

บทที่ 4

การศึกษาเฉพาะด้านกฎหมาย

ผลวิเคราะห์ด้านกฎหมาย

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาผลของการค้นคว้าแบบอิสระบนพื้นฐานของการจัดการความรู้ แต่ในมุมมองทางนิติศาสตร์ ในประเด็น เมื่อมีระบบ KMS แล้ว ระบบดังกล่าวจะมีผลอย่างไรในเรื่องที่ได้ทำการศึกษาในเชิงนิติศาสตร์ โดยผู้ศึกษาจะเลือกเอาประเด็นที่สำคัญที่สุดมาทำการวิเคราะห์

4.1 กระบวนการในระบบ KMS ที่มีผลในเชิงนิติศาสตร์

จากแผนกิจกรรม KM เพื่อให้บรรลุนิติสัมพันธ์ สำนักงานคดีปกครองควรจะเป็นแหล่งความรู้ด้านกฎหมายปกครองทุกประเภท มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการดำเนินคดีปกครอง โดยมีระยะเวลา 3 ปี โดยการนำทฤษฎีการจัดการความรู้มาประยุกต์ใช้ ภายใต้ภารกิจของงาน การทำให้การในคดีปกครอง เพื่อให้ระบบที่ได้จัดทำในเบื้องต้น มีความสมบูรณ์แบบ โดยได้มีการดำเนินการ ดังนี้

วิสัยทัศน์ สำนักงานคดีปกครองควรจะเป็นแหล่งความรู้ด้านกฎหมายปกครองทุกประเภท จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวจะต้องสร้างองค์ความรู้ในคดีปกครองทุกประเภท ต้องทำให้สำนักงานคดีปกครองเป็นแหล่งความรู้ด้านกฎหมายปกครองทุกประเภท โดยใช้กิจกรรม ตามทฤษฎี Learning in action หรือเรียนรู้จากการทำงาน รูปแบบเรียนรู้โดยการสืบความลับ (Intelligent Learning) เป็นวิธีการที่องค์กรจะต้องสืบความลับ ในการทำงานจากองค์กรคู่แข่ง ในด้านต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยที่จะนำมาพัฒนา ปรับปรุง แก้ไข การทำงานขององค์กรให้เท่าเทียมกับองค์กรคู่แข่ง เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับองค์กรอื่น ๆ ได้ รูปแบบการเรียนรู้โดยสืบความลับ ที่จะนำมาใช้ในการค้นคว้าแบบอิสระนี้ แบ่งออกเป็น 3 วิธี กล่าวคือ

1. การเรียนรู้โดยการค้นคว้า (Search)
2. การเรียนรู้โดยการสอบถามผู้เชี่ยวชาญหรือผู้รู้ (Inquiry)
3. การเรียนรู้โดยการสังเกต (Observation)

วิธีการค้นหา (Search) ซึ่งจะใช้สำหรับการสืบค้นข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการเรียนรู้ เช่น จากเว็บไซต์ หนังสือ ตำรา วิธีการสอบถามผู้เชี่ยวชาญหรือผู้รู้

(Inquiry) ผู้ศึกษาจะทำการสอบถามหรือสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่ทำงานในเรื่องนั้น ๆ จากประสบการณ์ทำงานของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งในส่วนของผู้เชี่ยวชาญนั้นจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน การสัมภาษณ์เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งเทคนิคในทางปฏิบัติที่ไม่มีในหนังสือและตำรา และวิธีการสังเกต (Observation) โดยจะใช้การสังเกตข้อมูล ความเคลื่อนไหว การเปลี่ยนแปลงจากองค์กรคู่แข่ง หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่ามีความเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือพัฒนาในเรื่องที่ต้องการศึกษาไปอย่างไร นำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรของเราได้หรือไม่ เพียงใด กล่าวโดยสรุปรูปแบบนี้มีกิจกรรมที่ต้องทำสามประการ คือ สืบ ถาม ตาม

การจะนำการเรียนรู้ทางปัญญา (Intelligent Learning) มาใช้ให้ได้ผลจะต้อง มีเครื่องมือที่ใช้ในการขับเคลื่อน ซึ่งผู้ศึกษาได้คิดค้นขึ้นมา คือ แบบบันทึกข้อมูลประกอบการทำคำให้การ¹ แบบนี้จะมีสาระสำคัญอยู่ 5 ประการ ที่ผู้ปฏิบัติจะต้องบันทึกข้อมูลลง คือ

1. การทำคำให้การได้ตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การเรียนรู้ทางปัญญา (Intelligent Learning) มีวิธีการที่เรียกว่า การค้นคว้า ผู้ศึกษาได้นำหลักการค้นคว้ามาประยุกต์ใช้ในการทำคำให้การ โดยผู้ปฏิบัติในการทำคำให้การจะต้องตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2. การทำคำให้การได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง

การเรียนรู้ทางปัญญา (Intelligent Learning) มีวิธีการที่เรียกว่า การค้นคว้า ผู้ศึกษาได้นำหลักการค้นคว้ามาประยุกต์ใช้ในการทำคำให้การ โดยผู้ปฏิบัติในการทำคำให้การจะต้องตรวจสอบลำดับของข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง

3. ได้สอบถามหรือได้ข้อเท็จจริงจาก (ชื่อ นามสกุล ตำแหน่ง หน่วยงานของเจ้าหน้าที่)

การเรียนรู้ทางปัญญา (Intelligent Learning) มีวิธีการที่เรียกว่า การสอบถาม ผู้ศึกษาได้นำหลักการค้นคว้ามาประยุกต์ใช้ในการทำคำให้การ โดยผู้ปฏิบัติในการทำคำให้การระบุว่า ข้อกฎหมายและขั้นตอนข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวข้องนั้น ได้ข้อมูลมาจากใคร

4. แนววินิจฉัยในคดีดังกล่าว

การเรียนรู้ทางปัญญา (Intelligent Learning) มีวิธีการที่เรียกว่า การเฝ้าติดตาม ผู้ศึกษาได้นำหลักการค้นคว้ามาประยุกต์ใช้ในการทำคำให้การ โดยผู้ปฏิบัติในการทำคำให้การจะต้องตรวจสอบแนวคำพิพากษาของศาลปกครองในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

5. อื่น ๆ

ประเด็นอื่น ๆ

¹ ภาคผนวกที่ จ.

เมื่อได้ข้อมูลจาก แบบบันทึกข้อมูลประกอบการทำคำให้การแล้วจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูล แล้วนำมาวิเคราะห์ เนื่องจากข้อมูลที่ได้มานั้นจะได้จากประเภทคดีทุกประเภท ดังนั้น จึงต้องนำมาจัดหมวดหมู่ในประเภทเดียวกัน เรื่องเดียวกัน เพื่อหาแนวทางที่เป็นข้อยุติสำหรับเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อจัดทำเป็นข้อมูลเพื่อการเรียนรู้ในการทำคำให้การในประเภทคดีต่าง ๆ โดยจัดทำเป็นชุดความรู้การดำเนินคดีประเภทต่าง ๆ โดยในชุดความรู้การดำเนินคดีดังกล่าว จะต้องมีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนและข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น แนวทางในการตัดสินของศาลเป็นอย่างไร ส่วนไฟล์คำให้การก็จะไปลงเพิ่มในกรณีศึกษาตามประเภทคดีนั้น ๆ ชุดการดำเนินคดีในแต่ละประเภทที่ได้จากกระบวนการนี้จะมีเนื้อหา ดังนี้

1. กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวกับการทำคำให้การในคดีประเภทนั้น ๆ ในส่วนนี้เป็นข้อมูลที่เป็นกฎหมายที่ต้องการรวบรวม
2. แนวทางการดำเนินคดีประเภทนั้น ๆ ในส่วนนี้เป็นขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ของฝ่ายปกครอง
3. แนวทางการพิพากษาคดีประเภทนั้น ๆ ในส่วนนี้เป็นแนวทางในการตัดสินของศาล

เมื่อได้ข้อมูลทั้งสามประการในแต่ละประเภทคดีมาแล้ว จะต้องมีการวิเคราะห์ และจัดหมวดหมู่ เช่น สมมุติว่า จากกระบวนการนี้ได้คดีเวเนคืน กรณีค่าทดแทนมา 50 เรื่อง จะต้องวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสามส่วน แล้วสรุปออกมาให้ได้เป็นแนวทางเดียวกัน ซึ่งจะได้การดำเนินคดีในประเภทนั้น ๆ เพียงแนวทางหลักแนวทางเดียว ขั้นตอนต่อไปจะได้นำลงระบบในเมนู ชุดความรู้การดำเนินคดีจะได้ตามตัวอย่าง ตามรูป 8

1. ชุดความรู้การทำคำให้การในคดีเวนคืน(ถูกฟ้องเรียกค่าทดแทนเพิ่ม)

1.1 กรณีค่าทดแทนที่ดิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 18, 21, 25, 26

รัฐธรรมนูญ มาตรา 49

ข้อเท็จจริงหรือขั้นตอนในภาพรวมของคดีประเภทนี้

เจ้าหน้าที่เวนคืนกำหนดค่าทดแทนโดย... รัฐมนตรีวินิจฉัยอุทธรณ์โดย...

แนวคำพิพากษา

ร้อยละ 90 ศาลมักจะพิพากษาว่า เจ้าหน้าที่ชั้นต้นกำหนดค่าทดแทนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะ... ในชั้นอุทธรณ์ จะพิจารณาว่าค่าทดแทนยังไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม แล้วกำหนดค่าทดแทนเพิ่มและจะยกฟ้องรัฐมนตรีผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. .../2554 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. .../2554

1.2 ค่าทดแทนสร้างปลูกสร้าง

1.3 ค่าทดแทนไม่ยึดดิน

1.4 ค่าทดแทนที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์

รูป 8 ตัวอย่างชุดความรู้การดำเนินคดี

ในหนึ่งปีย่อมจะได้ประเภทคดีต่าง ๆ จำนวนมากแล้วมาจัดทำตามกระบวนการข้างต้น ซึ่งเมื่อครบหนึ่งปีจะได้แนวชุดความรู้ในการดำเนินคดีปกครอง หลายประเภทคดี ตามตัวอย่างรูป เฉพาะในคดีเวนคืนประเภทเดียว ก็มีจำนวนประเภทคดีย่อยของคดีเวนคืนอีกหลายคดี จะทำให้ได้

แนวทางหลายแนว และในคดีประเภทอื่น ก็จะมีประเภทคดีย่อยลงไปอีกหลายคดี ก็จะทำได้ แนวทางหลายแนว ระบบ KMS จะมีชุดความรู้การดำเนินคดีทุกประเภทคดีหลักและคดีย่อยของคดีหลัก

4.2 ความต้องการในทางนิติศาสตร์

ในส่วนนี้จะเป็นการกล่าวถึงความต้องการในทางนิติศาสตร์ ซึ่งความต้องการในทางนิติศาสตร์ ในที่นี้จะพิจารณาความต้องการขององค์กร (สำนักงานคดีปกครอง) ซึ่งตามวิสัยทัศน์สำนักงานคดีปกครองควรจะเป็นแหล่งความรู้ด้านกฎหมายปกครองทุกประเภท จากกระบวนการดังกล่าวทำให้บรรลุความต้องการในทางนิติศาสตร์ มีแหล่งรวบรวมความรู้ด้านกฎหมายปกครองทุกประเภท ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อคนในองค์กร และจากหนึ่งในสภาพปัญหาที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอไว้คือ ไม่มีแหล่งรวบรวมองค์ความรู้ด้านกฎหมายมหาชนให้ศึกษาค้นคว้าอย่างเป็นระบบ กระบวนการในขั้นตอนนี้ จะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ประกอบกับ ระบบ KMS นี้เป็นระบบที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการ และจัดเก็บข้อมูล ดังนั้น ที่สามารถสืบค้นได้ทุกที่ ทุกเวลา (Any Where Any Time) แหล่งรวบรวมองค์ความรู้ด้านกฎหมายมหาชน จะต้องเป็นที่รวบรวมระเบียบ กฎหมาย คำอธิบาย คำพิพากษา คำสั่ง ฯลฯ ที่ผู้ปฏิบัติงานในคดีปกครองสามารถเข้ามาสืบค้นได้อย่างเป็นระบบ และนอกจากนั้นข้อมูลที่เป็นการเก็บแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองซึ่งได้เก็บแบบประเภทคดีตามวิธีการข้างต้น ทำให้ได้ข้อมูลคำพิพากษาหรือคำสั่งตามประเภทคดี ซึ่งสามารถนำมาจัดพิมพ์เป็นรูปเล่ม เป็นหนังสือรวมคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครอง ในประเภทคดีต่าง ๆ ได้ทันที ไม่ต้องมาอ่านเพื่อแบ่งประเภทคดีใหม่ แล้วจัดทำเผยแพร่ให้ผู้ปฏิบัติใช้เป็นแนวทางในการดำเนินคดีได้ ซึ่งทำให้ได้หนังสือรวมคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ที่องค์กรสามารถทำได้เอง เฉกเช่นที่ศาลได้ทำออกจำหน่าย

4.3 วิเคราะห์ผลในเชิงประยุกต์

นอกจากความต้องการในข้อ 4.2 ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติของกระบวนการนี้แล้ว ยังต้องวิเคราะห์ในเชิงประยุกต์ ในมุมมองของการจัดการความรู้อีกประการหนึ่งด้วย การจัดการความรู้ต้องมีวัตถุประสงค์ ซึ่งในวัตถุประสงค์ทั้งหลายของการจัดการความรู้ นั่นก็คือ ลดขั้นตอนหรือระยะเวลาในการทำงาน ซึ่งระบบ KMS นี้จะลดขั้นตอนในการทำคำให้การลง เนื่องจากว่า ในการทำคำให้การในคดีแต่ละประเภทตามกระบวนการข้างต้น จะมีการเก็บคำให้การในแต่ละประเภทคดีไว้เป็น Template ซึ่งนั่นหมายความว่า ผู้ใช้งานสามารถที่จะเลือกใช้ Template ตามประเภทคดีที่ตนได้รับมาได้ เพียงแค่แก้ไขข้อเท็จจริงเล็กน้อยก็สามารถทำคำให้การได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ไม่ต้องยกร่างคำให้การขึ้นมาใหม่ทั้งหมด

และที่สำคัญที่สุดระบบ KMS สามารถคาดการณ์ผลในทางคดีในอนาคตได้ การคาดการณ์ผลในอนาคตได้ในมุมมองเชิงธุรกิจ ถือว่าเป็นข้อสำคัญในระบบธุรกิจเอกชน หากใครมีข้อมูลที่สามารถคาดการณ์ในอนาคตได้ คนนั้นก็จะได้เปรียบคนอื่น ๆ ที่ต้องเสี่ยงภัยในธุรกิจเอง โดยไม่มีข้อมูลที่คาดการณ์ใด ๆ ได้เลย ความเสียหายจากการคาดการณ์ที่ไม่มีข้อมูลจะมีโอกาสเสียหายมากกว่า เช่นเดียวกันในการดำเนินคดีปกครอง ผู้ปฏิบัติก็ต้องการข้อมูลในเชิงนิติศาสตร์ที่สามารถใช้มาประมวลกับข้อเท็จจริงของคดีเพื่อคาดการณ์ผลของคดีในอนาคตได้ ซึ่งจากระบบ KMS ที่กล่าวข้างต้น จะทำให้ได้ประเภทคดีแต่ละคดี และแนวทางในการตัดสินของศาล ซึ่งข้อมูลส่วนนี้ผู้ปฏิบัติสามารถนำมาวิเคราะห์กับข้อเท็จจริงในคดีของตนเอง แล้วสามารถคาดการณ์ผลของคดีในอนาคตได้ว่า ศาลจะตัดสินอย่างไร และแน่นอนว่า หากข้อมูลดังกล่าวสามารถยืนยันได้ว่า ผลคดีจะแพ้ ผู้ปฏิบัติก็สามารถใช้วิธีการแจ้งฐานะคดีให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ที่ส่งเรื่องให้พิจารณาได้ว่า ประสงค์จะให้ดำเนินคดีหรือไม่ ซึ่งหากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่เห็นด้วยก็อาจยุติการดำเนินคดีนั้นได้ ตามหลักเกณฑ์การแจ้งฐานะคดี กล่าวคือ

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547

ข้อ 25 การแจ้งฐานะคดีและการไม่รับว่าต่าง

คดีว่าต่างที่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนพิจารณาเห็นว่ารูปคดีเสียเปรียบอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น คดีขาดอายุความ คดีขาดพยานหลักฐานอันเป็นสาระสำคัญ หรือกรณีที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่ต้องการรับผิดชอบ ให้พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนเสนอความเห็นควรแจ้งฐานะคดีตามลำดับชั้นถึงอธิบดี เมื่ออธิบดีเห็นพ้องด้วยก็ให้แจ้งฐานะคดีไปยังตัวความก่อนยื่นฟ้องคดี

คดีระหว่างส่วนราชการกับเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจกับเอกชน หากพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรรับดำเนินคดีให้แจ้งฐานะคดีพร้อมด้วยเหตุผลที่จะไม่รับดำเนินคดีให้ตัวความทราบ หากตัวความยังขอให้ดำเนินคดีต่อไปและอธิบดีไม่เห็นด้วยกับตัวความ ให้ส่งสำนวนไปยังสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานคดีอัยการสูงสุดพิจารณาเสนออัยการสูงสุด

คดีใดจะขาดอายุความฟ้องร้อง ให้รับแจ้งฐานะคดีพร้อมแจ้งตัวความให้ส่งเงินค่าฤชาธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีโดยเร็ว และให้ดำเนินการฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาการแจ้งฐานะคดีของตัวความ

และการแจ้งฐานะคดีตาม มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549

ข้อ 2.2 ในกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนในฐานะผู้รับมอบอำนาจ ถ้าพนักงานอัยการมีความเห็นว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถชนะคดีได้หรือการ

ดำเนินคดีไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ไม่ควรที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินคดีในเรื่องนั้น ให้พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีและดำเนินการต่อไปเพื่อให้อัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดและนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้ปฏิบัติตามข้อ 1.2.3 (ก) โดยอนุโลม

ซึ่งจะมีผลทำให้เป็นการลดจำนวนประมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ลดการต้องทำคำให้การลง และจะมีผลมากกว่า การลดขั้นตอน หรือระยะเวลาการทำงานเสียอีก

สรุป ประโยชน์ที่ได้จากระบบ KMS ที่มีผลในทางนิติศาสตร์

1. แก้ปัญหาการ ไม่มีแหล่งรวบรวมองค์ความรู้ด้านกฎหมายมหาชนให้ศึกษาค้นคว้าอย่างเป็นระบบ
2. มี Template ในการทำคำให้การ ซึ่งจะลดระยะเวลาในการทำงานลง
3. ผลผลิตในด้านหนังสือรวมคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลปกครองในประเภทคดีต่าง ๆ
4. คาดการณ์ผลคดีในอนาคตได้ ใช้เป็นข้อมูลสำหรับการแจ้งฐานะคดีได้