

บทที่ 2

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้านี้ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางทางการแก้ปัญหาผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความชำนาญ ผู้ที่เคยทำงานย้ายออกไปพร้อมประสบการณ์ที่ได้จากการทำงาน ผู้มาใหม่ไม่มีองค์ความรู้ให้ศึกษาเรียนรู้ใช้ในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารไม่มีเครื่องมือในการบริหารงาน และไม่มีระบบข้อมูลสารสนเทศในการสนับสนุนการทำงานด้านการยุติการดำเนินคดีแพ่งของสำนักงานอัยการสูงสุดให้มีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาเพิ่มพูนให้พนักงานอัยการ นิติกร และเจ้าหน้าที่ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการยุติการดำเนินคดีแพ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความถนัด ด้านกฎหมาย และความรู้ความเข้าใจด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงต้องสร้างมาตรฐานการดำเนินงานด้านการยุติการดำเนินคดีแพ่งขึ้นมาเพื่อให้ผู้มาใหม่ให้ได้ใช้ในการปฏิบัติงาน และผู้ที่ยู่เดิมใช้ในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน โดยใช้ทฤษฎีการจัดการความรู้ Learning in Action มาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหา โดยระบบการจัดการความรู้ (KMS) ที่สร้างขึ้นจะก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมในการเรียนรู้ขณะทำงาน (Learning in Action) ทฤษฎีดังกล่าวมีหลักการสำคัญคือการเปลี่ยนการทำงาน (Action) เป็นโอกาสในการเรียนรู้ (Learning Opportunity) ไม่เน้นการเอาคนออกจากหน้างานมาเพื่อฝึกฝนการเรียนรู้

2.1 ทฤษฎีการจัดการองค์ความรู้

(1) ความรู้ (Knowledge)

ความรู้ หมายถึง ประสบการณ์จริง (Experience) ที่เกิดจากการเห็นจริง ได้ลงมือปฏิบัติทำจริง หรืออาจหมายถึงประสบการณ์ที่ทำให้สามารถทำงานได้สำเร็จ (Effectiveness) และความรู้ อาจหมายถึงสารสนเทศที่ใช้ในการทำงาน (Information for Action) จำเป็นตรวจสอบ

¹ณพศิษฐ์ จักรพิทักษ์.ทฤษฎีการจัดการความรู้.กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพลส จำกัด, 2552.หน้า 145.

หรือพิจารณาเพื่อให้งานได้ผล หรือความเล็งค่า ความรู้ว่าข้อมูลสารสนเทศอะไรที่จำเป็นต้องใช้ ประกอบในการทำงาน แก้ปัญหาหรือตัดสินใจ

ความรู้จะเริ่มจากการเก็บข้อมูล (Data) แล้วนำมาทำการวิเคราะห์เป็น สารสนเทศที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่องาน (Information) จากนั้นนำไปประยุกต์ใช้งานจริง ก็ จะเกิดเป็นความรู้ (Knowledge) เมื่อการทำงานมีหลากหลายสถานการณ์ ก็จะต้องเลือกหรือพัฒนา วิธีการที่เหมาะสมที่สุดเพื่อจะทำงาน แก้ไขปัญหา และตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมี ประสิทธิภาพเกิดเป็นความชาญฉลาดหรือปัญญา (Wisdom) ดังภาพ



Specialized People (Drucker,1953)
 Know-how and How-why (Argyris,1973)
 Believe and Commitment, Related to Action. Social Values (Nonaka,1995)
 กระบวนการพัฒนาความรู้ในองค์กร

รูปที่ 2.1 กระบวนการพัฒนาความรู้ในองค์กร

2.1.1 ประเภทของความรู้ (Type of Knowledge)

1) ความรู้แบบไม่ชัดแจ้งหรือความรู้ในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) เป็น ความรู้ที่ได้จากประสบการณ์เฉพาะตัว พรสวรรค์ หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลใน การทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความเชื่อ เป็นทักษะ ไม่สามารถถ่ายทอดออกมา เป็นคำพูดหรือลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย ต้องการการฝึกฝนเพื่อให้เกิดความชำนาญ เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ หรือการคิดเชิงวิเคราะห์ บางครั้งอาจเรียกว่าความรู้แบบ นามธรรม

2) ความรู้แบบชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้โดยผ่านวิธีที่แตกต่างกัน เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร อาจอยู่ในรูปของเอกสาร แผนภาพ ทฤษฎี คู่มือต่างๆ บางครั้งอาจเรียกว่าเป็นความรู้แบบรูปธรรม

2.1.2 การจัดการความรู้ (Knowledge Management)

การจัดการความรู้ (Knowledge Management) หมายถึง การบริหารจัดการองค์กรโดยเน้นการใช้ความรู้และประสบการณ์ของคนทำงาน รวมทั้งสารสนเทศที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงานเพื่อเพิ่มผลผลิตแก่องค์กรให้สามารถแข่งขันได้ การจัดการความรู้มุ่งเน้น 3 ประการ

ประการแรก มุ่งพัฒนาคนทำงาน ใช้ความรู้ หรือกลุ่มของคนทำงาน ใช้ความรู้ที่หมั่นฝึกฝนทำงานร่วมกันให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพหรืออาจเรียกกลุ่มผู้ทำงานใช้ความรู้ร่วมกันทำงานนี้ว่า “ชุมชนนักปฏิบัติ”(Community of Practice) องค์กรพัฒนาบุคลากรเหล่านี้เพื่อให้เกิดขีดความสามารถในการแข่งขัน ต้องมุ่งพัฒนาให้ความรู้เฉพาะทาง (Domain Knowledge) แก่คนเหล่านี้ให้เครื่องมือและความรู้ใหม่ๆ (Technology Knowledge) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (Information Knowledge) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีสนับสนุนที่สำคัญ (Enabling Technology) ในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานร่วมกัน

ประการที่สอง มุ่งเน้นการสร้างวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practice) ขององค์กรเท่าที่องค์กรจะสามารถทำได้หรือภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ทฤษฎีการเรียนรู้ขณะทำงาน (Learning in Action) เป็นทฤษฎีที่ได้รับการพัฒนา โดย David Garvin มีหลักการสำคัญ คือ เป็นการเปลี่ยนการทำงานให้เป็นโอกาสในการเรียนรู้ เป็นการพัฒนาทักษะในการเรียนรู้ตลอดเวลาในการทำงานเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงใน ทุก ๆ ด้าน รูปแบบในการเรียนรู้มีทั้งหมด²

ประการที่สาม ต้องปรับปรุงการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญและจำเป็นของการจัดการความรู้ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบอินเทอร์เน็ตที่เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของคนทำงาน ใช้ความรู้ขององค์กร เนื่องจากทำให้เกิดความรวดเร็วและมีข้อมูลเพียงพอในการทำงานหรือตัดสินใจ

การจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management: KM) เป็นการรวบรวมองค์ความรู้ที่มีกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลและภายในหน่วยงานซึ่งมีอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารต่าง ๆ แล้ว

² David A. Garvin, *Learning In Action* (Boston, Massachusetts: HarvardBusinessSchool Press, 2000), pp. 47-189.

นำมาพัฒนาให้เป็นระบบเพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานสามารถสืบค้นเข้าถึงความรู้ พัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ และปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาขีดสมรรถนะองค์กรและบุคลากรสู่ความเป็นเลิศระดับสากล

การจัดการองค์ความรู้จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะการใช้งานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ก้าวสู่เป้าหมายการพัฒนาคุณภาพคนให้มีขีดความสามารถในการใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศ

การจัดการความรู้ เป็นกระบวนการ (Process) ที่ใช้เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการบริหารองค์กร หรือบริหารคน โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่ใช้ความรู้ (Knowledge Worker) ให้สามารถนำความรู้ในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรให้ประสบความสำเร็จ โดยใช้เทคโนโลยีด้านข้อมูล สารสนเทศและคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการจัดการความสามารถขับเคลื่อนได้รวดเร็วและสื่อสารแบ่งปันความรู้กันได้มากขึ้น ดังนั้นการจัดการความรู้จึงสามารถนำมาใช้เพื่อพัฒนาองค์กร โดยมุ่งเน้นที่ตัวคนทำงานให้เกิดการเรียนรู้ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานให้เกิดสัมฤทธิ์ จนเกิดการพัฒนางานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอจากระดับบุคคล สู่กลุ่มบุคคล สู่องค์กรจนเกิดเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ส่งผลให้การดำเนินงานองค์กรมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีความสามารถในการแข่งขัน และอยู่รอดได้ ซึ่งการสร้างระบบจัดการความรู้สำหรับองค์กรตามมาตรฐานสากลจากการศึกษารวบรวมมีกระบวนการเริ่มจาก

วิธีการสร้างระบบการจัดการความรู้สำหรับองค์กร



รูปที่ 2.2 กระบวนการจัดการความรู้

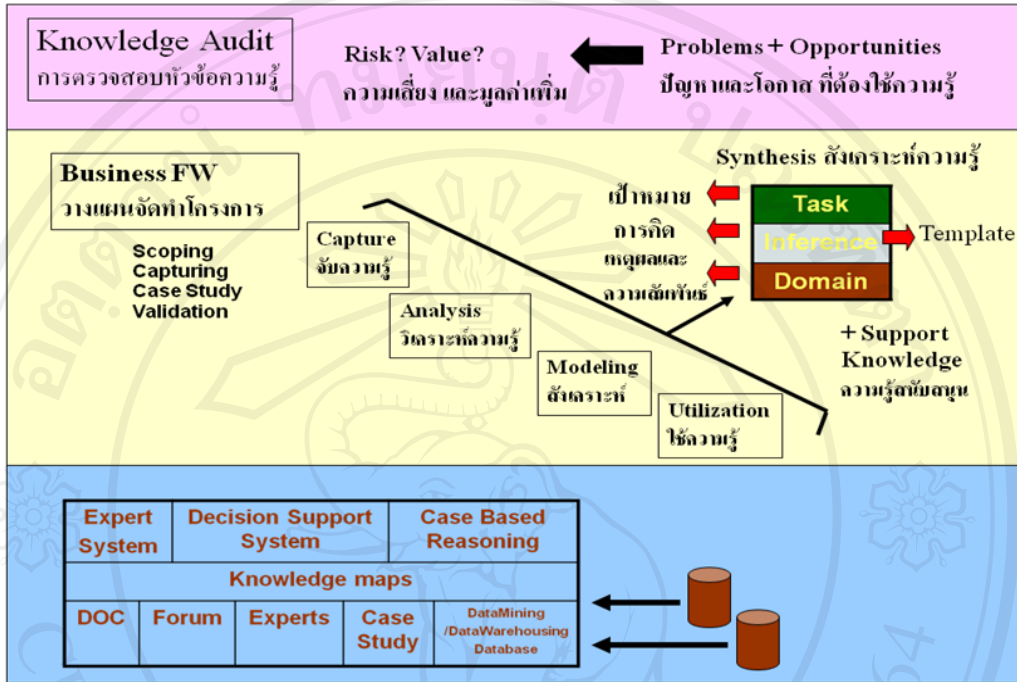
1. การตรวจสอบและระบุหัวข้อความรู้ (Knowledge Audit) เป็นการตรวจสอบความรู้ต่าง ๆ ที่มีประโยชน์ทางธุรกิจขององค์กรได้เพื่อให้องค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ หรือสิ่งที่อยากเป็นได้

2. การสร้างกรอบแนวคิดในการบริหาร (Create Business Framework) กำหนดกรอบธุรกิจในการจัดการความรู้โดยอาศัยแบบจำลองต่าง ๆ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการจัดการความรู้ที่เห็นว่าเหมาะสมกับองค์กรของตน

3. วิธีกรวิศวกรรมความรู้ (Knowledge Engineer) ที่เริ่มตั้งแต่การจับความรู้ (Knowledge Capture) จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis and Structuring) แล้วจัดทำเป็นชุดความรู้ (Knowledge Pack) ให้เหมาะสมกับการใช้งานหรือนำไปใช้ประโยชน์ (Knowledge Utilization) ต่อไป

4. การสร้างระบบสารสนเทศในการจัดการความรู้ (IT-Base Knowledge Management System) ออกแบบระบบสารสนเทศจัดการความรู้ โดยนำชุดความรู้เข้าสู่ระบบจัดการ

ความรู้โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดหมวดหมู่ เรียกว่า กระจาย และแลกเปลี่ยนใช้ร่วมกัน ปรากฏตามภาพ



รูปที่ 2.3 วิธีการสร้างระบบจัดการความรู้สำหรับองค์กรขั้นตอนที่ 1- 4

2.2 ทฤษฎีการเรียนรู้ขณะทำงาน (Learning in Action)³

ทฤษฎีการเรียนรู้ขณะปฏิบัติงาน (Learning in Action) เป็นการการเรียนรู้ระหว่างการปฏิบัติงานทำงาน ของ David Garvin โดยเปลี่ยนงานที่ต้องทำอยู่แล้วในแต่ละวันเป็นโอกาสในการฝึกฝนการเรียนรู้ทั้งในระดับตัวบุคคล และระดับหน่วยงาน ทำให้สามารถปรับตัวเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในทุกโอกาส เพื่อให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ซึ่งวิธีการเรียนรู้ มี 4 วิธี คือ⁴

³ David A. Garvin, *Learning In Action*, HarvardBusiness School Press., p.50-78.

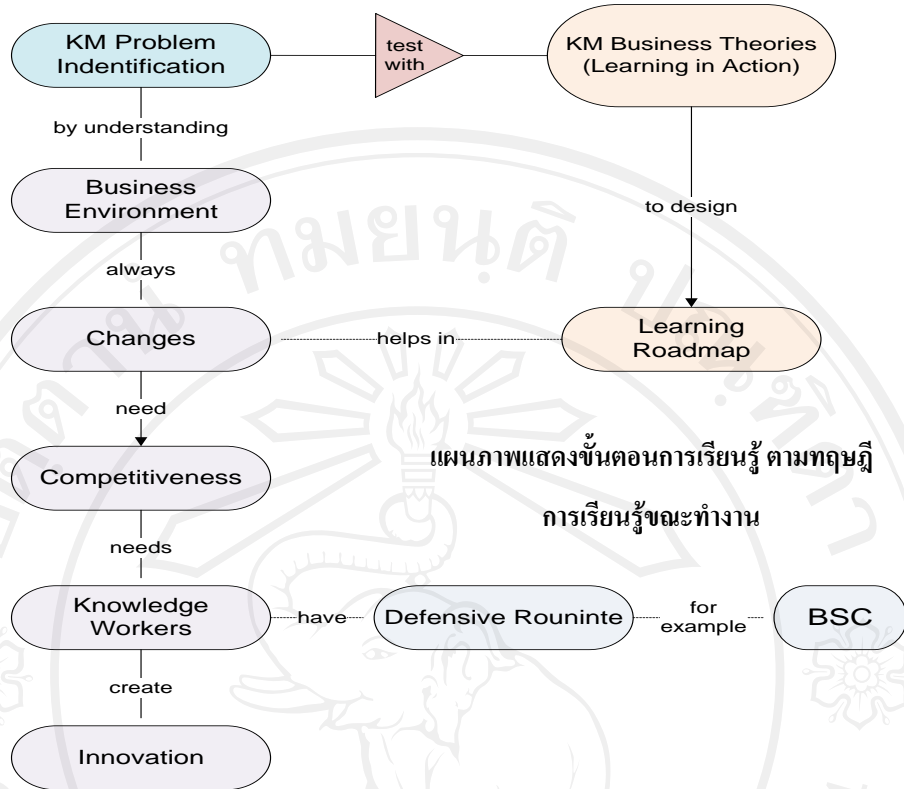
⁴ ณพศิษฐ์ จักรพิทักษ์ .ทฤษฎีการจัดการความรู้ .กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพลส จำกัด , 2552. หน้า 146.

1) เรียนรู้โดยการสืบความลับ (Intelligent Learning) ได้แก่ การเรียนรู้โดยวิธีการสืบความลับจากองค์กรคู่แข่งหรือองค์กรลักษณะเดียวกัน โดยใช้วิธีการสืบค้น (Search) ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เมื่อได้ข้อมูลแล้วต้องมีการตรวจสอบข้อมูลว่าตรงกันหรือสอดคล้องกันหรือไม่ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำข้อมูลไปใช้ประกอบในการตัดสินใจ การสอบถามผู้เชี่ยวชาญ (Inquiry) อาจจะใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์จริงในการทำงานเพื่อให้ได้หลักการงาน หรือเทคนิคพิเศษในการทำงาน การเฝ้าสังเกต (Observation) เป็นการเรียนรู้โดยวิธีเฝ้าสังเกตหรือติดตามการทำงานของคู่แข่ง ติดตามความเคลื่อนไหวต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

2) เรียนรู้จากประสบการณ์ (Experiential Learning) เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ขององค์กรที่ผ่านมาจากประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวองค์กรได้ใช้วิธีการใดในการแก้ไขปัญหา ผลการแก้ไขปัญหาเป็นอย่างไร และในอนาคตจะดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างไร เป็นการทบทวนเหตุการณ์ (Reflect and Review) ต่าง ๆ การทบทวน (Review) คือการทบทวนเหตุและผลในทุกขั้นตอนของการทำงาน ส่วนการสะท้อนความคิด (Reflect) คือการวิเคราะห์หาผลกระทบ หรือผลต่อเนื่องในภายหลังจากการทำงานเสร็จแล้ว หรืออาจจัดให้มีกิจกรรม ทบทวนหลังการทำงาน (After Action Review) เพื่อให้เกิดแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงาน เพื่อนำประสบการณ์ในการทำงานไปปรับปรุงพัฒนางานต่อไป

3) เรียนรู้โดยการทดลอง (Experimental Learning) เป็นการเรียนรู้เพื่อหาสาเหตุที่ทำให้เกิดผล ซึ่งการทดลองอาจจะเป็นการทำลองที่ไม่มีสมมติฐานหรือมีการพิสูจน์สมมติฐาน ต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ก็ได้

4) เรียนรู้เพื่อนำการเรียนรู้ (Leading Learning) เป็นการเรียนรู้ที่ผู้นำองค์กรได้นำกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องฝึกทักษะในการเป็นผู้นำในการเรียนรู้ โดยวิธีการสร้างโอกาสในการเรียนรู้ของผู้ใต้บังคับ ผู้บริหารต้องเปิดใจรับข้อมูลและแนวคิดใหม่ของผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ยึดติดกับแนวความคิดหรือประสบการณ์เดิมๆ



รูปที่ 2.4 แผนภาพการเรียนรู้ ตามทฤษฎีการเรียนรู้ขณะทำงาน

ซึ่งในระบบการจัดการความรู้ ในการ ยุติในการดำเนินคดีแพ่ง จะเน้นการใช้ ทฤษฎีการเรียนรู้จากประสบการณ์ (Experiential Learning) ซึ่งความรู้ที่เกิดจากประสบการณ์ถ่ายทอด การจดจำและถ่ายทอด นำมาประยุกต์ใช้และนำการเรียนรู้จากการสอบถามผู้เชี่ยวชาญ (Inquiry) ด้วยการสอบถามหรือสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ความรู้จริงในเรื่องนั้นหรือ อยู่ในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องหรือ ได้รับผลกระทบโดยตรงเพื่อให้ได้หลักวิธีการในการ ยุติการ ดำเนินคดีแพ่งเทคนิคพิเศษ แหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ข้อเท็จจริงบางอย่าง วิธีการตีความข้อมูล ข้อมูล วงใน (Business Insight) พร้อมทั้งนำเอาการเรียนรู้เพื่อนำการเรียนรู้ (Leading Learning) คือนำเอา การเรียนรู้ต่างๆข้างต้นกำหนดให้ผู้บริหารองค์กร (อธิบดีอัยการ/รองอธิบดีอัยการ สำนักงานยุติการ ดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ/อัยการพิเศษฝ่ายการยุติการดำเนินคดีแพ่ง 1 และ 2) ที่จะต้องไป นำในกิจกรรมการเรียนรู้ต่างๆจำเป็นต้องฝึกทักษะในการเป็นผู้นำในการเรียนรู้ ได้แก่

2.3 วิธีการวิศวกรรมความรู้ (Knowledge Engineer)

เป็นการหาความต้องการ การออกแบบ การควบคุมงานเขียนโปรแกรม การ ทดสอบ และการติดตั้งการใช้งานระบบความรู้หรือปัญญาประดิษฐ์ ประกอบไปด้วยเทคนิคและ เครื่องมือในการนำความรู้ไปสร้างเป็นระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีพฤติกรรมในการแก้ปัญหา

หรือตัดสินใจคล้ายมนุษย์หรือกลุ่มมนุษย์ ซึ่งจะได้ผลลัพธ์ในรูปแบบของผู้เชี่ยวชาญ ระบบช่วยตัดสินใจ ระบบจัดการความรู้ และเอกสารความรู้ โดยมีกิจกรรมวิศวกรรมความรู้ ได้แก่ การหาและจับความรู้ การแสดงหรือแทนความรู้ การตรวจสอบความถูกต้องของความรู้ และการนำความรู้ไปใช้ในการแก้ปัญหา และการหาเหตุผล

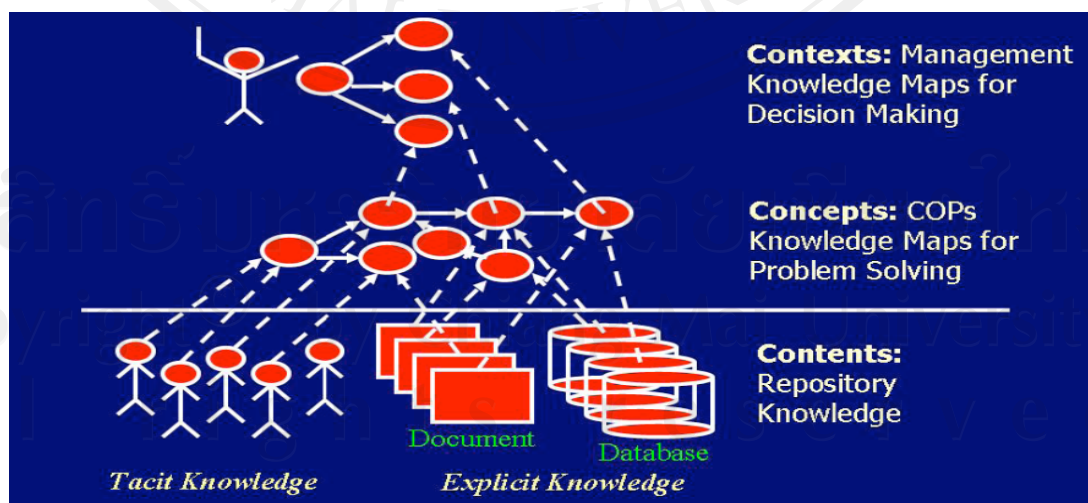
การสร้างแบบจำลองความรู้ KADS (Knowledge Analysis and Data Structuring) เป็นวิธีทางวิศวกรรมความรู้อย่างหนึ่ง มีกระบวนการดังนี้

- 1) การจับความรู้ (Knowledge Capture)
- 2) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis)
- 3) การสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Synthesis)
- 4) การนำความรู้ไปใช้ (Knowledge Utilization)

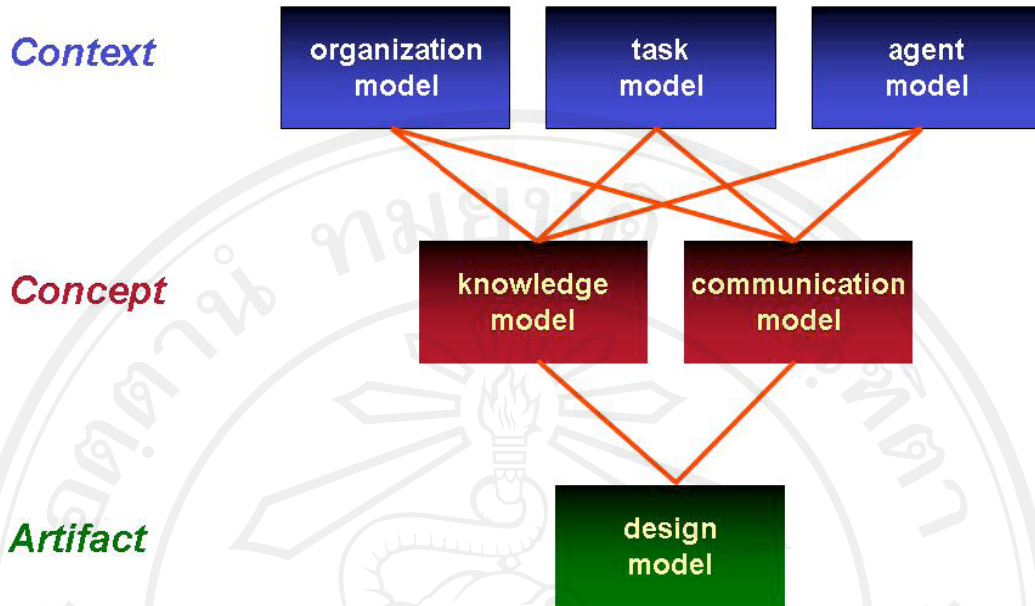
โดยการใช้แผนภาพสร้างแผนที่ความรู้ (Knowledge Map) แสดงกระบวนการตั้งหลักการ (Conceptualization) และแบบจำลองความรู้ (Knowledge Model) ที่มนุษย์ใช้ในการทำงานแก้ปัญหา หรือตัดสินใจ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

- 1) แบบจำลองความรู้ภารกิจ (Task Knowledge)
- 2) แบบจำลองความรู้วิธีการคิด (Inference Knowledge)
- 3) แบบจำลองความรู้หลักการเฉพาะปัญหา (Domain Knowledge)

เมื่อได้ดำเนินการตามวิธีการวิศวกรรมความรู้ CommonKADS ในการสร้างแบบจำลองต่างๆ ในการเรียนรู้ขณะปฏิบัติงาน ก็จะทำให้เกิดการพัฒนาทั้งในระดับบุคคลและระดับหน่วยงานต่อไป

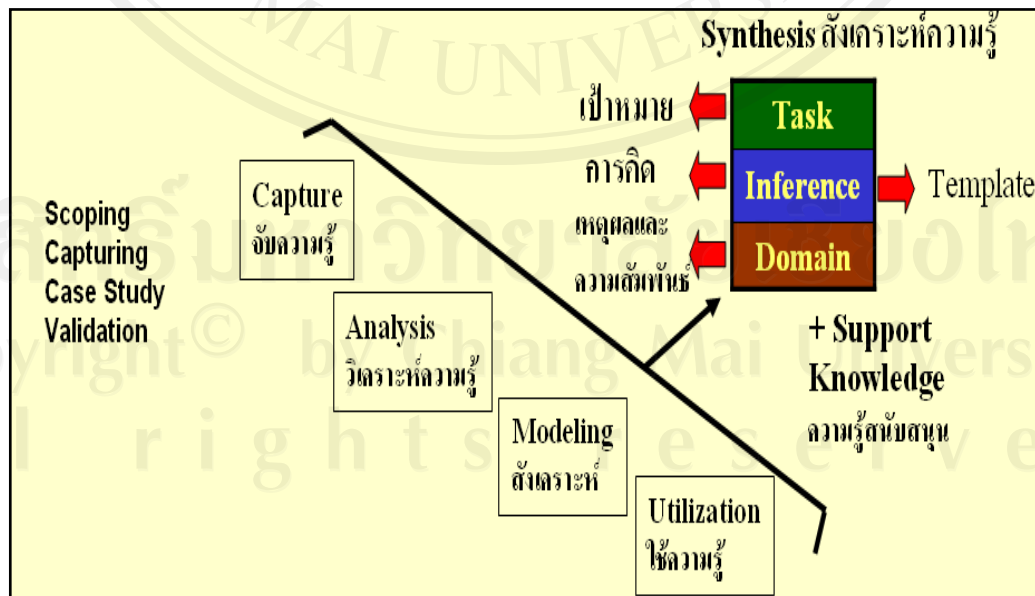


รูปที่ 2.5 KMS = Resulting Hub of Data, Information and Knowledge



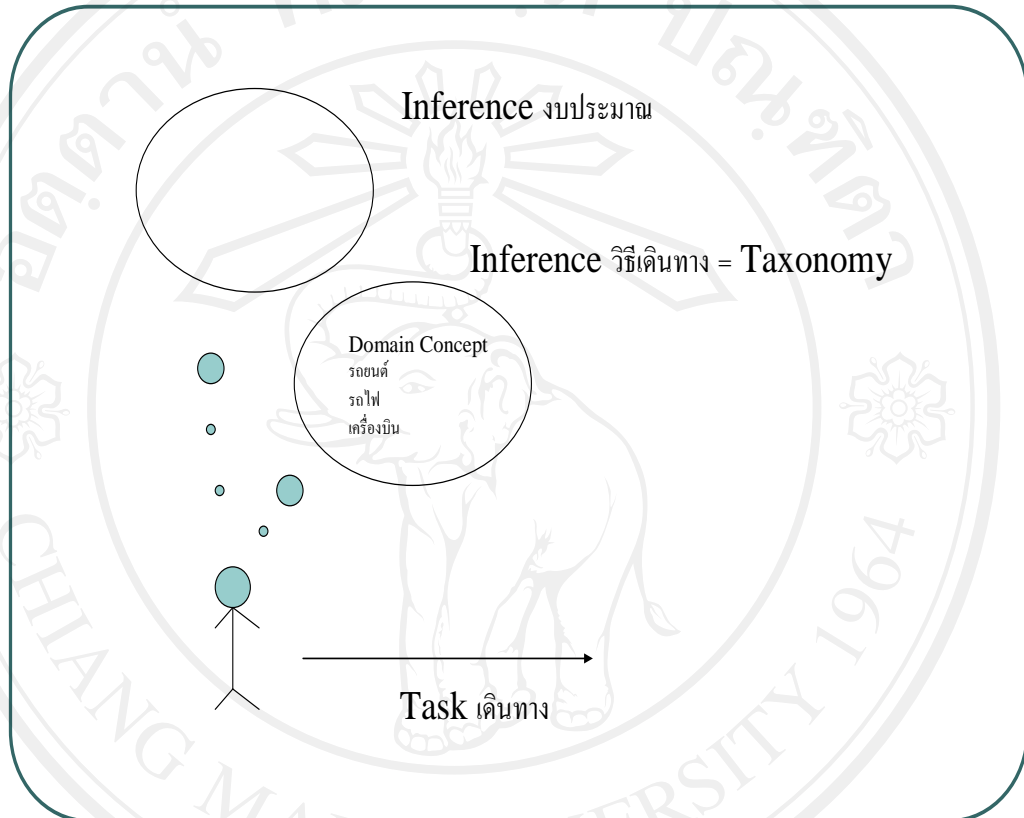
รูปที่ 2.6 CommonKADS Models

โดยมีกระบวนการมาตรฐานของ Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring ซึ่งประกอบด้วยวิธีการจับความรู้ (Knowledge Capture) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis) การสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Synthesis) และการนำความรู้ไปใช้ (Knowledge Utilization) ดังที่แสดงในแผนภาพ



รูปที่ 2.7 วิธีการ Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring

เป็นวิธีการวิศวกรรมความรู้วิธีหนึ่งที่เน้นการวิเคราะห์และการสังเคราะห์ความรู้ มีวิธีคิดสำคัญคือการสมมุติแบบจำลองความรู้ (Knowledge Model) ในการแก้ปัญหาเป็น 3 ระดับ ดังแสดงในแผนภาพ



รูปที่ 2.8 แผนภาพสรุปโครงสร้างความรู้เป็น 3 ระดับ

จากรูปที่ 2.8 สามารถสรุปมาสร้างความรู้ได้เป็น 3 ระดับ คือ

- 1) ระดับงาน (Task Level) คือความรู้เกี่ยวกับเป้าหมาย ของงานต่างๆ
- 2) ระดับคิด (Inference Level) คือความรู้ในขั้นตอนของการคิดโดย Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring ให้ Template สำหรับโครงสร้างในการคิดที่ต้องใช้ความรู้สูงมาก (Knowledge Intensive) สามารถประยุกต์ใช้ในการจัดทำวาระการ

สัมภาษณ์การจับความรู้ ช่วยในการวิเคราะห์เป็นความหมายสำคัญ (Semantic Annotation) ในการวิเคราะห์ และการสังเคราะห์แบบจำลองความรู้

3) ระดับปัญหา (Domain Level) คือความรู้เกี่ยวกับสิ่งที่คิดเฉพาะปัญหานั้นๆ หลักการที่เป็นเหตุผลและความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลที่ใช้ในการทำงาน แก้ปัญหาและตัดสินใจ

โดยใช้กรอบวิธีคิดนี้ในการ จับความรู้ (Knowledge Capture) วิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis) การสังเคราะห์ความรู้หรือสร้างแบบจำลองความรู้ (Knowledge Modeling) และการนำความรู้ไปใช้ตลอดกระบวนการสร้างระบบจัดการความรู้

1. การจับความรู้ (Knowledge Capture)

ในการจับความรู้เน้นการศึกษากระบวนการคิดซึ่งประกอบด้วย กระบวนการสำคัญได้แก่ การคัดย่อปัญหา (Problem Abstraction) การตั้งหลักการและเหตุผล (Conceptualization) การร้อยเรียงหลักการเพื่อหาเหตุผล (Reasoning) และการเรียนรู้ (Learning) จากประสบการณ์ในการแก้ปัญหาที่สามารถนำไปใช้ในอนาคต โดยทั่วไปการจับความรู้มักจะผ่าน กระบวนการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

2. การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis)

ในการวิเคราะห์ความรู้ใช้วิธีวิเคราะห์คำสำคัญ (Keyword Annotation) หรือวิเคราะห์ความหมายสำคัญ (Semantic Annotation) ในบันทึกการสัมภาษณ์ (Script) เพื่อสร้าง บทวิเคราะห์ความรู้ (Transcript) ที่พร้อมนำไปสังเคราะห์ (Modeling) ต่อไปโดยใช้ทั้ง คำสำคัญ (Keyword) หรือคำที่มีความหมายใกล้เคียง (Semantic) ของแบบจำลอง Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring เช่นงาน (Task) การคิด (Inference) โครงสร้างการคิด (Inference Structure) สิ่งที่คิดหลักการที่ใช้แก้ปัญหาเฉพาะ (Domain Concept) ได้แก่ คำสำคัญต่าง ๆ (Jargon) ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา (Domain Ontology) หรือรวมทั้งความรู้จากประสบการณ์ที่เป็น ประโยชน์อื่น ๆ (Support Tacit Knowledge) เช่น ข้อควรระวัง (Precaution หรือ Caution)

3. การสังเคราะห์แบบจำลองความรู้ (Knowledge Modeling)

การสังเคราะห์ต้องคำนึงถึงการใช้งาน ต้องสนับสนุนอำนวยความสะดวก (Facilitate) เพียงพอและเหมาะสมสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหาร หรือการแก้ปัญหาและการทำงานของกลุ่มผู้ปฏิบัติ (Community of Practice) ดังนั้น อาจอยู่ในรูปต่าง ๆ อาทิเช่น

3.1 ระบบช่วยตัดสินใจ (Decision Support)

3.2 สารานุกรมความรู้พื้นฐาน (Ontology Mapping)

3.3 ระบบการเรียนรู้ในงานวิกฤติ (E-Learning)

3.4 ระบบการปรับพื้นฐาน (Ontology Tutorial)

4. การใช้ความรู้ (Knowledge Utilization)

การใช้ความรู้ตามแบบจำลองความรู้ของ Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring

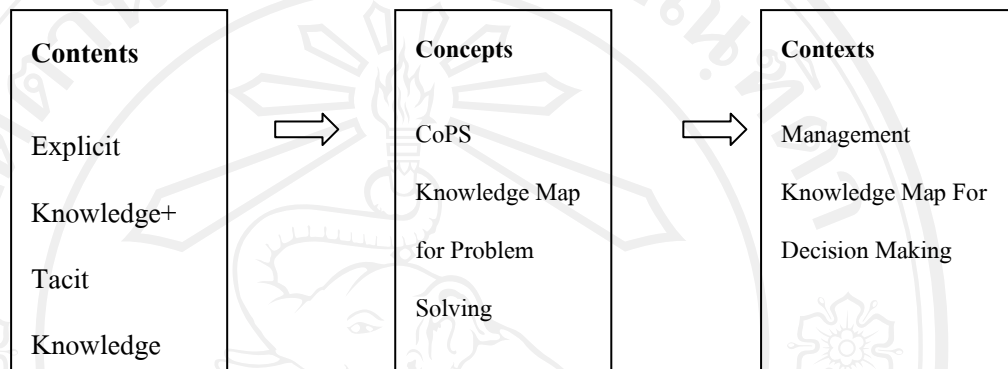
4.1 ความรู้ระดับงาน (Task Knowledge) ใช้สำหรับผู้บริหารในการควบคุมงานด้วยความรู้ในระดับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการทำงาน รวมทั้งขีดความสามารถขององค์กรในการทำงาน แก้ปัญหา หรือตัดสินใจ ทำการเชื่อมโยงกับประเด็นสาระ Context ต่าง ๆ ที่ต้องตัดสินใจ ตามความต้องการขององค์กร

4.2 ความรู้ระดับการคิด (Inference Knowledge) ใช้สำหรับการเรียนรู้ขั้นตอนทุก ๆ ขั้นตอนในการคิดของงานวิกฤติต่าง ๆ สนับสนุนการเรียนรู้วิธีทำงาน แก้ปัญหา และตัดสินใจ เป็นการสร้างตัวสำรองที่สามารถทำงานทดแทนกันได้ (Redundancy) หรือสนับสนุนการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ (Empowerment)

4.3 ความรู้ระดับความสัมพันธ์ของปัญหาเฉพาะ (Domain Knowledge) ให้ผู้บริหารใช้ในการนำ (Conduct) กลุ่มนักปฏิบัติช่วยกันร้อยเรียงหลักการต่าง ๆ ตามความสัมพันธ์ในการหาเหตุผลสำหรับการแก้ปัญหาหรือตัดสินใจ

โดยใช้กรอบวิธีคิดนี้ไปใช้ในการดำเนินการตามวิธีการวิศวกรรมความรู้ CommonKADS ดังกล่าว คือการจับความรู้ (Knowledge Capture) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis) ดังกล่าว คือการจับความรู้ (Knowledge Capture) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis) การสังเคราะห์ความรู้หรือสร้างแบบจำลองความรู้ (Knowledge Modeling) และการนำ

ความรู้ไปใช้ตลอดกระบวนการสร้างระบบจัดการความรู้ แล้วนำไปเปลี่ยนถ่ายกับความรู้ชัดแจ้งที่สามารถค้นหาได้จากเอกสาร (Explicit Knowledge) อย่างเป็นระบบจนเกิดการสร้างและพัฒนาความรู้ใหม่และสามารถนำไปใช้ได้โดยสะดวกด้วยระบบสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจ และในการแก้ปัญหาหรือการทำงานของผู้ปฏิบัติงานต่อไป



รูปที่ 2.9 วิธีการวิศวกรรมความรู้ CommonKADS

1.5 โปรแกรม Microsoft SharePoint

เป็นชุดผลิตภัณฑ์ของไมโครซอฟท์ สำหรับผู้ใช้งานภายในองค์กร และการทำงานร่วมกันภายในทีมงาน โดยออกแบบให้สามารถทำงานร่วมกัน และใช้เอกสารร่วมกัน โดยสามารถใช้งานร่วมกับโปรแกรม Microsoft Office ได้ผ่านเว็บเบราว์เซอร์ รวมทั้งมีความสามารถในด้านอื่นด้วย เช่น การสร้าง Wiki และ Blogs การค้นหาไฟล์เอกสาร การประกาศข่าวสาร แบบสำรวจความคิดเห็น เป็นต้น โดยมีองค์ประกอบพื้นฐานของเว็บไซต์ หรือ Feature ต่าง ๆ ของเว็บไซต์ แบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้

1. แผนภาพความรู้ (Knowledge map) ใช้สำหรับแสดงแผนภาพความรู้
2. มีเครื่องมือในการทำงานร่วมกัน (Collaborative tools)
 - 2.1 ประกาศ (Announcements) ใช้สำหรับเป็นประกาศเพื่อให้ทราบของสมาชิกในแต่ละ Community

2.2 ปฏิทินกิจกรรม (Up Coming Events/ Calendar/ Activities) ใช้สำหรับเป็นการบอกถึงกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้จะเกิดขึ้นเพื่อให้สมาชิกในแต่ละ Community ย่อยนั้นทราบ

2.3 ภารกิจสำคัญ (Tasks Assignment) ใช้สำหรับเป็นการบอกถึงการมอบหมายภารกิจสำคัญที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้เพื่อให้สมาชิกในแต่ละ Community ย่อยนั้นทราบ

2.4 ประเด็นเร่งด่วน (Hot Issues) ใช้สำหรับเป็นการหารือถึงประเด็นที่กำลังเป็นที่สนใจและที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้เพื่อให้สมาชิกในแต่ละ Community ย่อยนั้นมาแลกเปลี่ยนร่วมกัน

2.5 เครื่องมือค้นหา (Search Engine) ใช้ในการค้นหาเอกสารความรู้ต่าง ๆ ใน Community โดยมี Function ในการ set scope ของการค้นหาว่าจะให้ค้นหาในวงกว้างเพียงใดใน Community

2.6 สารสนเทศความรู้ (Portal Links/Information Links) ใช้สำหรับเป็นการเชื่อมโยงไปหาสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้

3. ฐานข้อมูลความรู้ (Knowledge Base)

3.1 กระดานสนทนา(Forum Discussion Management System/FAQ/SOS2TALKS with CKO) ใช้สำหรับ Discussion Forum ของแต่ละ Community ย่อย

3.2 ทำเนียบหรือรายชื่อผู้เชี่ยวชาญ (Capability Management System/Expertise/Contacts) ใช้ในการสร้าง Expert Directory

3.3 เอกสารวิชาการ หรือเอกสารความรู้ (Document Management System) ใช้สำหรับการนำเอกสารเข้าและออก การแก้ไขเอกสารความรู้ต่าง ๆ ภายใน Community

3.4 กรณีศึกษา (Case Study) ใช้สำหรับการนำเอกสารกรณีศึกษาเข้าและออก การแก้ไข เอกสารกรณีศึกษาความรู้ต่าง ๆ ภายใน Community

2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (Domain Knowledge ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดการความรู้ หมายรวมถึง กฎเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติ)

เนื่องจากพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 11 อนุมาตรา 2 บัญญัติไว้ว่า ในคดีแพ่ง พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง กับมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมอัยการหรือพนักงานอัยการ

ในส่วนของคำว่ารัฐบาลนั้น หมายถึงส่วนราชการที่เป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น อันหมายถึง เทศบาล สุขาภิบาลเดิม นั้น ได้บัญญัติไว้ในอนุมาตรา 4 ที่กำหนดว่าพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแตกต่างให้หรือไม่ก็ได้ สำหรับอนุมาตรา 2 ถือเป็นทางปฏิบัติต่อเนื่องกันมาแล้วว่า หมายถึง ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเท่านั้น และเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการจะต้องดำเนินคดีให้กับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิกษาคดังกล่าว

ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการอยู่ภายใต้การครอบงำของกระทรวงการคลัง เหตุเพราะว่าบางคดีที่พนักงานอัยการเห็นว่า แม้จะดำเนินคดีในศาลก็ไม่เกิดประโยชน์ และหรือบางเรื่องคดีไม่สามารถชนะได้ เมื่อแจ้งให้ตัวความทราบแล้ว แม้ตัวความจะเห็นด้วย แต่ระเบียบของกระทรวงการคลังที่วางไว้ส่วนราชการจะต้องไปขอยุติเรื่องไม่ดำเนินคดีกับกระทรวงการคลัง และหากกระทรวงการคลังไม่เห็นด้วยก็จะต้องดำเนินคดีต่อไป ทั้ง ๆ ที่การดำเนินคดีนั้นไม่เกิดประโยชน์แก่ส่วนราชการแห่งนั้น หรือฟ้องไปก็มีแต่จะแพ้คดี

แนวความคิดเรื่องนี้เป็นแนวทางปฏิบัติของกระทรวงการคลังที่วางไว้ และส่วนราชการจะต้องปฏิบัติจึงมีผลถึงพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินคดีให้ จึงมีแนวความคิดของพนักงานอัยการเป็นเวลายาวนานแล้วว่า ควรจะมีวิธีการใดที่จะถ่วงดุลอำนาจของกระทรวงการคลังในเรื่องนี้

แนวความคิดที่จะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการสั่งไม่ดำเนินคดีเรื่องนั้นได้เช่นเดียวกับการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา แต่ให้นำมาใช้ในการดำเนินคดีแพ่งได้ โดยให้อัยการสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด โดยการออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ.2538 ข้อ 28 มีว่า

“ให้แจ้งฐานะคดีไปยังตัวความก่อนยื่นฟ้องคดี คดีใดจะขาดอายุความฟ้องร้องให้รับแจ้งฐานะคดีโดยเร็ว และแจ้งให้ตัวความส่งเงินค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการ

ดำเนินคดีมาเพื่อยื่นฟ้องไปก่อนฟ้องคดีขาดอายุความ ทั้งนี้โดยไม่ต้องไปรอการพิจารณาของความ

ในกรณีที่มีการแจ้งฐานะคดีและตัวความได้แจ้งความประสงค์มายัง พนักงานอัยการซึ่งขัดหรือแย้งกับความเห็นของพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการทำความเข้าใจเสนออัยการสูงสุดเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด”

เจตนาของการออกระเบียบข้อนี้ ก็เพื่อต้องการให้อัยการสูงสุดสามารถวินิจฉัยชี้ขาดว่าต่างแก่ต่างให้กับตัวความหรือไม่ด้วยตนเองเกี่ยวกับการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา แต่ก็เป็น การทอนอำนาจของกระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางมีอำนาจในการสั่งยุติการดำเนินคดีเรื่องนั้น หรือไม่ในเรื่องงบประมาณของส่วนราชการ เนื่องจากเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องการเงินของ รัฐ การจะชี้ขาดเช่นเดียวกับคดีอาญาคงทำไม่ได้ เพราะไม่มีกฎหมายรองรับ ฉะนั้นระเบียบที่ ออกไปจะสามารถบังคับได้จึงต้องมีมติคณะรัฐมนตรีรองรับเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เอง ผู้บริหาร สำนักงานอัยการสูงสุด จึงต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณารับรองอำนาจของอัยการสูงสุด ดังกล่าว

1. สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้เสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาใน ประเด็นดังกล่าว ปรากฏว่าได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 11 มีนาคม 2540 ว่า

ข้อ 1. ในกรณีที่ส่วนราชการมีความเห็นขัดหรือแย้งกับความเห็นของ พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง เมื่ออัยการสูงสุดวินิจฉัยชี้ขาดตามระเบียบสำนักงานอัยการ สูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ.2538 ข้อ 24 ให้เสนอเรื่องให้ คณะกรรมการตามข้อ 2 เป็นผู้พิจารณาชี้ขาดแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ข้อ 2. อนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาชี้ขาดการยุติ ในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ ประกอบด้วย

2.1 รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามที่

นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ประธานกรรมการ

2.2 ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ

2.3 เลขานุการคณะรัฐมนตรี กรรมการ

2.4 เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ

2.5 อัยการสูงสุด กรรมการและ

เลขานุการ

มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้รับรองอำนาจของอัยการสูงสุดที่จะวินิจฉัยชี้ขาดความเห็นแย้งดังกล่าว แต่ก็ถือว่าเป็นความก้าวหน้าอย่างหนึ่ง คือมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ ให้อุติการดำเนินคดีได้โดยการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการแทน โดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และอัยการสูงสุดเป็นเลขานุการคณะกรรมการ ทั้งจะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปอีกด้วย

2. การเปลี่ยนแปลงและเพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดมาก็คือ ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และนิติบุคคลมีข้อพิพาท และได้มีการดำเนินคดีในศาล ซึ่งรัฐบาลได้มีมติหลายครั้งเพื่อที่จะไม่ให้มีการฟ้องร้องคดีระหว่างส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และกำหนดวิธีปฏิบัติมาเรื่อย แต่ดูเหมือนว่าจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดให้คณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ ซึ่งแต่เดิมทำหน้าที่เพียงชี้ขาดความเห็นแย้งกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรรับว่าต่างแก่ต่างให้กับส่วนราชการเท่านั้น เป็นการเพิ่มเติมภาระของคณะกรรมการชุดนี้ให้ชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการด้วยกัน รัฐวิสาหกิจด้วยกัน หรือส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจพิพาทกัน โดยห้ามมิให้ฟ้องคดีต่อกัน

คณะรัฐมนตรี วันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงมติ

คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2540 โดยยกเลิกความในข้อ 1 ของมติเดิมและแก้ไขเป็นว่า

1. ในกรณีเกิดกรณีพิพาทระหว่างส่วนราชการกับส่วนราชการ ส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการกับเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจกับเอกชน ให้ดำเนินการดังนี้

1.1 กรณีส่วนราชการกับเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจกับเอกชน

ให้เจ้าของเรื่องส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการว่าต่างหรือ
 แก่ต่างให้หากสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นฟ้องจะรับดำเนินการว่าความให้ ก็ให้ดำเนินการ
 ต่อไป แต่ถ้ามีความเห็นแย้ง ให้สำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งฐานคดีต่อเจ้าของเรื่องว่าจะไม่รับ
 ดำเนินการให้และส่งเรื่องคืนกลับไปให้เจ้าของเรื่อง หากเจ้าของเรื่องเห็นฟ้องด้วยกับสำนักงาน
 อัยการสูงสุดเป็นอันยุติการดำเนินคดี

ถ้าเจ้าของเรื่องแจ้งยืนยันให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการว่าต่าง
 หรือแก่ต่างให้ในเรื่องเดิม ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดชี้ขาดตามระเบียบ
 สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ.2538

หากอัยการสูงสุดชี้ขาดเห็นฟ้องกับข้อเสนอของเจ้าของเรื่องก็ให้
 สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการตามนั้นต่อไป แต่ถ้าอัยการสูงสุดชี้ขาดยืนยันความเห็นแย้ง ก็คง
 ให้เรื่องให้คณะกรรมการชี้ขาดยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาด แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

1.2 กรณีส่วนราชการกับส่วนราชการ ส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจ หรือ
 รัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจ

ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเรื่องที่มีกรณีพิพาทให้สำนักงาน
 อัยการสูงสุดดำเนินการ โดยทันที

สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการส่งเรื่องให้คณะกรรมการชี้ขาดการยุติ
 ในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดแล้วเสนอ
 คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

1.3 หลังจากนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมคือ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2541 อนุมัติตามที่
 กระทรวงการคลังเสนอว่า มีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งมีกิจการเป็นธุรกิจการค้าหรือการบริการเป็นปกติ
 ชูระ เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารอาคารสงเคราะห์ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
 การสื่อสารแห่งประเทศไทย บริษัท ขนส่งต่าง ๆ เป็นต้น รัฐวิสาหกิจเหล่านี้มีคดีความฟ้องร้องหรือ
 ถูกฟ้องเกี่ยวกับธุรกิจการค้าหรือการบริการเป็นจำนวนมาก เช่น การฟ้องเรียกค่าบริการโทรศัพท์ หรือ
 ค่าน้ำประปา หรือฟ้องเรียนคืนเงินกู้จากลูกค้าธนาคาร โดยคู่คดีส่วนใหญ่เป็นเอกสารตามแนวทางที่

คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยอาศัยเพียงพนักงานอัยการเท่านั้นในการดำเนินคดี ย่อมทำให้เกิดความล่าช้า และขาดความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งจะเสียหายแก่ธุรกิจการค้าและบริการของรัฐวิสาหกิจที่มีลักษณะดังกล่าวได้ จึงเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเห็นสมควรให้รัฐวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจการค้าหรือการบริการเป็นปกติยกเว้นการปฏิบัติตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในกรณีเกิดข้อพิพาททางคดีแพ่งกับคู่กรณีที่เป็นเอกชนซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาข้อเสนอของกระทรวงการคลังแล้ว เห็นชอบด้วย

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 มีนาคม 2545 แต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานในคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แทนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2545 ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดคดีในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยแต่งตั้งปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 23 กันยายน 2546 อนุมัติให้แต่งตั้งอธิบดีอัยการฝ่ายคดีอัยการสูงสุด และอัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีทั้งหมดรวมทั้งมติเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 และบัญญัติไว้ในเรื่องชี้ขาดความเห็นแย้งและชี้ขาดข้อพิพาท

อำนาจหน้าที่ในการชี้ขาดความเห็นแย้ง

ในมติคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่กำหนดเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการจะต้องรับดำเนินคดีให้รัฐบาล ซึ่งก็คือส่วนราชการนั่นเอง แต่เมื่อตัวความยืนยัน จึงต้องมีคนกลางที่สามารถหาข้อยุติในข้อขัดแย้งว่าสมควรที่จะดำเนินคดีเรื่องนั้นต่อไปหรือไม่ มิใช่ให้อำนาจในการชี้ขาดอยู่กระทรวงการคลังฝ่ายเดียว และน่าจะเป็นเรื่องที่ประสบความสำเร็จของสำนักงานอัยการสูงสุดในเรื่องนี้อย่างหนึ่ง ที่สามารถสร้างข้อกฎหมายไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่เกิดข้อพิพาทใดก็ให้ส่งไปยุติที่ศาลตลอดมา แต่ฝ่ายบริหารเองสามารถที่จะหาข้อยุติในเรื่องนั้นได้เอง โดยไม่ต้องเสนอให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยเสนอ เพราะในบางเรื่องศาลเอง

ก็วินิจฉัยแตกต่างกัน แม้จะมีคำพิพากษาฎีกาในเรื่องนั้นก็มีการเปลี่ยนแปลงได้ ฉะนั้นหากฝ่ายบริหารเองสามารถกำหนดแนวทางก็ไม่มีความจำเป็นจะต้องไปหา ข้อยูติในศาลได้

ประเด็นเรื่องคดีขาดอายุความฟ้องร้อง มีปัญหาว่าสมควรจะรับว่าต่างฟ้องคดีให้กับตัวความหรือไม่ หลังจากที่ได้อ่านมติคณะรัฐมนตรีตั้งคณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการได้อ่านมติเกี่ยวกับคดีขาดอายุความว่า

“บางคดีแม้คดีจะขาดอายุความแล้ว หน่วยงานของรัฐก็ยังยืนยันให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ทั้งที่เห็นได้ล่วงหน้าว่า หากดำเนินคดีต่อไปก็มีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ กล่าวคือ เสียค่าใช้จ่าย เสียเวลา เสียกำลังคนในการปฏิบัติงานโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งการดำเนินคดีของรัฐไม่ควรดำเนินการในลักษณะที่เป็นการเอาโรคเอาเปรียบเอกชนด้วยการคาดหวังว่าเอกชนอาจไม่ยกอายุความขึ้นต่อสู้คดี เพราะความไม่รู้กฎหมายหรือความหลงลืม หรืออาจขาดนัดยื่นคำให้การ หรือขาดนัดพิจารณาเพราะมีผลให้การอำนวยความสะดวกของรัฐขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงไม่ควรนำคดีที่ขาดอายุความแล้วส่งให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป”

ในเรื่องคดีขาดอายุความนั้น กรมบัญชีกลางเคยทำหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางไปว่ากรณีที่กระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นและถึงแม้สิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนจะขาดอายุความแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทน และในกรณีที่พนักงานอัยการแจ้งฐานะคดีว่าเป็นคดีที่ขาดอายุความแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ต้องยืนยันความประสงค์ให้มีการฟ้องคดีดังกล่าวต่อไป เนื่องจากศาลไม่อาจยกอายุความขึ้นเป็นเหตุยกฟ้องได้ หากคู่ความมิได้ยกอายุความขึ้นต่อสู้ ทั้งนี้ ตาม มาตรา 193/29 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ๖ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0606/248 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2542 เรื่องหารือแนวทางพิจารณาเรื่องอายุความ)

ฉะนั้น การที่มีคณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งฯ จึงสามารถใช้ถ่วงอำนาจของกระทรวงการคลัง (โดยกรมบัญชีกลาง) และคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ตอบข้อหารือได้ทางหนึ่ง

การสร้างข้อกฎหมายเพื่อการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน
อัยการนั้นแต่เดิมเมื่อหน่วยงานหรือกระทรวงการคลังยื่นยันให้ฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการมี
ภาระหน้าที่จะต้องดำเนินคดีให้ตัวความ แม้ว่าจะได้มีการแสดงเหตุผลของเรื่องนั้น ๆ แล้ว แต่ก็มิได้
มีการสนองรับ เป็นเหตุให้มีการฟ้องคดีไปโดยไม่มีหลักประกัน

**การพิจารณาของคณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น คณะกรรมการจะพิจารณาชี้ขาดอย่างไร**

กรณีส่วนราชการ เนื่องจากกระทรวงการคลังควบคุมดูแลและสั่งการได้
เฉพาะส่วนราชการที่เป็นราชการส่วนกลาง อันประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม และส่วน
ราชการอื่น ๆ และราชการส่วนภูมิภาค อันได้แก่จังหวัด แต่ราชการส่วนท้องถิ่นนั้น
กระทรวงการคลังไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้อง เพราะเป็นเรื่องของหน่วยงานแห่งนั้นจะบริหารงานและเงิน
เอง เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหลายเป็นต้น จึงสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของ
พนักงานอัยการที่กำหนดให้มีต่อรัฐบาล อันหมายถึงราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอยู่มาตรา
11 อนุมาตรา 2 แต่ราชการส่วนท้องถิ่นแยกไปอยู่ในอนุมาตรา 4

เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าคดีนั้นฟ้องไปก็ไม่มีทางชนะ เช่นเรื่องขาดอายุ
ความ หรือคดีเสียเปรียบเพราะไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้ แต่ตัวความและกระทรวงการคลัง
ยื่นยันให้ฟ้อง การเสนอต่อคณะกรรมการก็เพื่อยุติเรื่องไม่เรียกร้องฟ้องคดีต่อศาลต่อไป สารจะจึงอยู่
ที่ว่าสั่งยุติเรื่อง และย่อมมีผลต่อการฟ้องคดีต่อศาลไปด้วย จึงเท่ากับเป็นเรื่องที่คานอำนาจการ
พิจารณาของหน่วยงานและกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการเรียกร้องหนี้รายนั้น และเมื่อ
คณะกรรมการสั่งยุติเรื่องนั้นแล้ว ก็จะมีผลต่อพนักงานอัยการก็คือไม่ต้องดำเนินคดีในเรื่องอีก
ต่อไป

แต่อย่างไรก็ตามก็มีความเห็นว่า การที่เสนอคณะกรรมการยุติเพื่อชี้ขาด
ความเห็นแย้งนั้น คณะกรรมการจะต้องสั่งไม่รับว่าต่างคดีให้ มิใช่สั่งยุติการดำเนินคดี หากเป็น
เช่นนั้นก็จะมิมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะจริง ๆ แล้วเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องรับ
ดำเนินคดีให้ส่วนราชการตามกฎหมายหากคณะกรรมการมีอำนาจสั่งไม่รับว่าต่างของพนักงาน
อัยการได้ก็เท่ากับคณะกรรมการสั่งให้พนักงานอัยการไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดได้เป็น
หน้าที่ในพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 11 อนุมาตรา 2 ก็คงจะไม่ถูกต้อง

เพื่อให้การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมาย
คณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องสั่งให้ยุติการ
ดำเนินคดีในเรื่องนั้น และจะมีผลทำให้พนักงานอัยการไม่ต้องฟ้องคดีเรื่องนั้น เนื่องจากการยุติ
การดำเนินคดีเรื่องนั้นไปแล้ว

กรณีนิติบุคคลอื่น ๆ ที่จัดตั้งโดยกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกา และราชการ
ส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว คงไม่สามารถไปสั่งยุติการดำเนินคดีได้ หรือจะสั่งให้
พนักงานอัยการรับดำเนินคดีให้ก็ไม่ได้ หรือการที่พนักงานอัยการเห็นสมควรไม่รับดำเนินคดีให้ก็
ไม่ต้องไปขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการดังกล่าว แต่เมื่อมติคณะรัฐมนตรีให้ปฏิบัติเสมือนด้วย
ส่วนราชการ คณะกรรมการจึงควรมีคำวินิจฉัยเพียงแต่ว่า เห็นชอบให้พนักงานอัยการไม่รับว่า
ต่างแก่ต่างให้กับนิติบุคคลเหล่านั้นได้เท่านั้น และกรณีนิติบุคคลเหล่านี้ก็ยังสามารถที่จะว่าจ้าง
ทนายความฟ้องคดีต่อศาลต่อไปได้

การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2548 เลขานุการ
คณะรัฐมนตรีได้มีหนังสืออัยการสูงสุดแจ้งว่า มีมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง
และคดีปกครอง 11 มติขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้นำมารวมเป็นฉบับเดียวเพื่อ
ประโยชน์ที่จะอ้างอิงต่อไป สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ ได้เป็น
เจ้าภาพในการประชุมและปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

การปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว
และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือด่วนมากที่ นร 0505/ว 185 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549
แจ้งเรียนอัยการสูงสุดว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบตามที่สำนักงาน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ คือเห็นชอบตามแนวทางในการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่ง และคดี
ปกครองตามที่เสนอไป เป็นผลให้การดำเนินการของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นไปตามแนวทางที่
สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอไปนั้น และเป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีก่อนที่มีความ
ไม่ถูกต้องดังกล่าว

การยุติข้อพิพาทของส่วนราชการ กับรัฐวิสาหกิจที่พิพาทกัน

กรณีส่วนราชการ และองค์การและบริษัทของรัฐบาลที่พิพาทกันนั้น เป็นนโยบายของรัฐบาลในอดีตที่กำหนดไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า ไม่ให้มีการฟ้องร้องต่อศาล แต่ให้ยุติข้อพิพาทระหว่างกัน ดังจะได้กล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีในอดีตดังนี้

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 11 พฤศจิกายน 2496 มีว่า ให้ถือเป็นหลักการว่า องค์การและบริษัทของรัฐบาลนั้น ห้ามมิให้ฟ้องร้องกันหรือฟ้องรัฐบาลหากจะมีเรื่องจนถึงต้องเป็นคดีเกิดขึ้นให้รัฐมนตรีผู้ควบคุมพิจารณาชี้ขาด ถ้ายังตกลงกันไม่ได้จึงให้เสนอประธานคณะกรรมการประสานงานเศรษฐกิจ (ค.ป.ศ .) พิจารณาชี้ขาด และถ้ายังขัดข้องอยู่จึงให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 4 สิงหาคม 2513 มีว่า

ในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจด้วยกัน และไม่สามารถตกลงกันได้ ให้ดำเนินการเป็นขั้น ๆ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ กล่าวคือ

- (ก) ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณาทำความตกลงกันก่อน
- (ข) ถ้าทำความตกลงกันตาม (ก) ไม่ได้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีชี้ขาด
- (ค) ถ้าคณะรัฐมนตรีชี้ขาดแล้วยังไม่เป็นผล ก็ให้ดำเนินการทางศาลได้

แต่การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ไม่มีผลอย่างจริงจัง คงเนื่องจากมีปัญหาในเรื่องอายุความกำกับอยู่ ที่ฝ่ายเสียหายจะต้องเร่งรัดฟ้องร้อง เพราะเกรงว่าจะขาดอายุความจึงจำต้องฟ้องคดีไปก่อน และอีกประการหนึ่งน่าจะเกิดจากขาดหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบอย่างแท้จริง ทำให้การยุติข้อพิพาทของส่วนราชการ องค์การและบริษัทของรัฐบาล ไม่ประสบความสำเร็จ และเมื่อครั้งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มติคณะรัฐมนตรี 4 พฤศจิกายน 2540 จึงได้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นเจ้าภาพ ที่จะทำเรื่องเสนอคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อชี้ขาด

สำนักงานอัยการสูงสุดกับการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี 4 พฤศจิกายน 2540 เกี่ยวกับการยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

ผลจากที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เมื่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างส่วนราชการ กับส่วนราชการ ส่วนราชการกับรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจ ให้ส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการสูงสุดทันที

มติข้อนี้แม้จะไม่ระบุว่าห้ามมิให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจฟ้องคดีต่อศาล ก็มี ความหมายเป็นเรื่องที่ห้ามมิให้ฟ้องคดี โดยส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีข้อพิพาทอันจะต้อง เสนอคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจอีกฝ่ายปฏิบัติตามหน้าที่ที่มีอยู่ ให้ส่งเรื่องให้ สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการ โดยทันที แต่เป็นการส่งเรื่องเพื่อยุติข้อพิพาทในคณะกรรมการยุติ การดำเนินคดีแพ่งฯ มิใช่ฟ้องคดีต่อศาล

สำนักงานอัยการสูงสุดจึงเป็นหน่วยงานที่จะต้องพิจารณาข้อเรียกร้องของส่วน ราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เสนอเรื่องมา ข้อเรียกร้องดังกล่าวมีมูลหรือไม่ และอีกฝ่ายจะต้องรับผิดชอบ ไม่ จำนวนเท่าใด เพื่อเสนออัยการสูงสุดพิจารณาเสนอคณะกรรมการดังกล่าวเพื่อมีคำวินิจฉัยชี้ขาด

สำหรับการปฏิบัติของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น แต่เดิมได้จัดให้สำนักงาน อัยการคดีอัยการสูงสุดรับผิดชอบ แต่เนื่องจากหน่วยงานนี้ขาดพนักงานอัยการที่ดำเนินการได้อย่าง มีประสิทธิภาพได้ จึงได้มีการมอบหมายให้สำนักงานคดีแพ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบข้อ โต้แย้งของส่วนราชการและหน่วยงานดังกล่าว โดยแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาทในคดี แพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีอัยการสูงสุดเป็นประธานพิจารณาก่อนกรอง ก่อนเสนอคณะกรรมการต่อไป และต่อมาได้มีการโอนงานนี้ไปยังสำนักงานคดีอัยการสูงสุดอีกครั้ง หนึ่ง เนื่องจากเป็นงานฝากสำนักงานคดีแพ่ง จึงต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง คือ มีเจ้าภาพ จึงได้มีการตั้งอัยการพิเศษฝ่ายการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขึ้นในสำนักงานคดีอัยการสูงสุดอีกครั้งหนึ่ง และเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

ปรากฏว่าการทำงานของยุติข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดมีความคืบหน้า อย่างยิ่ง และได้ชี้ขาดข้อพิพาทของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจำนวนมาก

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 เห็นชอบตามที่เลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเสนอโดยยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ และให้ใช้ข้อความดังนี้

“6. การยุติข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ

6.1 ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติว่า กรณีเกิด

ข้อพิพาทในระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีพยานหลักฐานชัดเจนว่า ฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบ และไม่ตั้งใจโต้แย้งในเรื่องจำนวนค่าเสียหาย ให้ฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายดำเนินการชำระค่าเสียหายให้แก่ฝ่ายที่ได้รับความเสียหายให้เรียบร้อย โดยเร็ว เพื่อมิให้เกิดคดีความระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจด้วยตนเอง

6.2 กรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเกิดข้อพิพาท

ระหว่างกันมิให้ฟ้องคดีต่อศาล ให้ส่งเรื่องข้อพิพาทเรียกร้องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดภายในอายุความเพื่อพิจารณาเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาและมีความเห็นเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตัดสินชี้ขาดแล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

ให้สำนักงานอัยการสูงสุดส่งคำตัดสินชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คู่กรณีทราบ และถือปฏิบัติ หากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจใดเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดตัดสินดังกล่าวข้างต้น ให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการตามที่เห็นสมควร

7. ให้มีคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เรียกโดยย่อว่า “กยพ ” มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

องค์ประกอบ

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประธานกรรมการ
2. ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ
3. ปลัดกระทรวงยุติธรรม กรรมการ
4. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรรมการ

5. เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ
6. อัยการสูงสุด กรรมการและเลขานุการ
7. อธิบดีอัยการฝ่ายคดีอัยการสูงสุด กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
8. อัยการพิเศษฝ่ายยุติในการดำเนินคดีแพ่ง กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่

1. พิจารณาชี้ขาดการดำเนินคดีปกครองและคดีแพ่งทั้งหวง เช่น คดีภาษีอากร คดีล้มละลาย และคดีอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น
2. พิจารณาตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทเรียกร้องระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่มีข้อพิพาทระหว่างกัน
3. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามความจำเป็นที่ คณะกรรมการมอบหมาย”

การปฏิบัติต่ออำนาจคดีเหล่านี้ หากสำนักงานคดีต่าง ๆ ได้รับสำนวนที่ตัวความส่งมาให้ฟ้องส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจแล้ว พนักงานอัยการจะไม่ดำเนินการว่าต่างฟ้องคดีให้ แต่จะต้องส่งเรื่องคืนไปยังตัวความ เพื่อให้ส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดแทน ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 ดังกล่าว ในทางปฏิบัติต่อสำนวนคดีเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า แม้มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 จะออกใช้บังคับไปแล้ว แต่ยังมีการฟ้องคดีเหล่านี้อยู่อันสืบเนื่องจากในการปฏิบัติงานแรก ๆ นั้น พนักงานอัยการไม่มีความมั่นใจในเรื่องอายุความ เดิมสำนักงานอัยการสูงสุดจะส่งเรื่องสำนักงานอัยการที่รับผิดชอบฟ้องคดีไปก่อน เพราะไม่สามารถพิจารณาได้ทันภายในอายุความ เป็นต้น แต่ปัจจุบันนี้ได้วางกรอบไว้ว่า หากตัวความส่งเรื่องมาให้แล้วจะไม่สนใจเรื่องอายุความฟ้อง เพียงแต่ขอให้ตัวความส่งเรื่องมาภายในอายุความเรื่องนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดก็จะพิจารณาให้ โดยไม่สนใจเรื่องอายุความอีกต่อไป ทำให้การส่งเรื่องมาให้ฟ้องร้องหมดไป

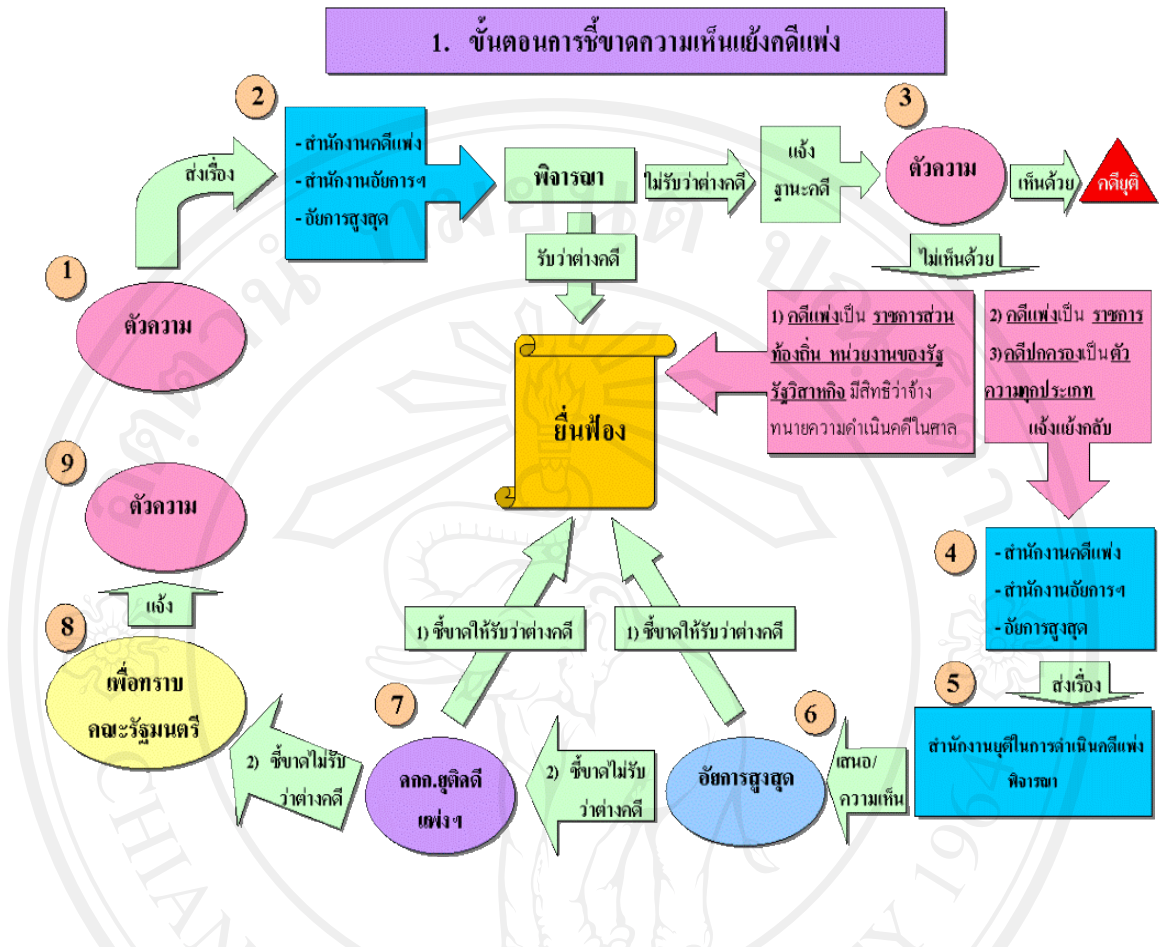
อีกกรณีหนึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการดังกล่าวจะสามารถวินิจฉัยชี้ขาดให้อีกฝ่ายชำระเงินให้กับอีกฝ่ายได้หรือไม่ ในเมื่อส่วนราชการนั้นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็น

รัฐวิสาหกิจ เพราะการใช้มติคณะรัฐมนตรีกับส่วนราชการและหน่วยงานใดจะต้องปรากฏด้วยว่า หน่วยงานนั้นอยู่ในบังคับของมติคณะรัฐมนตรีด้วยเช่น มติของคณะกรรมการที่ชี้ขาดให้หน่วยงาน ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจชำระเงินให้กับส่วนราชการ ถ้าหากธนาคารไม่ชำระจะดำเนินการอย่างไร หรือชี้ขาดไปแล้วส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไม่ปฏิบัติตามจะทำอย่างไร มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวก็มิได้ ระบุชัด จึงอาจทำให้การทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวไม่ได้ผลบริบูรณ์ได้เช่นกัน

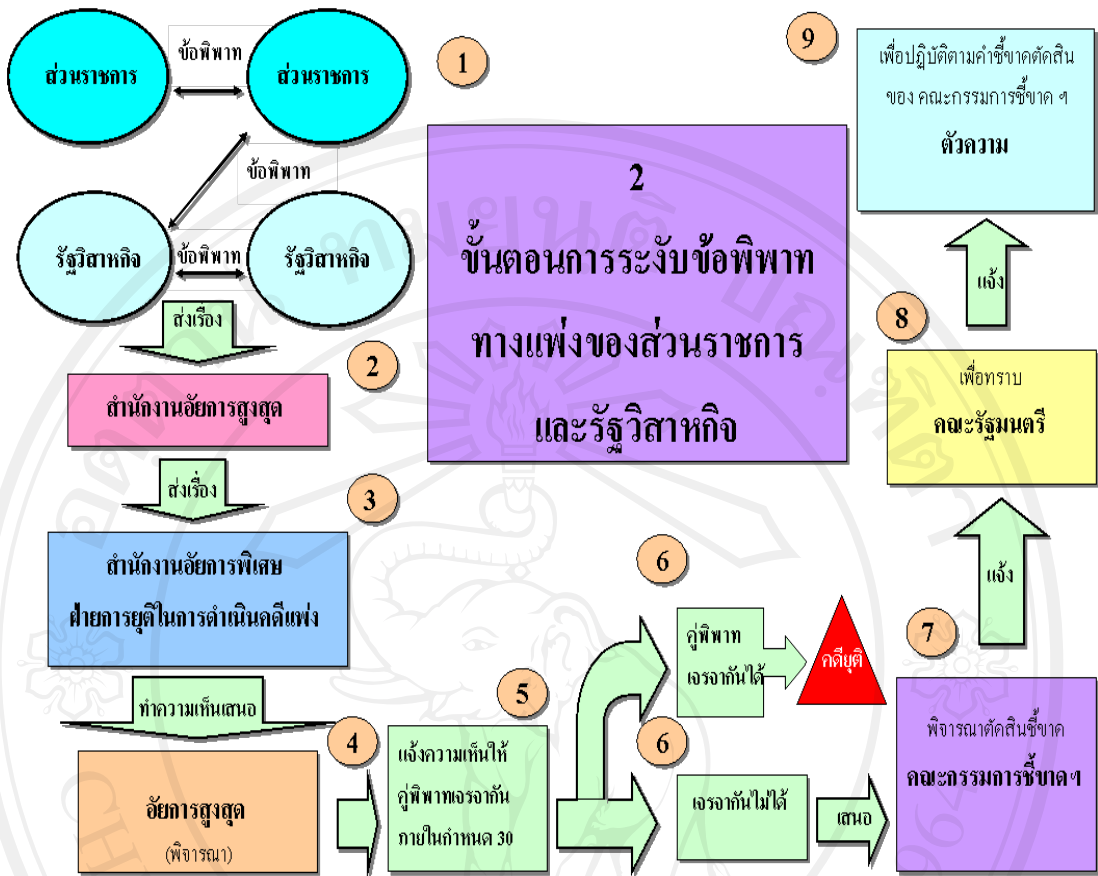
ในเรื่องนี้ปรากฏว่า เลขานุการคณะรัฐมนตรีเคยมีหนังสือลงวันที่ 15 มิถุนายน 2547 ชี้แจงให้ศาลปกครองนครราชสีมาทราบเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การยุติการดำเนินคดีแพ่ง ของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปว่า

“มติคณะรัฐมนตรีเป็นการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบาย คำสั่ง หรือแนวทางปฏิบัติของฝ่ายบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร รวมทั้งมีอำนาจควบคุมกำกับดูแลพนักงานของรัฐในองค์กรดังกล่าวด้วย ดังนั้นข้าราชการและพนักงานของรัฐในหน่วยงานของฝ่ายบริหาร จึงต้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเฉพาะ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 ซึ่งใช้บังคับกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ และส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต้องถือปฏิบัติ หากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไม่ถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรีในกรณีของข้าราชการต้องถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างหนึ่ง ตามมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ในกรณีรัฐวิสาหกิจ ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติฯ ถ้าเห็นว่าการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี หรืออยู่ในลักษณะอันจะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ธนาคารหรือแก่ประโยชน์ของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจยับยั้งหรือสั่งแก้ไขดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้”

หนังสือชี้แจงของเลขานุการคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สำหรับส่วนราชการ และ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาซึ่งไม่มีปัญหา สำหรับการใช้มติคณะรัฐมนตรีบังคับเอาได้ แต่มติคณะรัฐมนตรีจะมีผลต่อนิติบุคคลที่จดทะเบียน ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท หรือจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จะมีผล ต่อนิติบุคคลเหล่านั้นหรือไม่เพียงใด โดยเฉพาะกรณีมีการแปรรูปหน่วยงานของรัฐ มาจดทะเบียน เป็นบริษัทมหาชน เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นต้น มติคณะรัฐมนตรีจะสามารถบังคับกับ นิติบุคคลเหล่านี้หรือไม่ เพราะนิติบุคคลนี้หลุดจากความเป็นหน่วยงานของรัฐไปแล้ว และรัฐเพียง



รูปที่ 2.10 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการยุติในการดำเนินคดีแพ่ง



รูปที่ 2.11 ขั้นตอนการระงับข้อพิพาททางแพ่งของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (เอกสารวิชาการ ตั้งแต่ หนังสือ วารสารวิชาการ Journal การประชุมวิชาการ Proceedings บทความทางวิชาการ Article รายงาน)

งานวิจัยเกี่ยวกับการสร้างระบบ

งานวิจัยเกี่ยวกับการใช้ทฤษฎี Knowledge Action

แนวความคิดการบริหารจัดการความรู้จึงเป็นการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร (Corporate Culture) และการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) โดยอาศัยความรู้เป็นแกนหลัก ดังนั้น การจัดการความรู้ จึงเป็นการรวบรวมความรู้ที่เน้นการปฏิบัติ ซึ่งมาจาก

ประสบการณ์การทำงาน มาจากทัศนคติ และพฤติกรรมทำงานของแต่ละบุคคลในองค์กรซึ่งปฏิบัติงานในเรื่องเดียวกัน แล้วมีการจัดการให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้โดยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติ เมื่อรวบรวมได้แล้ว ก็มีการนำความรู้ที่ได้มาใช้ โดยใช้วิธีการวิศวกรรมความรู้ (Knowledge Engineer) ในการดึงความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) ออกมาแล้ววิเคราะห์สังเคราะห์ และจำแนก (Synthesis) หรือจัดระบบใหม่ เพื่อสร้างเป็นองค์ความรู้ที่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ นำไปสู่การเผยแพร่ความรู้เพื่อเป็นการต่อยอด สร้างประโยชน์จากความรู้และนำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์เป็นการบริหารจัดการที่เปิดโอกาสให้คนในองค์กรได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อทำให้ความรู้ที่มีอยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) ได้แสดงออกเป็นความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) แล้วจึงเก็บรวบรวมไว้เป็นชุดความรู้ (Knowledge Pack) ขององค์กร ให้บุคคลอื่นสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน และพัฒนางาน โดยไม่ต้องเริ่มต้นจากศูนย์และไม่ต้องทำงานแบบลองผิดลองถูก ทำให้ประหยัดแรงงาน เวลา วัสดุอุปกรณ์ และได้ผลผลิตมากทั้งปริมาณและคุณภาพ หน่วยงานที่ได้ลงทุนพัฒนาบุคลากรไปแล้ว ความรู้และประสบการณ์ของบุคคลนั้นยังคงอยู่กับหน่วยงานและสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อีก ซึ่งเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการยุติในการดำเนินคดีแพ่ง 1 และ 2 สำนักงานการยุติในการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ ผู้ปฏิบัติงานต้องใช้ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จและบุคลากรมีการโยกย้ายอยู่เสมอ ไม่มีการเติบโตในสายงานเฉพาะตามปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยใช้ทฤษฎี Knowledge Action ในการสร้างกรอบแนวคิดในการบริหารเพื่อสร้างมาตรฐานการดำเนินงานอันเป็นวิปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ให้บุคคลอื่นได้ใช้และพัฒนาต่อยอดต่อไป