้ร่วมกันพัฒนาเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้น จนกระทั่งเมื่อเดือนกันยายน 2558 ประเทศไทยและประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวม 193 ประเทศ เข้าร่วมการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา การประชุมดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาโดยมุ่งเน้นทิศทางการพัฒนาในมิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม ให้มีความเชื่อมโยงกัน เป้าหมายดังกล่าวถูกเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย 17 เป้าหมายหลัก และ 169 เป้าประสงค์รอง ซึ่ง SDGs ที่มาแทนเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษนั้น จะครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี โดยเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมายนี้ เปรียบเสมือนเป้าหมายพื้นฐานหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นแรงบันดาลใจให้สมาชิกรัฐภาคีสามารถนำไปต่อยอดและพัฒนาเป็นแนวทางการแก้ปัญหาต่างๆ ภายในประเทศต่อไป

จากการที่หลักนิติธรรมปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ประกอบกับความตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ที่ประเทศไทยเข้าไปลงนามผูกพันในฐานะสมาชิกรัฐภาคี ส่งผลให้หลักนิติธรรมเข้ามามีบทบาทในการเมืองการปกครองและการพัฒนาประเทศไทยอย่างมาก ทั้งในมิติภายในประเทศและมิติระหว่างประเทศ

- บทบาทของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยกับการส่งเสริมหลักนิติธรรม

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรมหาชนที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2554 มีพันธกิจสำคัญประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมและพัฒนาหลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรมไทยให้สอดคล้องกับหลักการและมาตรฐานระดับนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจด้านการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ด้านหลักนิติธรรมทั้งภายในประเทศและในระดับระหว่างประเทศ อาทิ การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำมาตรฐานสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหญิงหรือที่เรียกว่า “ข้อกำหนดกรุงเตหะราน” (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders: The Bangkok Rules) มาสู่การปฏิบัติ การผลักดันและร่วมพัฒนากลไกความร่วมมือในระดับต่างๆ เพื่อส่งเสริมการอนุวัติยุทธศาสตร์ต้นแบบและมาตรฐานทางปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการความรุนแรงต่อเด็กในสาขากฎหมายอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากมีความเชื่อมั่นว่า การดูแลกลุ่มเปราะบางที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมนั้น ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการยุติธรรมที่ดี และเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม หรือภารกิจด้านการสร้างความร่วมมือทางวิชาการในระดับนานาชาติ โดยการจัด Bangkok Dialogue on the Rule of Law เพื่อปักหมุดให้นานาชาติได้ประจักษ์ว่า เราให้ความสำคัญและเชื่อมั่นว่า หลักนิติธรรมเป็นทั้งแนวทางและเป้าหมายในการพัฒนา อีกทั้ง TIJ ยังมุ่งเน้นการเผยแพร่และสร้างความตระหนักรู้ด้านหลักนิติธรรมให้แก่เยาวชนและประชาชน เช่น โครงการ TIJ Youth Network โครงการศูนย์การเรียนรู้ระหว่างประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมในประเทศ หรือห้องสมุดสร้างแรงบันดาลใจ เป็นต้น

ภายใต้ความคาดหวังที่จะให้ TIJ เป็นหน่วยงานระดับชาติ และเป็นสะพานเชื่อมนำเอาบรรทัดฐานและองค์ความรู้ระดับระหว่างประเทศเข้ามาพัฒนาและยกระดับกระบวนการยุติธรรมไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานและบรรทัดฐานสากล การทำงานทั้งระดับภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศที่ผ่านมาตลอด 5 ปี ช่วยผลักดันให้ TIJ ได้เข้าพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงการเข้าเป็นสถาบันในเครือข่ายของสหประชาชาติฯ (United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network of Institutes หรือ PNIs) เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2559 ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ซึ่งถือเป็น PNI แห่งแรกของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และเป็นลำดับที่ 18 ของโลก โดยการลงนามบันทึกข้อตกลงดังกล่าวเปรียบเสมือนการผูกพันตนเองที่จะมุ่งส่งเสริมและพัฒนาหลักนิติธรรมทั้งภายในประเทศและในระดับระหว่างประเทศ โดยเชื่อมั่นว่า การเข้าเป็น PNI จะส่งเสริมและยกระดับการสร้างความร่วมมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือทางวิชาการเพื่อการขับเคลื่อนเป้าหมายและเป้าประสงค์เรื่องหลักนิติธรรม การพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิมนุษยชน รวมถึงประเด็นเกี่ยวกับสันติภาพและความมั่นคงมากยิ่งขึ้น



- **โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัด  
ด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย”**

จากการที่ TIJ ให้ความสำคัญด้านการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ด้านหลักนิติธรรมและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมาโดยตลอดในปี พ.ศ. 2558 TIJ จึงได้ริเริ่มโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเทศไทย” โดยร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ในโครงการนี้ TIJ ได้มุ่งหมายให้มีการศึกษาวิจัยว่า ดัชนีที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมที่ได้รับการยอมรับในระดับโลกนั้น มีรูปแบบและวิธีการจัดทำดัชนีขององค์กรใดบ้างที่ครอบคลุมและน่าจะเป็นต้นแบบในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมของไทย และหากจะนำรูปแบบและวิธีการขององค์กรระหว่างประเทศเหล่านี้มาใช้ ควรจะปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาดัชนีเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของไทยหรือไม่ อย่างไร

งานวิจัยชิ้นนี้จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเครื่องมือสำหรับใช้ส่งเสริมหลักนิติธรรมในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นระบบ และเป็นรูปธรรม โดยโครงการวิจัยดังกล่าวจะนำเสนอให้เห็นถึงกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ด้านการจัดทำตัวชี้วัดหลักนิติธรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการประเมินการดำเนินงานของประเทศไทยเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกทั้งสามารถนำไปต่อยอดสู่การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรมที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในสังคมไทยได้อย่างแท้จริงและเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ

- **การต่อยอดโครงการวิจัยสู่ “โครงการวิจัยพัฒนาการด้านสถิติและตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา”**

นอกจากโครงการวิจัยดังกล่าวแล้ว ในปี พ.ศ. 2559 นี้ TIJ ได้ต่อยอดงานวิจัยดังกล่าวโดยเริ่มจากการหยิบยกเรื่องการจัดทำตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาขึ้น เนื่องจากมองว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเรื่องที่ TIJ ให้ความสำคัญมาโดยตลอด จึงได้ริเริ่ม “โครงการวิจัยพัฒนาการด้านสถิติและตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดที่จะเป็นเครื่องมือวัดและประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยตัวชี้วัดนี้จะเป็นเครื่องมือสำหรับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจให้พวกเขาสามารถตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมได้ ขณะนี้งานวิจัยชิ้นนี้ได้สำรวจความคิดเห็นประชาชนเกือบ 3,000 คนเสร็จสิ้นแล้ว และกำลังอยู่ในขั้นตอนของการสำรวจความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ โดยคาดว่าจะงานวิจัยชิ้นนี้จะแล้วเสร็จในช่วงต้นปี พ.ศ. 2560

### 3.2 หลักการและเหตุผล โดย ดร. จักรกฤษณ์ ควรพจน์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

- กรอบแนวคิดด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ

กรอบแนวคิดด้วยหลักนิติธรรม/นิติรัฐ มีข้อพึงต้องพิจารณาใน 3 ประการ ได้แก่ ความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ หลักนิติธรรม/นิติรัฐนำไปสู่อะไร และหากหลักนิติธรรม/นิติรัฐมีประโยชน์ต่อความเป็นไปของสังคมไทยจริง ดังนั้น เราจะสามารถวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐได้อย่างไร

หลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความหมายในทางกว้างและทางแคบ ในทางกว้าง หลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรม นิติวิธีซึ่งนำไปสู่การสร้างคามยุติธรรมในสังคม แต่เมื่อคณะผู้วิจัยศึกษาเชิงลึกแล้วพบว่า หลักนิติธรรม/นิติรัฐมีความหมายกว้างกว่านิติวิธี กระบวนการยุติธรรม เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐ มีความหมายรวมถึง กระบวนการพัฒนา เป้าหมายของการพัฒนา การสร้างความสงบสุขในสังคม การรับรองความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น นิติธรรมในแง่นี้จึงมีความหมายที่กว้างกว่าความหมายดั้งเดิม

โครงการยุติธรรมโลก (World Justice Project: WJP) เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่สร้างเครื่องมือวัดหลักนิติธรรมของประเทศต่างๆ และทำได้ครบถ้วนและละเอียดมากที่สุด หากเทียบกับองค์กรอื่นๆ การสร้างมาตรวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของ WJP มีความเหมาะสมในการใช้เป็นเครื่องมือในการวัดนั้น เราจะนำเครื่องมือนี้มาเข้าสู่กระบวนการของประเทศไทยอย่างไร คณะผู้วิจัยพบว่า องค์กรสหประชาชาติสร้างเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้น ซึ่งมีการรับแนวคิดหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้างและร่วมสมัยเข้าไปอยู่ด้วย และประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์กรสหประชาชาติจึงต้องมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวเช่นว่านั้น ดังนั้น โจทย์วิจัยของเราจึงดูทั้งความเหมาะสมและไม่เหมาะสมของเครื่องมือของ WJP และประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีแนวคิดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐรวมอยู่ด้วย มากน้อยเพียงใด เพราะในที่สุดหากเราจะนำหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย เราจะต้องมีมาตรวัดเช่นเดียวกัน

- กรอบแนวคิดในการจัดทำดัชนีด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยโครงการยุติธรรมโลก (WJP)

ความเป็นมาของโครงการยุติธรรมโลก เป็นองค์กรสหวิทยาการระหว่างประเทศ ได้รับเงินสนับสนุนจากบริษัทระหว่างประเทศ ข้ามชาติของสหรัฐอเมริกา เช่น American Bar Association เป็นผู้ขับเคลื่อนในการดำเนินการสร้างดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ซึ่งทำมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 ถึงปัจจุบัน เป็นต้น นอกจากนั้น มีการขยายการเก็บข้อมูลจากประเทศต่างๆ มากขึ้นเรื่อยๆ จาก 30 กว่าประเทศ ถึง 102 ประเทศ ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นรายงานและการสำรวจครั้งล่าสุด นอกจากนั้น ยังเป็นการสร้างเครื่องมือเชิงปริมาณ เพื่อชี้ให้เห็นทางปฏิบัติของประเทศต่างๆ โดยการจัดทำ composite index ซึ่งมีการให้คะแนนและ



จัดอันดับ เป็นการพิจารณาหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จากคนทั่วไปที่ไม่ใช่นักกฎหมายอย่างเดียวเท่านั้น ดังนั้น  
หลักนิติธรรม/นิติรัฐ จึงถูกมองออกมาจากระบบยุติธรรมของประเทศต่างๆ

วิธีการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ใช้ปัจจัยต่างๆ ซึ่ง WJP เห็นว่าหลักนิติธรรม/นิติรัฐต้องมี  
ปัจจัยพื้นฐาน 9 ประการ ประกอบด้วย การจำกัดอำนาจของรัฐบาล การมีรัฐบาลที่ปลอดจากรคอร์รัปชัน  
การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง การรับรองสิทธิพื้นฐานของประชาชน การบังคับ ระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย  
การบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับ กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และกระบวนการ  
ยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ ทั้ง 9 ปัจจัย ได้แบ่งออกเป็น 47 ปัจจัยย่อยที่ละเอียดดยย่อยลงไป และมีการวัด  
โดยการตั้งคำถามเพื่อที่จะหาการมีอยู่หรือการขาดไปซึ่งปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ นำไปสู่การจัดอันดับและการให้  
คะแนน

WJP ไม่ได้รวมปัจจัยที่ 9 กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการในการให้คะแนนเพื่อจัดอันดับด้วย  
เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการมีลักษณะที่เป็นรูปธรรมมาก เช่น ศาลชนเผ่า ศาลศาสนา  
 เป็นต้น ซึ่งยากมากที่จะกำหนดให้เหมือนกันและนำมาเปรียบเทียบกันตามความแตกต่างของวัฒนธรรมของ  
ประเทศต่างๆ ด้วยเหตุนี้ การจัดอันดับของ WJP จึงยกเว้นปัจจัยในประเด็นสุดท้าย แต่การตั้งคำถามและ  
การถามความคิดเห็นรวมทั้ง 9 ปัจจัยเอาไว้ด้วย

กรอบแนวคิดในการจัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ถ้าแยกเป็นรายละเอียดปัจจัยย่อย  
สามารถสรุปได้ดังนี้

- ปัจจัยที่ 1 การจำกัดอำนาจของรัฐบาล พิจารณาว่า การตรวจสอบฝ่ายการเมืองว่าดำเนินการตาม  
กฎหมายหรือไม่ Check & Balance ในเชิง constitutional และ institutional และ  
พิจารณาการจัดสรรและกระจายอำนาจของรัฐบาล
- ปัจจัยที่ 2 การปลอดจากรคอร์รัปชัน พิจารณาว่า การใช้อำนาจรัฐ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ผู้บริหาร  
ระดับสูงในหน่วยงานของรัฐ (ทหาร ตำรวจ ศาล อัยการ คณะกรรมการกฤษฎีกา) หรือไม่  
โดยมี 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) การให้สินบน 2) การใช้อำนาจแทรกแซงหรือใช้อิทธิพล และ  
3) การใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินสาธารณะอย่างไม่เหมาะสม
- ปัจจัยที่ 3 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง พิจารณาว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสในการเข้าถึง  
ข้อมูลต่างๆ ของทางราชการได้ง่าย มี 4 องค์ประกอบ คือ 1) กฎหมายชัดเจน เปิดเผย  
และคงเส้นคงวา 2) การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการของรัฐบาล  
3) การเปิดเผยร่างกฎหมายและกฎระเบียบอย่างเป็นทางการต่อประชาชน และ  
4) การจัดหาและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นทางการของรัฐ
- ปัจจัยที่ 4 สิทธิขั้นพื้นฐาน พิจารณาว่า สิทธิขั้นพื้นฐานจะต้องประกอบด้วย (1) การปฏิบัติอย่าง  
เท่าเทียมกัน (2) สิทธิในการดำรงชีวิตและความปลอดภัยส่วนบุคคล (3) เสรีภาพทาง

- ความคิด การแสดงออก (4) การไม่ใช้แรงงานทาสและแรงงานเด็ก (5) สิทธิส่วนบุคคล (6) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และ (7) การบังคับใช้กฎหมายที่มีผลย้อนหลัง
- ปัจจัยที่ 5 ระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย พิจารณาว่า ประชาชนมีความปลอดภัยมากน้อยเพียงใด ประกอบด้วย (1) การปลอดจากอาชญากรรม (2) การปลอดจากความรุนแรงทางการเมือง และ (3) การปลอดจากความรุนแรงในสังคม
- ปัจจัยที่ 6 การบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับ พิจารณาว่า การบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ ข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยดีเพียงใด มีหลายองค์ประกอบ เช่น (1) การใช้กฎ ระเบียบของทางราชการที่มีประสิทธิภาพ (2) การปลอดจากการกระทำที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการ (3) การยึดมั่นในกระบวนการทางกฎหมาย และ (4) ปลอดการใช้ทรัพย์สินของเอกชนโดยมิได้จ่ายค่าตอบแทน เป็นต้น
- ปัจจัยที่ 7 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง พิจารณาว่า ประชาชนโดยทั่วไปสามารถระงับข้อพิพาทผ่านสถาบันทางยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สันติ และสอดคล้องกับบรรทัดฐานของสังคมหรือไม่
- ปัจจัยที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา พิจารณาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ความสามารถในการสืบสวน สอบสวน และพิจารณาพิพากษาคดีที่มีประสิทธิภาพ และเป็นกลาง และการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องสงสัยและผู้เสียหาย
- ปัจจัยที่ 9 กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ พิจารณาการระงับข้อพิพาทที่สังคมต่างๆ นำมาใช้เป็นการเฉพาะของสังคมนั้นๆ เช่น ศาลชนเผ่า ศาลศาสนา เป็นต้น มีประสิทธิภาพและเป็นกลางหรือไม่ และจะต้องเคารพและปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐาน

● ผลการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดยโครงการยุติธรรมโลก (WJP)

ผลการจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดย WJP ในฉบับล่าสุดปี พ.ศ. 2558 ปรากฏว่า ประเทศไทย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ได้คะแนนค่อนข้างปานกลางไปจนถึงต่ำ ในภาพรวมคะแนนอยู่ที่ 0.52 กล่าวคือ กึ่งกลางพอดี ในภูมิภาคเอเชีย ประเทศไทยอยู่อันดับ 11 จาก 15 ประเทศ ในระดับโลก ประเทศไทยอยู่อันดับ 56 จาก 102 ประเทศ หากพิจารณาในรายละเอียดแต่ละปัจจัย ประเทศไทยมีคะแนนค่อนข้างต่ำ เช่น การจำกัดอำนาจของรัฐบาล อยู่อันดับที่ 76 จาก 102 การปลอดจากคอร์รัปชัน อยู่อันดับที่ 39 จาก 102 การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง อยู่อันดับที่ 68 จาก 102 การรับรองสิทธิพื้นฐานของประชาชน อยู่อันดับที่ 72 จาก 102 การบังคับ ระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย อยู่อันดับที่ 51 จาก 102 การบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับ อยู่อันดับที่ 47 จาก 102 กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง อยู่อันดับที่ 74 จาก 102 และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อยู่อันดับที่ 53 จาก 102 เป็นต้น

แสดงให้เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งมีข้อคิด  
ได้หลายประการ ถ้ามองว่าประเทศไทยจะปล่อยให้เป็นอย่างนี้หรือปรับปรุง หากจะมีการพัฒนา จะพัฒนาเพื่อ  
อะไร และอย่างไร

- **การจัดทำดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ อื่นๆ โดยหน่วยงานภายในประเทศไทยเทียบกับ  
โครงการยุติธรรมโลก (WJP)**

ในประเทศไทย มีหลายองค์กรที่ทำการสำรวจ แม้จะไม่ได้สำรวจการมีอยู่หรือการขาดหลักนิติธรรม/  
นิติรัฐ โดยตรง แต่ได้ทำในลักษณะที่พอเทียบเคียงได้ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
ได้ทำในประเด็นการปลอดจากการคอร์รัปชัน และระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย สำนักงานคณะกรรมการ  
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทำในประเด็นระเบียบ คำสั่ง และความปลอดภัย มหาวิทยาลัยหอการค้า  
ไทย ได้ทำในประเด็นเรื่องการปลอดจากการคอร์รัปชัน และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำในประเด็นเรื่อง  
สิทธิขั้นพื้นฐาน และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นต้น แต่ลักษณะของการทำไม่ได้พิจารณาหลัก  
นิติธรรม/นิติรัฐในภาพรวม หากจะพิจารณาในการมีอยู่และความก้าวหน้าของหลักนิติธรรม/นิติรัฐในแบบ  
องค์รวม เช่นเดียวกับ WJP ซึ่งต้องมีการใช้ปัจจัยที่ 9 ประการของ WJP แต่อาจนำมาเป็นแบบอย่างและนำมา  
ประยุกต์ปรับใช้

- **ความเกี่ยวพันระหว่างหลักนิติธรรมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน**

ในการพัฒนาหลักนิติธรรม/นิติรัฐ องค์การสหประชาชาติได้ทำตั้งแต่การประชุม Rio ในปี ค.ศ. 1990  
ซึ่งมีการหยิบยกในประเด็นเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่ปรับจากการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น องค์การ  
สหประชาชาติได้พัฒนามาเป็น “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่พิจารณาแบบองค์รวม และพิจารณาว่า  
จะต้องสามารถประเมินได้ จึงได้ทำออกมาเป็น 17 เป้าหมาย และ 169 เป้าหมายย่อย และประเทศต่างๆ  
สามารถสร้างเป้าหมายและตัวชี้วัด เพื่อพิจารณาว่า สามารถตอบสนองสิ่งต่างๆ เหล่านั้นได้มากน้อยเพียงใด

หลักการของ WJP ที่สำคัญ คือ การจัดทำโดย NGO ซึ่งไม่มีผลผูกพันโดยตรงกับรัฐ แต่อาจผูกพันโดย  
อ้อมกับนักลงทุน ไม่มีกรอบระยะเวลาการดำเนินการขึ้นอยู่กับงบประมาณ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์  
บางอย่าง การวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ตามแนวทาง WJP ไม่ได้ผูกพันประเทศไทย แต่หากนำมาเปรียบเทียบกับ  
เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักนิติธรรม/นิติรัฐเข้ามาผูกพันกับประเทศไทยในฐานะที่ประเทศไทยเป็น  
สมาชิกขององค์การสหประชาชาติ หากจะอ้างว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่มีผลผูกพันในทางระหว่าง  
ประเทศ แต่หากมองในฐานะที่เป็นกฎหมายอย่างอ่อน (Soft law) จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีพันธกรณีในเชิง  
กฎหมาย ศีลธรรม ในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17  
เป้าหมายจะถูกนำมาบรรจุในแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย ซึ่งในวาระปี ค.ศ.

2030 คณะทำงานน่าจะกำลังดำเนินการตามแผนการนี้อยู่ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย ต้องผลักดันให้เป็นรูปธรรม สร้างเครื่องชี้วัด และเป้าหมายให้เกิดผลได้จริง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเป้าหมายที่ 16 นั้น ได้รับรองหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เอาไว้อย่างชัดเจนว่า สังคมของประเทศจะต้องเป็นสังคมที่สงบสุข ไม่แตกแยก ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน มีสถาบันที่พิทักษ์ความยุติธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากเป้าหมายที่ 16 แล้ว ยังมีเป้าหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ถ้าเรายอมรับการกำหนดความหมายของหลักนิติธรรม/นิติรัฐ โดย WJP ยังมีเป้าหมายที่ 8, 10, 13, 14, 15, 16 และ 17 ที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม/นิติรัฐด้วย

หากประเทศไทยยอมรับหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ประเทศไทยจะมุ่งหน้าไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยเหตุผลใน 5 ประการ ดังนี้

*ประการแรก* ปัจจัยต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นหลักนิติธรรมล้วนแล้วแต่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เช่น การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน การบังคับสิทธิทางแพ่งและสิทธิตามสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ การรับรองและคุ้มครองแรงงาน ฯลฯ

*ประการที่ 2* หลักนิติธรรมจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ทำให้มีการรับรองสถานภาพของบุคคล ให้บุคคลมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้มีสิทธิเรียกร้องสิทธิที่จะได้รับบริการจากรัฐอย่างเป็นธรรมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และทำให้เกิดการกระจายและการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรม เป็นต้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะนำไปสู่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมของประเทศในที่สุด

*ประการที่ 3* หลักนิติธรรมจะช่วยป้องกัน ขจัด และยับยั้งความขัดแย้ง อาชญากรรม ความรุนแรง การที่สังคมใดมีความสงบเรียบร้อย มั่นคงและปลอดภัย จะทำให้สังคมนั้นมีความเติบโตทางเศรษฐกิจและมีการพัฒนาด้านสังคม ในทางตรงกันข้ามอาชญากรรมและความรุนแรง จะทำลายสาธารณสุขสมบัติ ทรัพย์สินของเอกชน โครงสร้างพื้นฐาน กระบวนการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

*ประการที่ 4* หลักนิติธรรมจะทำให้เกิดความรับผิดชอบทางสังคมและช่วยสร้างดุลอำนาจสังคมที่จะมีความเติบโตในทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ต้องมีความรับผิดชอบทางสังคมของภาครัฐและภาคเอกชน มีการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบ และมีกลไกระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพ และ

*ประการที่ 5* หลักนิติธรรมช่วยปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรจะทำให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล เพื่อประโยชน์ของผู้คนในรุ่นนี้และรุ่นต่อไปในอนาคต

### 3.3 การอภิปราย หัวข้อ “มาตรวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ คืออะไร และวัดอย่างไร”

- **ความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ ในมุมมองของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**

ก่อนที่จะมีการประเมินในเรื่องใดๆ ต้องพิจารณาในค่านิยมประการสำคัญของหลักการนั้นๆ ก่อน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผ่าน 3 องค์การสำคัญ คือ ศาล อัยการ และตำรวจ เป็นองค์การที่ต้องพิจารณาในค่านิยมขององค์กรก่อนว่ามีการกล่าวถึงหลักนิติธรรม/นิติรัฐแล้วหรือไม่ ซึ่งสามารถสังเกตได้จาก ค่านิยม ยุทธศาสตร์ และการดำเนินการของสถาบันต่างๆ เหล่านั้น ตัวชี้วัดไม่จำเป็นต้องมีจำนวนมาก เพียงแต่ให้สอดคล้องกับความเป็นหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดต้องเป็นตัวชี้วัดที่เสถียร สามารถประเมินได้ ในทุกปี ไม่ใช่เปลี่ยนตัวชี้วัดในทุกๆ ปี เพราะจะทำให้การชี้วัดไม่เสถียร

ปัญหา คือ การวัดอย่างไร เพราะการสร้างดัชนีที่มีความชัดเจน และเป็นการใช้อย่างเสถียรภาพ สำหรับโครงการ WJP นั้น มีการสร้างมาตรวัดโดยเริ่มจากกำหนดปัจจัยต่างๆ ทั้งสิ้น 9 ปัจจัย และไปตั้งคำถาม ในแต่ละปัจจัย โดยแบ่งออกเป็นคำถามเพื่อสัมภาษณ์บุคคล 2 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มบุคคลทั่วไป ทั้งหมด 102 ประเทศ ประเทศละ 1,000 คน สำหรับประเทศไทยนั้น สัมภาษณ์ในกรุงเทพมหานคร ปากเกร็ด และนนทบุรี และมีการทำแบบสอบถามสำหรับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ โดยคัดเลือกมาจากนักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมาย อาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญ และสาธารณสุข จำนวน 25 ท่านต่อประเทศ และหลังจากนั้นมีการให้คะแนน จากคำถามทั้งในเชิงประสบการณ์และในเชิงความคิดเห็น และมีการนำคะแนนทั้งหมดมารวมกันในแต่ละกลุ่ม สุดท้ายนำมาจัดอันดับในแต่ละประเทศ

- **ความคลาดเคลื่อนและอคติจากการวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ**

การลดอคติ ความคลาดเคลื่อนในการวัด การวัดมีอยู่ 2 ส่วนด้วยกัน คือ การวัดในเชิงปริมาณและการวัดในเชิงคุณภาพ สิ่งที่เราเน้นในวันนี้เป็นเชิงปริมาณมากกว่าในเชิงคุณภาพ การวัดนั้นในงานวิจัยเชิงสำรวจ เราต้องทราบก่อนว่า สิ่งที่เราจะวัดคืออะไร ต้องทราบแนวคิดพื้นฐานก่อน และนำไปสู่การวัดอย่างไร

หลักนิติธรรม/นิติรัฐ คืออะไร การให้คำนิยามเป็นสิ่งที่ต้องพึงพิจารณาเป็นประการแรก ประเด็นอยู่ที่ว่า มีความยากลำบากพอสมควร เพราะสิ่งที่เรากำลังวัด ประชาชนทั่วไปนั้นไม่สามารถเข้าถึงและเข้าใจได้อย่างชัดเจน เช่น คำว่า “นโยบาย” เป็นคำที่สามารถเข้าใจได้ยากมาก เนื่องจากเป็นคำที่ประชาชนทั่วไปไม่ได้ ใช้ในชีวิตประจำวัน หรือแม้แต่ว่า “มาตรการ” ประชาชนเข้าใจได้ยากเช่นเดียวกัน ดังนั้น การแปลความหมายให้สามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการจัดการให้เข้าใจได้ง่าย เป็นคำที่ประชาชนใช้ ในชีวิตประจำวัน เป็นต้น

ทั้งอคติและความคลาดเคลื่อนนั้น มาจากผู้ถูกสัมภาษณ์และผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งหมายถึง แหล่งของอคติ ดังนั้น เวลาที่กำลังพิจารณาเรื่องตัวชี้วัด ต้องทราบว่า ต้องนิยามว่าความหมายคืออะไร เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเรื่องที่ยากที่จะนิยาม และแต่ละคนให้ความหมายที่แตกต่างกัน อคติจึงเกิดขึ้น ความคลาดเคลื่อนจึงเกิดขึ้นตามมา หลักการ คือ สิ่งที่ต้องการวัด เป้าหมายของเราเป็นอย่างไร วัดเพื่ออะไร หากเราวัดไปเพื่อ

ประโยชน์สุขของประชาชนทั้งประเทศ เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นทั้งประเทศ นักวิจัย นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญทั้งหลาย จะต้องพูดภาษาเดียวกันกับประชาชน ถ้อยคำที่ใช้ต้องมีลักษณะสอดคล้องกับชีวิตประจำวันของเขา เช่น คำว่า “อัยการ” ประชาชนทั่วไปบางคนไม่ทราบว่าคืออะไร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ คือ อคติจากผู้ถูกสัมภาษณ์ ซึ่งก่อให้เกิดความคลาดเคลื่อนตามมา ซึ่งมี 2 ส่วน คือ Non-sampling errors และ Sampling errors

โครงการ WJP เราต้องร่วมมือกับเขา กล่าวคือ ทำให้ข้อมูลจากประเทศไทยที่ออกไปถูกต้อง เป็นไปตามหลักวิชาการ ข้อมูลสามารถเป็นตัวแทนของประเทศได้อย่างแท้จริง ไม่ใช่แค่เสียงของประชาชนกรุงเทพมหานคร ปากเกร็ด และนนทบุรีเท่านั้น ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

ในกรณีของ Non-sampling errors กล่าวคือ คลาดเคลื่อนที่เกิดจากการไม่ครอบคลุม ในมิติต่างๆ ของประชาชนไทย ตามหลักการของ WJP สามารถสร้างหลักการตัวชี้วัดต่างๆ ได้ดี ประชาชนไทยมีลักษณะเฉพาะของตนเอง กล่าวคือ ประเด็นเรื่องความขัดแย้งของคนในชาติ กฎหมู่เหนือกฎหมาย เป็นคำที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าใจได้ ซึ่ง WJP ไม่มีการวัดในมิตินี้ และการวัดของ WJP เป็นลักษณะของการยกสถานการณ์ให้มา เช่น โรงงานปล่อยของเสียลงมาในแม่น้ำ แล้วท่านคิดว่าอะไรจะเกิดขึ้นตามมา โรงงานยอมปฏิบัติตามกฎหมาย หรือโรงงานให้สินบน หรือจะไม่มีอะไรเกิดขึ้น เป็นต้น แต่ในหลายมิติ ไม่ได้ตรงกับประชาชนไทยที่กำลังเผชิญอยู่ ในแง่ของความเป็นธรรม ดังนั้น จึงอาจต้องใช้คำที่ต้องสื่อกับประชาชนทั่วไป

นอกจากนั้น อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือ ผู้สัมภาษณ์จะต้องไม่ถามนำ ไม่สร้างอคติ ไม่สร้างความคลาดเคลื่อนให้กับผู้ถูกสัมภาษณ์ เนื่องจากหลายครั้งผู้ให้สัมภาษณ์อาจไม่ทราบความหมายของถ้อยคำใดๆ ผู้สัมภาษณ์จึงอาจอธิบายโดยใส่ความเห็นของตนเองลงไป ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ถูกชักจูงโดยผู้สัมภาษณ์

#### ● มุมมองของกระทรวงยุติธรรมกับการสร้างมาตรวัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย

หลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเรื่องความพึงพอใจส่วนบุคคล สังคมไทยในอดีตเป็นสังคมลักษณะสามเหลี่ยม กล่าวคือ ชนชั้นบนปกครองชนชั้นล่าง แต่เนื่องจากในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น คนที่อยู่ด้านล่างมีจำนวนมากขึ้น และรู้สึกว่าการดำเนินการและการปฏิบัติต่างๆ เป็นไปอย่างไม่เป็นธรรม ในความเป็นกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมไม่ได้เป็นกระทรวงกฎหมายของประเทศไทย เช่น ประเด็นเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ได้อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรมแต่เพียงอย่างเดียว เป็นต้น

สภาพปัญหาของกระทรวงการยุติธรรมของประเทศไทย คือ การขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงผู้ที่เป็นหัวหน้าหรือรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง กระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คืออะไรนั้น อยู่ที่ว่า ถามใคร เนื่องจากโดยทั่วไป หากเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายหนึ่ง ย่อมส่งผลเสียต่ออีกฝ่ายหนึ่งเป็นธรรมดา

ปัญหาที่สำคัญซึ่งควรต้องพิจารณาในเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ คำถามคือ เราจะทำอย่างไรต่อไป เนื่องจากตอนนี้เราทราบแล้ว ประชาชนบางส่วนอาจมองว่า ดัชนีดังกล่าวเป็นมุมมองจากสายตาของ

คนต่างชาติเท่านั้น ซึ่งไม่น่าจะมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของเขา โครงสร้างเหล่านี้อยู่ในสังคมไทยเป็นระยะเวลานาน การจะบอกให้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เปรียบเสมือนการรื้อสร้างบ้านใหม่ซึ่งแทบเป็นไปไม่ได้ เพราะโครงสร้างของประเทศไทยเป็นแบบนี้มาช้านาน แต่ถ้าให้แก้ไขเป็นจุดๆ เป็นส่วนๆ อาจพอไปได้ ประเด็นเรื่องหลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับทุกเรื่อง มีทั้งการวัดในทางระหว่างประเทศ หลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่ใช่กระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น จึงต้องไปพิจารณาดูในทางระหว่างประเทศต่างๆ เช่น สิทธิพลเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ เป็นต้น แต่หากจะนำมามาตรฐานมาวัดในเรื่องหลักกฎหมาย หลักทฤษฎีต่างๆ ประเทศไทยไม่แพ้ต่างชาติ แต่มีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม หลายหน่วยงานอาจมีภารกิจมากจนเกินไป กฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายอาญาถูกบังคับใช้โดยตำรวจร้อยละ 99 องค์กรณ์อื่นๆ แทบไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เราต้องพยายามจัดการให้เกิดขึ้นได้

การแก้ไขในประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ทำได้ไม่ถนัดนัก เป็นเรื่องที่ยากใหญ่ ตั้งแต่ประเด็นเรื่องอำนาจรัฐบาล การใช้บังคับกฎหมายที่ดี กระบวนการบังคับใช้ การตรวจสอบการใช้อำนาจ และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ในประเด็นต่างๆ เหล่านี้ ทุกหน่วยงานของประเทศไทยมีการพัฒนา แต่อาจจะยังไม่ถึงจุดที่ประชาชนทั่วไปจะพอใจได้ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัว ปรับปรุงและแก้ไข

หลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ประเทศไทยในฐานะส่วนหนึ่งของประชาคมโลก หากจะให้ต่างประเทศมองว่า ประเทศไทยอยู่ในจุดที่ไม่ดีนั้น ประเทศไทยคงไม่ยากให้เกิดเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม การให้ข้อมูลออกไปนอกประเทศ เราก็คงต้องการจะให้ข้อมูลที่ออกไปมีความถูกต้องและเหมาะสม การประเมินของ WJP คงมีการเก็บข้อมูลที่เป็นวิทยาศาสตร์พอสมควร น่าเชื่อถือ และปราศจากอคติพอสมควร ดังนั้น เราต้องพิจารณาว่า WJP นั้น สิ่งที่เราวัดนั้นสอดคล้องหรือขัดแย้งกับการวัดโดย WJP หรือไม่

ตัวชี้วัดในประเทศไทยมีจำนวนมาก และเป็นปัญหากับพนักงานราชการจำนวนมาก เนื่องจากตัวชี้วัดมักถูกนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินเรื่องต่างๆ ในสังคมไทย แต่ตัวชี้วัดเองก็ไม่ได้มีผลกระทบในทางปฏิบัติเท่าใดนัก เช่น ตัวชี้วัดเรื่องเงินเดือน แม้จะมีผลออกมาต่างกัน แต่ก็ส่งผลกระทบต่อเงินเดือนต่างกันเพียงหลักร้อยละเท่านั้น เป็นต้น ดังนั้น เราจึงต้องทำให้ตัวชี้วัดมีประโยชน์ด้วย

- **โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า: กรณีตัวอย่างของสิทธิขั้นพื้นฐานในด้านสุขภาพ**

การที่ประเทศไทยนำเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐไปผูกโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ค่อนข้างเหมาะสมมาก เนื่องจากหลักนิติธรรม/นิติรัฐไม่ได้เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องนำไปสู่การพัฒนาของรัฐในทุกๆ ด้าน อีกทั้ง WJP มีผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพด้วย ซึ่งน่าสนใจมาก แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐของประเทศไทย โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากมีเป้าหมายที่หลากหลายและเพียงพอ หากมีการประเมินไม่ครบทุกด้าน เราอาจจะได้มุมมองที่ไม่ครบทุกด้าน

ตัวอย่างที่สำคัญ คือ โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ประเด็นนี้มีความสำคัญมาก เนื่องจากความยั่งยืนของหลักประกันสุขภาพนั้นต้องมีความยั่งยืน นโยบายที่เกิดขึ้นใหม่ๆ ในสังคมไทยนั้น ถูกตั้งคำถามจำนวนมาก เช่น ประเทศไทยมีจำนวนงบประมาณเพียงพอหรือไม่ในการดำเนินการในเรื่องใดๆ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ในช่วงที่ผ่านมา 10 ปีนั้น ประเด็นเรื่องเงินทุน เป็นเรื่องที่สามารถจัดการได้ ในสังคมไทยนั้นมีผู้ที่สงสัยในประเด็นต่างๆ เหล่านี้จำนวนมาก ความสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายและระบบเพื่อให้มีความยั่งยืน เพราะความยั่งยืนของระบบอยู่ที่กลไกในการทำงานด้วย ความยั่งยืนขึ้นอยู่กับการปฏิบัติที่ดีของวิธีคิดและวิธีทำ ในประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ เป็นเรื่องที่ตรงกับความโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าพอสมควร เป็นต้น

ในมุมมองเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐในประเด็นเรื่องหลักประกันสุขภาพมีอยู่ทั้งหมด 3 มุม มุมที่หนึ่ง คือ สุขภาพที่ดีไม่ได้มาจากการมีบริการสุขภาพที่ดีเท่านั้น แต่รวมไปถึงปัจจัยทางสังคมด้วย เช่น ประเด็นเรื่องที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม การศึกษา เป็นต้น เนื่องจากหากอยากมีสุขภาพดี ต้องมีนโยบายแห่งรัฐที่ดี ซึ่งต้องพิจารณาเรื่องความเป็นอยู่ที่ดีมากกว่ารายได้ มุมที่สอง คือ สุขภาพที่ดีกลายเป็นสิทธิ รัฐสามารถจัดการเรื่องสิทธิกับความรับผิดชอบไปด้วยกันได้หรือไม่ การรักษาสิทธิ สร้างความเป็นธรรมในสังคมนั้นสำคัญพอๆ กัน และ มุมที่สาม คือ กลไกและการดำเนินการของกลไก การมีกลไก โครงสร้าง และเครื่องมือที่ดี แสดงถึงการมีหลักนิติธรรม/นิติรัฐด้วย ดังนั้น การประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ไม่ได้มองแค่ในเชิงโครงสร้าง แต่รวมไปถึงการปฏิบัติของผู้มีหน้าที่ด้วย

การจัดการนโยบายและระบบนั้น ในเรื่องหลักประกันสุขภาพของแต่ละประเทศ มีความไม่แน่นอนสูงมาก เนื่องจากหากมีการเปลี่ยนผ่านของรัฐบาล รัฐบาลใหม่ย่อมคิดหนักอยู่พอสมควร เนื่องจากภาระการเงินมีค่อนข้างมาก ทั้งฝั่งประชาชนและรัฐบาล เช่น สหรัฐอเมริกาห่วงทั้งเรื่องภาระของรัฐ ค่าใช้จ่ายสุขภาพของประชาชนทั้งประเทศ มีข้อมูลว่ามีการใช้เงินร้อยละ 17 ของ GDP ซึ่งสูงที่สุดในโลก ในประเด็นเรื่องหลักประกันสุขภาพ การที่มีค่าใช้จ่ายโดยรวมที่สูงเกินไปย่อมเป็นภาระของประเทศโดยแท้ ในยุโรปใช้อีกมุมหนึ่ง ซึ่งมองว่าเป็นภาระของรัฐบาล ซึ่งทำให้ต้องใช้ภาษีจำนวนมาก เป็นต้น ดังนั้น ภาระการเงินจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในความกังวลของรัฐบาลทุกรัฐบาลในโลก คำถามจึงอยู่ที่รัฐต้องมีบทบาทมากหรือน้อยเพื่อให้บทบาทยั่งยืน เนื่องจากบทบาทที่สำคัญในประเทศต่างๆ หากรัฐมีอำนาจในการจัดการเรียกเก็บภาษีและบริหารจัดการให้เหมาะสมเพื่อสามารถกำกับตลาดได้

ในประเด็นเรื่องการจัดทำตัวชี้วัดนั้น ควรต้องมีการวัดจากมุมมองของประเทศไทย โดยนำประสบการณ์ของต่างประเทศมาใช้ แต่อย่างไรก็ดี การวัดไม่ได้หมายความว่า จะได้ความจริงที่ถูกต้องทั้งหมด เช่น การวัดเรื่อง การคุกคามทางเพศ ประเทศเดนมาร์กนั้นมีประเด็นด้านการคุกคามทางเพศมากที่สุด โดยให้เหตุผลว่า มองกันเป็นเรื่องปกติ จึงมีการรายงานออกมาบ่อยครั้ง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การที่พบข้อมูลมากอย่าแปลความหมายว่าประเทศนั้นมีประเด็นเรื่องนั้นมาก แต่อาจเป็นเพราะบางประเทศไม่กล้าพูด ไม่กล้ารายงาน หรืออาจเป็นเพราะผู้หาข้อมูลหาข้อมูลดี



กล่าวโดยสรุป การวัดเพื่อเก็บข้อมูลนั้น ไม่ควรเป็นการวัดเพื่อการจัดลำดับ แต่เป็นการวัดเพื่อพัฒนา ต้องไม่ใช่การวัดเพื่อให้ประชาชนอุ่นใจในประเด็นเรื่องนั้นๆ แต่ต้องทำไปเพื่อให้หน่วยงานนั้นๆ เห็นโอกาสในการพัฒนา เพื่อให้มีการพัฒนาประเทศต่อไป

- **บทบาทของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยต่อหลักนิติธรรม**

บทบาทหลักของสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย มีขึ้นเพื่อเป็นสะพานเชื่อมในประเด็นเรื่องหลักนิติธรรม ซึ่งจะนำทั้งแนวทางปฏิบัติที่ดีมาประยุกต์ใช้กับสังคมไทย รวมทั้งศึกษาในประเด็นต่างๆ อย่างรอบด้าน ดังนั้น สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทยจึงสามารถดำเนินการได้ แต่ไม่ใช่ทั้งหมด

หลักนิติธรรมเป็นทั้งเงื่อนไข กลไก และปัจจัย รวมถึงเป็นเป้าหมายของการพัฒนาสังคมได้ด้วยการวัดสามารถวัดได้ 2 มิติ *มิติแรก* คือ ในฐานะที่เป็นกลไก กระบวนการในการตอบสนองโจทย์การพัฒนา และ*มิติที่สอง* คือ การวัดในฐานะที่เป็นเป้าหมาย โดยวิธีคิดที่สองวิธีมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ ไม่มีสูตรสำเร็จในการบรรลุเรื่องดังกล่าวอย่างแท้จริง ลักษณะเด่นของหลักนิติธรรม คือ ความเป็นพหุลักษณะ เนื่องจากหลักนิติธรรมเป็นหลายอย่างมาก มีความซับซ้อนในตัวเอง โดยพิจารณาไปในเชิงลึกกว่า ในการทำหน้าที่ตอบโจทย์การพัฒนา ทุกแง่มุมของหลักนิติธรรมไม่ได้มีความโดดเด่นเป็นพิเศษ แต่ขึ้นอยู่กับการนิยามเป้าหมายเรื่องหลักนิติธรรมของเรา เช่น หากมองว่าหลักนิติธรรมเป็นเครื่องมือซึ่งนำไปสู่ความเท่าเทียมกันหรือสิทธิพลเมือง กระบวนการซึ่งหลักนิติธรรมเข้าไปทำงานจึงอาจเน้นในบางมิติ กล่าวคือ การส่งเสริมพลังทางกฎหมายของประชาชน โดยส่งเสริมให้หนักแน่นกว่าการส่งเสริมกลไกเชิงสถาบัน เชิงรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างหลักนิติธรรมและการพัฒนาจึงไม่ใช่ความสัมพันธ์เชิงเดี่ยว เปรียบเสมือนเส้นทางเพื่อนำไปสู่เป้าหมายซึ่งไม่ได้หมายความว่า จะมีเส้นทางเพียงเส้นทางเดียว เป็นต้น

นอกจากนั้น ความพยายามที่จะทำให้การพัฒนาการของหลักนิติธรรมนำไปสู่ความสมบูรณ์นั้น ทำได้ค่อนข้างยากมาก มีการศึกษามาว่า แม้แต่ในประเทศที่มีความก้าวหน้าในการส่งเสริมหลักนิติธรรม โดยเฉลี่ยใช้เวลาประมาณ 41 ปี เพื่อให้หลักนิติธรรมมีความเข้มแข็ง ดังนั้น การทำงานในเรื่องนี้จึงต้องพิจารณาไปในระยะยาว

แนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อนมาก ดังนั้น แทบเป็นไปไม่ได้ที่จะได้มาตรฐานวัดที่ใช้ได้ครอบคลุมในทุกบริบท ซึ่งอาจมีได้หลายวิธี หลายปัจจัยที่สามารถทำได้ในการวัด ทั้งมีจุดเด่นและจุดด้อยหลากหลายต่างกันไป บทเรียนของนานาชาติที่เรานำมาปรับใช้นั้น มีหลายประเด็นที่น่าสนใจ กล่าวคือ เราควรให้ความสำคัญกับรูปแบบให้น้อยลง แต่ให้ความสำคัญกับระบบของหลักนิติธรรมให้มากขึ้น เนื่องจากหากเน้นในรูปแบบมากเกินไป การนำระบบสากลมาใช้โดยตรง โดยไม่พิจารณาถึงบริบทของประเทศไทยจะไม่ตอบโจทย์ทำให้ระบบนิติธรรมมีประโยชน์ต่อสังคมไทยอย่างแท้จริง นอกจากนั้น ยังต้องพิจารณาในเรื่องของผู้มีส่วนได้เสียด้วย กล่าวคือ ไม่พิจารณาในตัวตั้งต้นหรือผู้เริ่มดำเนินการ แต่ให้พิจารณาถึงประชาชนเป็น

หลักวาทยังขาดในเรื่องใดเป็นสำคัญ ประชาชนยังประสบปัญหาในเรื่องใดเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างถูกต้องได้

ท้ายที่สุด โดยสภาพของแนวคิดหลักนิติธรรม ซึ่งมีทางเลือกจำนวนมาก เป็นสิ่งที่ไม่ได้สอดคล้องกันทั้งหมด จึงจำเป็นต้องสร้างหลักฐานเชิงประจักษ์มารองรับ ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรมไปสนับสนุนในเรื่องใด แต่ต้องมีการสร้างองค์ความรู้รับรองในเรื่องนั้นๆ ด้วย เพื่อให้ได้คำตอบว่า การดำเนินการที่จะเกิดขึ้นเหมาะสมและถูกต้องหรือไม่ เช่น ปัญหาการดูแลผู้กระทำความผิดในเรื่องยาเสพติด ไม่ใช่เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่มีเรื่องแนวคิดของสุขภาพมารวมด้วย เป็นต้น

- **การนำตัวชี้วัดมาใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ: การส่งเสริมหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรม**

หน่วยงานต่างๆ ของประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล ตัวชี้วัดที่เกิดขึ้นมีจำนวนมาก มีทั้งที่รัฐบาลกำหนดให้ทำ แต่สิ่งหนึ่งที่มุ่งหวัง คือ นโยบาย ประเทศไทยยังขาดเจตจำนงทางการเมือง เนื่องจากมีการเปลี่ยนผ่านของรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง ทำให้เรายังไม่สามารถบรรลุถึงหลักนิติธรรมอย่างแท้จริงได้ แต่ละหน่วยงานบริหารงานตามแนวทางของตนเอง ในส่วนของกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมมุ่งเน้นให้กระบวนการยุติธรรมสู่หมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนสามารถจับต้องได้ งานของกระทรวงยุติธรรมมีโครงสร้างหลักแต่มีอีกฝั่งหนึ่งซึ่งยังไม่ได้ทำ คือ งานส่งเสริมความเป็นธรรมต่างๆ มีกรมเล็กๆ คือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการเยียวยาและส่งเสริมให้ประชาชนเคารพกฎหมาย เยียวยาประชาชน แต่ด้วยเหตุปัจจัยทางนโยบาย การจัดอัตรากำลังคน จึงเป็นกรมที่เล็กมาก มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 100 กว่าคน จึงไม่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างเต็มที่ แต่ในช่วงหลัง มีการใช้กลไกของกรมคุมประพฤติในการทำหน้าที่ดูแลส่งเสริมความยุติธรรมในระดับจังหวัด รวมถึงหมู่บ้านด้วย การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้นต้องกลับไปสู่ชุมชน คือ การไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทระดับชุมชน เพื่อให้คดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักน้อยที่สุด เนื่องจากเป็นกลไกที่ได้รับความพึงพอใจทุกฝ่าย หลักนิติธรรมน่าจะเกิดขึ้นในส่วนนี้

ภาระหน้าที่ของกรมต่างๆ ในกระทรวงยุติธรรมที่ประชาชนเข้ามาใช้บริการนั้น ประชาชนไม่ค่อยพึงพอใจ จึงมีการออกพระราชบัญญัติอำนวยการความสะดวกแก่ประชาชน กระทรวงยุติธรรมในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาล มีการปรับปรุงการบริการต่างๆ ของหน่วยงานให้ดีขึ้น

- **บทสรุป: มาตรการวัดความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐ**

การสร้างมาตรวัดของหลักนิติธรรม/นิติรัฐเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากมาก แต่การเริ่มต้นจากส่วนนี้ถือเป็นเรื่องที่ดี เนื่องจากมีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องนี้ค่อนข้างมาก ไม่ได้จำกัดอยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพียงแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย คือ การขาดเจตจำนงทางการเมืองให้เกิดความยั่งยืน

ปัจจัยเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น ความหมายของคำว่า “หลักนิติธรรม/นิติรัฐ” กับปัจจัยเพื่อนำไปสู่การวัดอาจไม่จำเป็นต้องพิจารณาไปพร้อมกัน ตัวชี้วัดนั้นควรจะวิเคราะห์และสังเคราะห์จากข้อมูลหลากหลายแหล่ง ทั้งจากสถิติของทางราชการด้วย เช่น สถิติการจับกุมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

นอกเหนือไปจากการสอบถามความคิดเห็นของประชาชน หรือการสอบถามจากผู้เชี่ยวชาญ นอกจากนั้น  
ในส่วนของการจัดทำตัวชี้วัด ในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมน่าจะเริ่มจากส่วนย่อยๆ ก่อน แล้วจึงค่อย  
พิจารณาในวงกว้างมากขึ้น แล้วประเมินว่า ตัวชี้วัดใดจำเป็นหรือไม่จำเป็นกับประเทศไทย แล้วเหลือไว้เฉพาะ  
ตัวชี้วัดที่มีประโยชน์โดยตรงกับหลักนิติธรรมเท่านั้น

ตัวชี้วัดเรื่องหลักนิติธรรม/นิติรัฐ จะเป็นฐานในการวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อนำไปสู่การจัดทำ  
แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรต่อไป หากตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐหนึ่งในระดับหนึ่งแล้ว แม้ว่ารัฐบาลจะเปลี่ยน  
ผ่านไปกี่สมัย รัฐบาลจะนำตัวชี้วัดนี้เป็นพื้นฐานในการดำเนินงานได้

ตัวชี้วัดหลักนิติธรรม/นิติรัฐ ทำให้เราต้องพิจารณาว่า เราอยู่ตรงไหน เราจะกำลังไปที่ไหน และเราจะ  
ไปถึงจุดนั้นได้อย่างไร สำหรับประเด็นแรก เราอยู่ตรงไหน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ไม่สื่อกับประชาชนทั่วไป  
ค่านิยม ตัวชี้วัดคืออะไร สำหรับ WJP นั้น กล่าวว่า กฎหมายต้องชัด ทำให้ทราบกันโดยทั่วไป ในประเด็นนี้  
จึงอยากมากแล้ว หลักนิติธรรม/นิติรัฐกล่าวถึงกันเยอะมากในสังคมไทย แต่มีการนิยามที่แตกต่างกันไป ดังนั้น  
จึงอยากทำให้อยู่ในทิศทางเดียวกันก่อน

การประเมินความเป็นนิติธรรม/นิติรัฐนั้น เราเชื่อว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญเพื่อนำไปสู่การพัฒนา  
ที่ยั่งยืน ดังนั้น จึงต้องประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐในมุมมองของการพัฒนาในบางด้านก่อน เช่น WJP  
กล่าวถึงเรื่องสิทธิ ความปลอดภัย และความสัมพันธ์ของกฎหมายแพ่งและอาญา เป็นต้น พอสมควร ดังนั้น  
ควรต้องนำมาพิจารณาในเรื่องสุขภาพกายและสุขภาพปัญญา เพื่อเป็นโครงสร้างที่นำไปสู่การพัฒนา โดยไม่ได้  
เป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิ การใกล้ชิดให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ไม่ได้ทำให้สังคมจากไม่ปลอดภัย  
เป็นปลอดภัย แต่เป็นการนำไปสู่การพัฒนาที่ดีขึ้น

ยิ่งไปกว่านั้น การประเมินหลักนิติธรรม/นิติรัฐนั้น เราควรจะประเมินในเรื่องที่พร้อมก่อน ซึ่งสามารถ  
คิดโจทย์ต่อยอดจากงานที่ยังดำเนินการอยู่ได้ งานของ WJP จัดทำออกมาในกรอบใหญ่ แต่เราสามารถหา  
ผู้ดำเนินการร่วมกันได้ เพื่อให้เกิดการพัฒนากรอบการวัดร่วมกัน



สงวนลิขสิทธิ์ © 2559

โดย สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

สิงหาคม พ.ศ. 2559

อนุญาตให้นำเนื้อหาในเอกสารนี้ไปใช้และเผยแพร่ โดยมีให้ผลิตซ้ำเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า  
รวมทั้งให้อ้างอิงแหล่งที่มาจากกรมคุมประพฤติและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

พิมพ์ที่ : กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

**สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)**  
565 ซอยรามคำแหง 39 เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310  
โทรศัพท์ 02-718-5460  
โทรสาร 02-718-5461-2  
**Website:** <http://tdri.or.th>