

รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานศาลยุติธรรม :

ศึกษารณิศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4

The Effective of Legal Proceeding Patterns in the Courts of Justice for the Execution of Bail :

care Studier on the Courts Subject to the Office of Chief Justice, Region IV

วันชัย นาสมจิตร¹ สันญา เคนาภูมิ² ภักดี โพธิ์สิงห์³ วิทยา เจริญศิริ⁴

Wanchai Nasomjit¹ Sanya Kenaphoom ² Pakdee Phosing³ Wittaya Charoensiri⁴

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานศาลยุติธรรม : ศึกษารณิศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 และเพื่อศึกษารูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4

ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 ได้แก่ การไม่สามารถบังคับคดีกับผู้ประกันกรณีบุคคลได้ใช้ตำแหน่งประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย การขายทอดตลาดที่ดินไม่พอชำระหนี้ การขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับคดีผู้ประกันและขาดบุคลากรและเครื่องมือในการออกสืบทรัพย์ 2) ประสิทธิภาพกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 พบว่า การบังคับคดีกับผู้ประกันที่ผิดสัญญาประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากยังมีหนี้ค้ำชำระอยู่เป็นจำนวนมาก แต่บังคับคดีได้น้อยและบางคนไม่สามารถติดตามบังคับคดีได้ อยู่ระหว่างขอจำหน่ายหนี้สูญต่อกรมบัญชีกลาง และ 3) รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 ได้แก่ (1) ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยมีหลักประกันที่น่าเชื่อถือเพื่อให้บังคับคดีหลักประกันได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ (2) ในแต่ละศาลควรมีหน่วยงานภายในรับผิดชอบในการบังคับคดีผู้ประกันโดยเฉพาะโดยจัดตั้งเป็นกลุ่มงานบังคับคดีผู้ประกัน (3) แก้ไขกฎหมายให้สามารถยึดหรืออายัดสิทธิเรียกร้องจำพวกเงินเดือน ค่าจ้างฯ ของข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐได้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร เพื่อให้สามารถบังคับค่าปรับกับผู้ประกันนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ (4) ควรสนับสนุนให้มีการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring : EM) มาใช้ในคดีบางประเภทกับผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งสมัครใจโดยไม่ต้องใช้หลักประกัน อันเป็นมาตรการเสริมและลดขั้นตอนการบังคับคดีกับผู้ประกันในอนาคตต่อไป

คำสำคัญ : รูปแบบ, กระบวนการบังคับคดี, ประสิทธิภาพการดำเนินงาน

Abstract

This study aims to see the problems and obstacles of the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail, to the efficiency of the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail and to the patterns of the effective the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail.

¹ นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

² อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

³ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

⁴ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

It is found that 1) In terms of the problems and obstacles of the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail, the legal proceedings were not effective in cases of using a person's employment positions to bail out an offender or a suspect, and deficient and the offenders not having any other properties to be seized and lack of agency responsible for the legal proceedings for the Execution of Bail and there were no asset-detection tools. 2) In terms of the efficiency of the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail, the legal proceedings for breaking bail conditions for the Execution of Bail, offenders or suspects was still very inefficient. 3) The patterns of the effective the legal proceedings of the courts subject to the Office of Chief Justice, Region IV for the Execution of Bail included (1) Allowing offenders or suspects to be released temporarily using the credible bonds. (2) It Should be an internal specialized agency taking responsibility for the legal proceedings of the Execution of Bail. (3) The bail laws should be changed so the agencies can seize or detain rights of claim for salary as well as wage of government officers, employees and public officers as much as the courts determine sufficient payment of the debt. (4) It Should be able to effectively force for the Execution of Bail to use of electronic for tracking some types of offenders and suspects who were willing without using bonds should be introduced. This is the supplementary and reduction of legal proceedings for the Execution of Bail in the future.

Keyword : Patterns, Legal proceedings, Effective Operation

บทนำ

เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 3 ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก และเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลก ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกทีลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญานับนี้ในการประชุมดังกล่าว ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส นับแต่นั้น คำว่า “สิทธิมนุษยชน” ก็เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย (อรรถพร ไทยวานิช, 2539, หน้า 2) ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 32 บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ว่า (ปฏิกรณ์ คงพิพิธ, 2550, หน้า 8) บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ดังนี้ การปล่อยชั่วคราวถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่ประชาชนผู้ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาพึงได้รับ ในแต่ละปีมีคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก ขั้นตอนการดำเนินคดีอาจต้องใช้เวลาดำเนินการและการพิจารณาตัดสินคดีอาจต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย หากจำเลยหลบหนีระหว่างพิจารณาย่อมทำให้การพิจารณาคดีย่อมต้องสะดุดลง

แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนหนึ่งผู้กระทำความผิดมิได้” ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อคดีอาญาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินของศาล วิธีการปล่อยชั่วคราวจึงเป็นอีกวิธีหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยใช้สิทธิต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ การปล่อยชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิชัย นิลทองคำ, 2551, หน้า: 358 - 359) อาจมีได้ทั้งการปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีหลักประกัน หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกัน สำหรับวิธีการในการยื่นคำร้องขอประกันตัวนั้น ผู้ร้องขอประกันจะต้องยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวพร้อมเอกสารแสดงหลักประกันที่จะวางประกอบคำร้องดังกล่าว ซึ่งตามปกติผู้ร้องขอประกันต้องนำค้ำประกันเอกสารพร้อมสำเนามายื่นต่อเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบความถูกต้องก่อน แล้วเสนอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งต่อไป

ในการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวนั้น ศาลจะอนุญาตให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวหรือไม่เป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาโดยแท้ หากผู้พิพากษาเห็นสมควรจะสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว การกำหนดวงเงินประกันปกติต้องถือตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันใน

การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2548 (สำนักงานศาลยุติธรรม, 2549, หน้า 75 – 127) และคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับบัญชีมาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. 2547 ในปี 2547 มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 119 กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับคดีแก่ผู้ประกันมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ขั้นตอนของการบังคับคดีผู้ประกันนั้นเมื่อศาลสั่งปรับผู้ประกันและผู้ประกันทราบคำสั่งแล้วไม่ปฏิบัติตาม ศาลจะออกหมายบังคับคดีทันทีโดยระบุให้ผู้อำนวยการประจำศาลหรือผู้แทนเป็นผู้นำเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการตามกฎหมาย ในกรณีที่ต้องยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ผู้ประกันนำมาวางเป็นหลักประกันต่อศาล ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลหรือผู้แทนจะมีหนังสือแจ้งการนำยึดไปยังเจ้าพนักงานบังคับคดีพร้อมทั้งส่งมอบหมายบังคับคดี เมื่อสำนักงานบังคับคดีรายงานการยึดทรัพย์สินและขออนุญาตขายทอดตลาดและศาลอนุญาตแล้ว สำนักงานบังคับคดีจะประกาศวันขายทอดตลาด และผู้อำนวยการหรือผู้แทนจะต้องไปดูแลการขายหาไม่ไปจะไม่มีสิทธิ์คัดค้านการขาย หากขายทรัพย์สินได้เงินไม่ครบตามคำสั่งศาล ผู้อำนวยการหรือผู้แทนต้องดำเนินการสืบหาหลักทรัพย์สินของผู้ประกันเพื่อบังคับคดีต่อไป

ที่ผ่านมาการดำเนินการบังคับคดีผู้ประกันของศาลพบว่า มีปัญหาหลายประการในทางปฏิบัติ เช่น กฎหมายและข้อบังคับไม่เอื้อต่อการบังคับคดี บุคลากรและงบประมาณที่ใช้ในการบังคับคดี ความยากลำบากของเจ้าหน้าที่ในการติดตามสืบหาทรัพย์สิน ความไม่สะดวกในการขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐต่างสังกัด ฯลฯ นอกจากจะทำให้ศาลไม่สามารถพิจารณาคดีได้ต่อไปเพราะการหลบหนีของจำเลยแล้ว ยังไม่สามารถบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของผู้ประกันให้ได้ผลอย่างแท้จริง ขาดขั้นตอนที่ชัดเจน เป็นผลให้มีส่วนคดีที่ศาลมีคำสั่งปรับผู้ประกันค้างอยู่จำนวนมาก บางคดีก็ใกล้พ้นระยะเวลาการบังคับคดี บางคดีก็พ้นระยะเวลาบังคับคดีตามกฎหมายแล้ว เป็นผลให้มีส่วนคดีที่ศาลมีคำสั่งปรับผู้ประกันค้างอยู่จำนวนมาก จากการรวบรวมข้อมูลผู้ประกันที่มีคดีสัญญาประกันของศาลทั่วประเทศ ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2557 ปรากฏว่ามีผู้ประกันที่มีคดีสัญญาประกันกรณีสืบทรัพย์สินจำนวน 14,576 ราย กรณีผ่อนชำระจำนวน 3,320 ราย คิดคำนวณเป็นทุนทรัพย์ 5,921,429,266.65 บาท จำนวนหนี้ที่บังคับได้ 570,817,904.95 บาท จำนวนหนี้ที่ยังบังคับไม่ได้ 5,350,656,361.70 บาท สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล 4 มีศาลในสังกัด รวม 28 ศาล แบ่งออกเป็นศาลจังหวัด 14 ศาล ศาลแขวง 2 ศาล ศาลเยาวชนและครอบครัว 12 ศาล จำนวนผู้ประกันที่มีคดีสัญญาประกัน ข้อมูล ณ เดือน

มกราคม 2557 กรณีอยู่ระหว่างสืบทรัพย์สิน 1,189 ราย อยู่ระหว่างผ่อนชำระ 221 ราย คิดคำนวณเป็นทุนทรัพย์ 240,364,349 บาท จำนวนหนี้ที่บังคับได้ 21,390,146.52 บาท จำนวนหนี้ที่ยังบังคับไม่ได้ 218,974,202.48 บาท (หนังสือสำนักบริหารทรัพย์สิน สำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย 021(ส)/6693 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2557)

หากนับเวลาที่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญา มาตรา 119 (ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 121 ตอนพิเศษ 79 ก. หน้า 15. 23 ธันวาคม 2547) ในปี 2547 ถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว ผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาล หรือผู้อำนวยการสำนักงานประจำศาลในฐานะเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับหนี้ตามสัญญาประกันต้องทำการบังคับคดีภายในที่กฎหมายกำหนด หากบกพร่องไม่ดำเนินการบังคับคดี อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ เพราะเงินค่าปรับผู้ประกันถือเป็นเงินได้ของแผ่นดิน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาผลการดำเนินการบังคับคดีผู้ประกันของสำนักงานศาลยุติธรรมทั้งหมดตามรูปแบบดังกล่าวพบว่า ผลของการบังคับคดีด้วยรูปแบบข้างต้นมีผลสัมฤทธิ์ในปริมาณน้อย โดยเฉพาะศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล 4 ทุนทรัพย์ที่ผิดสัญญาประกัน 240,364,349 บาท จำนวนหนี้ที่บังคับได้ 21,390,146.52 บาท คิดเป็นร้อยละ 8.90 เหตุที่บังคับชำระค่าปรับได้น้อยอาจเป็นผลมาจากข้อขัดข้องด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และกระบวนการบังคับคดีที่ยังมีปัญหา จึงนำมาสู่ความสนใจที่จะศึกษาถึงรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล 4 ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนและวิธีการบังคับคดี การดำเนินการบังคับคดี ผลที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินการสำรวจรับรู้ผลกระทบ และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีผู้ประกัน ทรัพย์สินของผู้ประกันและหลักประกัน รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับคดีผู้ประกัน และสามารถนำผลการศึกษามาใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีผู้ประกันได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้การบังคับคดีผู้ประกันของสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพสูงสุด

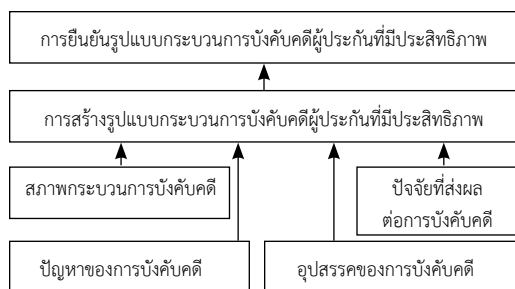
ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล 4
2. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาศาล 4

3. เพื่อศึกษารูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยมุ่งศึกษาจากปรากฏการณ์ (Phenomenalism) (สัญญา เคนาภูมิ, 2557, หน้า 49-51) ในเบื้องต้นของการพัฒนาขอบเขตด้านเนื้อหาสาระหรือกรอบแนวคิดการวิจัย ผู้วิจัยได้พัฒนาด้วยวิธีการที่หลากหลาย เริ่มต้นจากวิธีการคิดเชิงเหตุผล (สัญญา เคนาภูมิ, 2557, หน้า 1-19) การศึกษานำร่อง (Pilot study) ซึ่งเป็นการพัฒนารอบแนวคิดจากทฤษฎีฐานราก (สัญญา เคนาภูมิ, 2558, หน้า 93-103) การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีประสบการณ์ทางการวิจัยและการบริหารงานยุติธรรมด้วยวิธีการจัดการความรู้ (KM) (สัญญา เคนาภูมิ, 2557, หน้า 13-32) ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อหาความลงตัวของกรอบแนวคิดการวิจัย (สัญญา เคนาภูมิ, 2557, หน้า 1-24) และทำการตรวจสอบรอบแนวคิดการวิจัยให้มีความน่าเชื่อมากยิ่งขึ้นโดยวิธีการบูรณาการระเบียบวิธีที่หลากหลาย (สัญญา เคนาภูมิ, 2556, หน้า 169-185) และได้เขียนกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงกระบวนการ (สัญญา เคนาภูมิ, 2557, หน้า 33-42) ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยเชิงกระบวนการรายละเอียดของกระบวนการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ทำการศึกษาสภาพกระบวนการบังคับคดีปัญหาและอุปสรรคของการบังคับคดี รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบังคับคดี เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี เช่น การสัมภาษณ์และการจดบันทึกการวิเคราะห์ข้อมูล การวิพากษ์วิจารณ์ การแสดงความคิดเห็นแล้วสรุปอธิบายหรือบรรยายถ้อยคำ (พวงรัตน์ ทวีรัตน์, 2540, หน้า 19) ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจึงต้องใช้เครื่องมือที่แตกต่างกัน โดยแยกออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. เอกสาร (Secondary sources) ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 ลักษณะ 5 ว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 ลักษณะ 2 ว่าด้วยการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. 2548 ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2548 คู่มือการบังคับคดีผู้ประกันในคดีอาญา และหนังสือหรือตำราทางวิชาการทั่วไป วารสาร พจนานุกรม รายงานการวิจัย บทความวิจัย รายงานการศึกษาส่วนบุคคล คำพิพากษาศาลฎีกา และวิทยานิพนธ์ในระดับการศึกษาต่าง ๆ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4 มีทั้งหมด 28 ศาล แบ่งเป็นศาลจังหวัด 14 ศาล ศาลแขวง 2 ศาล คือ และศาลเยาวชนและครอบครัว 12 ศาล (ปัจจุบันเพิ่มอีก 2 ศาล คือ ศาลจังหวัดชุมแพ และศาลแขวงพยุหะภูมิพิสัย รวมเป็น 30 ศาล) ในการศึกษาวิจัยนี้เลือกศึกษาเฉพาะกลุ่มศาลจังหวัดและศาลแขวง เนื่องจากมีสถิติการผิดสัญญาประกันเป็นจำนวนมาก ส่วนศาลเยาวชนและครอบครัวมีสถิติการผิดสัญญาประกันน้อยมาก (หนังสือสำนักบริหารทรัพย์สิน สำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย 021(ส)/6693 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2557) จึงไม่เกิดปัญหาการบังคับคดีผู้ประกัน กลุ่มประชากรในการศึกษาคั้งนี้แบ่งเป็น 6 กลุ่มเพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานศาลยุติธรรม กลุ่มผู้บริหารศาลแต่ละจังหวัด กลุ่มผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ กลุ่มผู้ปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีผู้ประกัน กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ และกลุ่มผู้ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4 โดยสัมภาษณ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในการพัฒนาคุณภาพประสิทธิภาพของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลซึ่งจะใช้รูปแบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวตามข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นเนื้อหาที่สัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของการวิจัย (สุภางค์ จันทวนิช, 2543, หน้า 75)

ระยะที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยในระยะที่ 1 และทำการออกแบบแนวทางการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลยุติธรรมในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 โดยอาศัยแนวคิดการสร้างกลยุทธ์จากฐาน

การวิจัยเชิงสำรวจทางการบริหาร (สัญญา เคนาภูมิ, 2559, หน้า 282-309) โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. สังเคราะห์ผลการวิจัยที่ได้จากสภาพปัญหาและอุปสรรค แนวทางการแก้ไขของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4
2. นำแนวคิดการสร้างกลยุทธ์จากฐานการวิจัยเชิงสำรวจทางการบริหารมาใช้ในการสังเคราะห์ข้อมูล
3. ร่างรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4
4. การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการกลุ่มผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันจากผู้ที่มีประสบการณ์และความรู้เชี่ยวชาญในการบังคับคดีผู้ประกัน (Focus Group Discussion) เพื่อพิจารณาร่างรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลยุติธรรมในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4 โดยมีวาระการประชุมและบันทึกข้อมูลการประชุม
5. สร้างรูปแบบที่ผ่านการยืนยัน

จากนั้นผู้วิจัยสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสารและจากการวิจัยอื่น มาทำการประมวลแบบแผนและเชื่อมโยงกัน เพื่อให้เห็นถึงประสิทธิภาพกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลยุติธรรมว่า มีกระบวนการและวิธีดำเนินการอย่างไร และประสิทธิภาพอย่างไรหรือไม่ และเพียงใด ผู้วิจัยได้ใช้การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic induction) (ชาย โพธิ์สิตา, 2552, หน้า 31-32) ด้วยการตีความหรือแปลความ แล้วสร้างข้อสรุปข้อมูลจากสิ่งที่ปรากฏเห็นด้วยการนำข้อมูลย่อย ๆ หลาย ๆ กรณีมาสรุปเป็นข้อสรุปเชิงนามธรรมโดยพิจารณาจากลักษณะที่พบเห็นร่วมกัน

สรุปผลการวิจัย

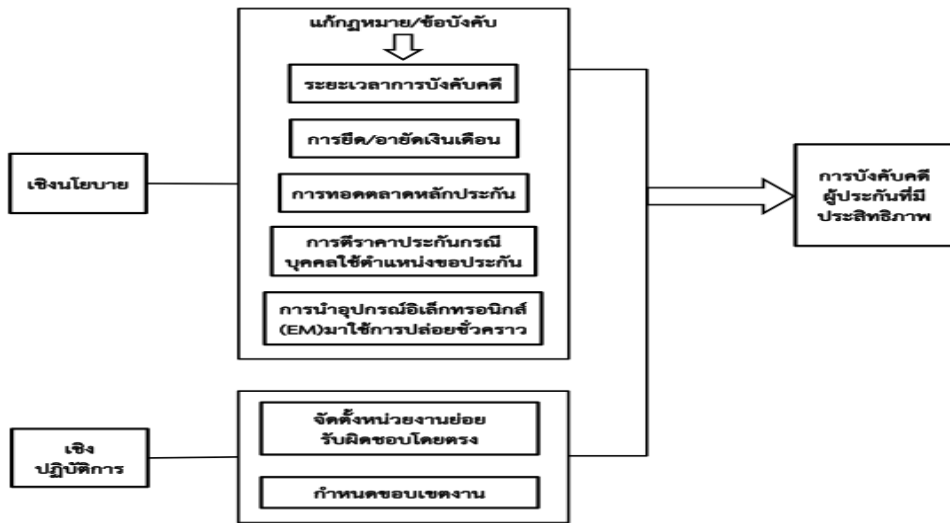
การวิจัยเรื่อง รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของสำนักงานศาลยุติธรรม : ศึกษากรณีศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ผลการศึกษาสภาพกระบวนการบังคับคดีปัญหาและอุปสรรคของการบังคับคดี รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการบังคับคดี

1. ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 4 พบว่า ไม่สามารถบังคับคดีกับผู้ประกันกรณีบุคคลได้ใช้ตำแหน่งประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย การขายทอดตลาดที่ดินไม่พอชำระหนี้ เนื่องจากราคาประเมินสูงแต่ขายทอดตลาดได้ต่ำและผู้ประกันไม่มีทรัพย์สินอื่นให้ติดตามยึด และขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับคดีผู้ประกันรวมทั้งบุคลากรและเครื่องมือในการออกสืบทรัพย์

2. ประสิทธิภาพกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 พบว่า การบังคับคดีกับผู้ประกัน ที่ผิดสัญญาประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากยังมีหนี้ค้างชำระอยู่เป็นจำนวนมากแต่บังคับคดีได้น้อยและบางคดีไม่สามารถติดตามบังคับคดีได้อยู่ระหว่างขอจำหน่ายหนี้สูญต่อกรมบัญชีกลาง

จากข้อค้นพบถึงสภาพปัญหาทางด้านกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ยังไม่เอื้อต่อการการบังคับคดีผู้ประกัน ประกอบกับศึกษาข้อมูลระดับปฏิบัติการในการกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบด้านบังคับคดีผู้ประกันโดยเฉพาะแล้ว นำมายกร่างรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพก่อนนำเสนอที่ประชุมกลุ่ม เพื่อพิจารณายืนยันรูปแบบ ดังนี้



แผนภาพที่ 2 ร่างรูปแบบกระบวนการบังคับคดีที่มีประสิทธิภาพ

ระยะที่ 2 รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพ

ภายหลังจากทำการศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค แนวทางแก้ไขเพื่อให้กระบวนการบังคับคดีมีประสิทธิภาพ และได้มีการจัดร่างรูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพแล้ว ต่อมาได้จัดให้มีการสนทนากลุ่ม (Focus group) เพื่อหารูปแบบการบังคับคดีจะก่อให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและบุคคลผู้มีประสบการณ์ในการบังคับคดีผู้ประกันประชุมสนทนากลุ่มพบว่า รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพของศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 ได้แก่ รูปแบบที่สามารถให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยมีหลักประกันที่น่าเชื่อถือ สำหรับการใช้ที่ดินเป็นหลักประกันควรพิจารณาจากอัตราร้อยละ 80 จากราคาประเมินของเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อให้บังคับคดีหลักประกันดังกล่าวได้

เพียงพอต่อการชำระหนี้ กรณีบุคคลใช้ตำแหน่งประกันให้พิจารณาจากรายได้สุทธิคงเหลือจากหักค่าใช้จ่ายอื่น โดยมีการจัดตั้งกลุ่มงานบังคับคดีผู้ประกันในศาลทำหน้าที่ตั้งรับคำร้องขอปล่อยชั่วคราวจนกระทั่งออกติดตามสืบทรัพย์ ยึดทรัพย์ และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ประกันที่ผิดสัญญาประกัน ต่อศาล ทั้งนี้ ให้มีการแก้ไขกฎหมายให้สามารถยึดหรืออายัดสิทธิเรียกร้อง จำพวกเงินเดือน ค่าจ้าง ของข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐได้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร เพื่อให้สามารถบังคับค่าปรับกับผู้ประกันนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ควรเพิ่มมาตรการเสริมด้านการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring ; EM) มาเป็นอุปกรณ์เสริมประกอบดุลพินิจของศาลในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีบางประเภทตามความเหมาะสม ดังนั้น รูปแบบกระบวนการบังคับคดีผู้ประกันที่มีประสิทธิภาพนำเสนอเป็นผังมโนทัศน์ ดังนี้

หนีตามคำพิพากษาด้วย”

สำหรับผู้วิจัยมีความเห็นว่า กรณีการบังคับคดีผู้ประกันที่เป็นข้าราชการซึ่งผิดสัญญาต่อศาล หากมีการแก้กฎหมายในมาตรา 286 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เฉพาะกรณีบังคับคดีกับผู้ประกันที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการบรรดาเงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ ให้อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีแล้วจะสามารถอายัดเงินเดือนของข้าราชการตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรกำหนด เพื่อชำระหนี้ตามสัญญาประกันดังเช่นกรณีของหน่วยงานเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 286(3) และกฎหมายว่าด้วยเยาวชนและครอบครัว และกฎหมายว่าด้วยล้มละลายดังกล่าวข้างต้น จะทำให้กระบวนการบังคับคดีผู้ประกันกรณีใช้ตำแหน่งประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการป้องปรามผู้ประกันที่เข้ามาทำสัญญาประกันแล้วต่อมาได้โอนทรัพย์สินของตนให้บุคคลอื่นเพื่อป้องกันการถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินในกรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีและต้องมีการบังคับคดีกับผู้ประกัน เมื่อไม่มีทรัพย์สินอื่นใดให้ยึด ยังสามารถยึดหรืออายัดเงินเดือนได้ตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อให้ทางราชการได้รับประโยชน์สูงสุด

2. ความพร้อมของทรัพยากร จากผลการศึกษาพบว่า ด้านบุคลากรนั้นยังขาดแคลนบุคลากรในการบังคับคดีผู้ประกัน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของศาลทุกศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 โดยผู้ปฏิบัติงานมีเพียงนิติกร ตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราวสัญญาจ้างปีต่อปี ศาลละ 1 คน รับผิดชอบหน้าที่หลายด้าน ได้แก่ เสนอขอหมายบังคับคดีต่อศาล ออกสืบทรัพย์ จัดทำแผนที่ตั้งที่ดิน ถ่ายภาพที่ดินส่งให้เจ้าพนักงานบังคับคดี เป็นต้น เห็นควรมีการกำหนดตำแหน่งให้ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวบรรจุเป็นข้าราชการ เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรและความก้าวหน้าในอาชีพ (ขวัญจิรา ทองนำ, 2547 หน้า 13) ด้านอุปกรณ์และงบประมาณ พบว่าศาลในสังกัดสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 4 มีทั้งหมด 28 ศาล งบประมาณที่ได้รับยังไม่เพียงพอและครอบคลุมทุกศาล เช่น การจัดการรถยนต์เพื่อใช้ในการบังคับคดีในการออกสืบทรัพย์และปฏิบัติการเกี่ยวกับการบังคับคดี ส่งผลให้การออกติดตามยึดทรัพย์ของลูกหนี้ล่าช้าไปด้วยและยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2540) เกี่ยวกับความพร้อมของอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานและงบประมาณ เพราะว่านโยบายมีความชัดเจนเพียงใดแต่ถ้าไม่มีความพร้อมในด้านทรัพยากร ด้านงบประมาณ และอุปกรณ์และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ รวมทั้งผลการศึกษาของ Hermanova and

Richardson ที่กล่าวว่า องค์ ประกอบ ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องประกอบหนึ่งคือ ความพอเพียงของงบประมาณ (Hermanova, H. M. and Richardson, S.K, 2001, p. 378 – 382)

3. การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานโดยจัดตั้งกลุ่มงานบังคับคดีผู้ประกัน การที่กฎหมายกำหนดให้หัวหน้าสำนักงานประจำศาลยุติธรรม (ผู้อำนวยการศาลา) เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานั้นมิได้หมายความว่า สามารถยึดทรัพย์หรืออายัดทรัพย์สินที่วางเป็นหลักประกันในการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระค่าปรับได้โดยตรงและไม่มีอำนาจโดยตรงในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ของกฎหมาย ต้องมอบหมายหน้าที่การดำเนินการบังคับคดีให้แก่นิติกรดำเนินการแทน ก่อให้เกิดปัญหาข้อขัดข้องหลายประการดังนี้ เมื่อกฎหมายบัญญัติให้ผู้อำนวยการฯ เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา สำนักงานศาลยุติธรรมจึงต้องกำหนดภารกิจและแนวทางการบังคับคดีผู้ประกันดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อให้การบังคับคดีผู้ประกันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และในขณะเดียวกันเป็นการกระตุ้นเตือนผู้ประกันให้พยายามติดตามผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีมาส่งศาลเพื่อจะได้เสนอต่อศาลเพื่อพิจารณาลดค่าปรับต่อไป ปัจจุบันงานบังคับคดีในแต่ละศาลมอบหมายให้กลุ่มงานประชาสัมพันธ์และบริหารประชาชนรับผิดชอบ แต่มีเพียงนิติกรเพียงคนเดียวเป็นผู้ปฏิบัติงาน หากมีการแบ่งงานให้ชัดเจนโดยจัดตั้งกลุ่มงานบังคับคดีผู้ประกันขึ้นในแต่ละศาลรับผิดชอบงานบังคับคดีโดยตรงจะส่งผลให้การบังคับคดีมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร ซึ่งให้เหตุผลว่าภารกิจและการมอบหมายงานชัดเจนจะส่งผลให้มีการกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์กันจะเป็นแนวทางให้การประสานงานการทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปโดยง่ายนอกจากนั้นแล้วการกำหนดมาตรฐานการทำงานยังจะช่วยให้ง่ายต่อระบบการประเมินผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2543, หน้า 50-53) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Pressman and Wildavsky สรุปได้ว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายในการนำนโยบายไปปฏิบัติสิ่งหนึ่งที่เป็นกุญแจสำคัญ คือ การมอบหมายภารกิจที่มีความชัดเจนแก่หน่วยงานเพื่อมิให้ในทางปฏิบัติผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนว่าเป็นภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานใด (Pressman, J.L. and Wildavsky, A, 1973) และสอดคล้องกับแนวคิดของ Van Metet and Van horn ซึ่งให้เหตุผลว่าการมีการกิจชัดเจนสำหรับองค์กรจะช่วยให้หัวหน้างานสามารถแสวงหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถตรงกับมาตรฐานของงาน มีการมอบหมายงาน การกำหนดแผนการพัฒนาความก้าวหน้าของงานบุคคลให้ตรงกับความต้องการของงาน นอกจากนั้น การกำหนดภารกิจ

ชัดเจนจะช่วยให้หัวหน้างานสามารถมอบอำนาจ ควบคุมกำกับ ให้การสนับสนุนหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม ความชัดเจนของการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ระหว่างหน่วยงานจะเป็นเครื่องมือในการควบคุมติดตาม ประเมินผล และกระตุ้นส่งเสริมการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกัน ป้องกันการเบี่ยงเบนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย (Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E, 1975, p. 464)

4. การนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือ Electronic Monitoring (EM) มาใช้กับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือ จำเลย หรือที่เรียกว่ากักปล่อยมือ ข้อเท็จจริงอิเล็กทรอนิกส์ เป็น มาตรการเสริมในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดี บางประเภทเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำกรณีผู้ต้องหาหรือ จำเลยเป็นคนยากจนไม่มีทรัพย์สินมาขอประกันตัว ซึ่งต้องถูก คุมขังที่เรือนจำเป็นปัญหาของรัฐทั้งในเรื่องของงบประมาณที่ต้องดูแลและแก้ไขปัญหาคนล้นคุกได้อีกทางหนึ่ง เมื่อผู้ต้องหา หรือจำเลยที่ยินยอมใส่อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวหลบหนี สามารถทราบตำแหน่งที่อยู่ได้จากศูนย์ควบคุมและเจ้าพนักงาน สามารถออกติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาดำเนินคดีต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 สำนักงานศาลยุติธรรมควรจัดตั้งหน่วยงาน ส่วนกลาง เพื่อมาดูแลประสานงานศาลทั่วประเทศเกี่ยวกับงาน ด้านบังคับคดีผู้ประกัน ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงสำนักบริหารจัดการ ทรัพย์สิน เป็นผู้ประสานงาน ซึ่งถือเป็นงานฝาก ทั้งนี้เนื่องจาก งานบังคับคดีผู้ประกันมีความสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากจะเป็น มาตรการเร่งรัดให้ผู้ประกันที่ผิดสัญญาประกันติดตามผู้ต้องหา หรือจำเลยมาส่งศาลเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปแล้ว ใน ส่วนเงินที่ได้จากค่าปรับผู้ประกันนั้นกระทรวงการคลังยังอนุมัติ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมกันเงินร้อยละ 50 ของค่าปรับนำมาใช้ จ่ายเสริมงบประมาณของศาลยุติธรรม หากเร่งรัดบังคับค่าปรับ ได้มากขึ้นจะมีงบประมาณเสริมเพื่อจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ยัง ขาดแคลน ทั้งนี้ จะทำให้กระบวนการบังคับคดีผู้ประกันมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 สำนักงานศาลยุติธรรมควรเสนอให้มีการแก้ กฎหมาย หรือข้อบังคับประธานศาลฎีกาที่ไม่อำนวยความสะดวก บังคับคดีผู้ประกัน นับตั้งแต่การพิจารณาหลักประกัน โดย กำหนดให้พิจารณาหลักประกันซึ่งเป็นที่ดินในอัตราร้อยละ 80 จากราคาประเมินของเจ้าพนักงานที่ดิน สำหรับผู้ประกันที่ใช้ ตำแหน่งของบุคคลในการปล่อยชั่วคราวให้พิจารณาหลัก ทรัพย์สินจากเงินได้สุทธิหลักจากหักค่าใช้จ่าย มีโชดเพียงหนึ่งสัปดาห์ รับรองเงินเดือน นอกจากนี้ ควรแก้กฎหมายกรณีที่มีการบังคับ

คดีผู้ประกันที่ผิดสัญญาประกัน สามารถยึดหรืออายัดสิทธิเรียกร้องที่เป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ฯ ของข้าราชการ ลูกจ้างหรือ พนักงานของรัฐได้ด้วย

1.3 ควรมีการจัดตั้งกลุ่มงานบังคับคดีผู้ประกัน ขึ้นในศาลจังหวัดหรือศาลแขวงทุกศาลเพื่อรับผิดชอบกระบวนการ บังคับคดีผู้ประกัน ตั้งแต่ขั้นรับคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราว จนกระทั่งบังคับคดีผู้ประกันแล้วเสร็จ ทั้งนี้ หากในหน่วยงานมี การแบ่งงานให้รับผิดชอบงานด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะแล้ว ย่อมจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานในเรื่องนั้นมีความเชี่ยวชาญ ส่งผลให้งาน บังคับคดีผู้ประกันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 สำนักงานศาลยุติธรรมควรสนับสนุนให้มีการนำวิธีการสวมกักปล่อยอิเล็กทรอนิกส์ Electronic Monitoring : EM มาใช้กับการปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีบาง ประเภท เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำกรณีผู้ต้องหาหรือจำเลย เป็นคนยากจนไม่มีทรัพย์สินมาขอประกันตัว ซึ่งต้องถูกคุมขังที่ เรือนจำเป็นปัญหาของรัฐทั้งในเรื่องของงบประมาณที่ต้องดูแล ทั้งนี้อาจกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดการเดินทางและอาณาเขต ที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป โดยอาจให้อยู่แต่เฉพาะ บริเวณบ้านพักอาศัยหรือในสถานที่ที่จัดไว้เป็นการเฉพาะ หรือ กำหนดอาณาเขตที่ห้ามเดินทาง หรืออาจจะใช้วิธีจำกัดการเดินทาง เป็นบางช่วงเวลาก็ได้ ข้อดีของการปล่อยชั่วคราวด้วยวิธีนี้ ก็คือ ผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งมีหน้าที่ต้องออกไปทำงาน ยังคง สามารถไปทำกิจธุระ ทำงาน หรือเรียนหนังสือได้ตามปกติ สำหรับการใช้อุปกรณ์ดังกล่าวนี้ กรมคุมประพฤติได้ริเริ่มดำเนิน โครงการนำร่องในการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์) มาใช้กับผู้ กระทำความผิดตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2556 เป็นต้นมาจนถึง ปัจจุบัน หากสำนักงานศาลยุติธรรมนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ กับผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยไม่ต้องมีหลักประกันย่อมเป็นการแก้ ปัญหาที่ต้นเหตุ กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีก็สามารถตรวจสอบ ที่อยู่ได้จากศูนย์ควบคุมสัญญาซึ่งจะสามารถติดตาม จับกุมกลับมาดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ไม่ยาก อีกทั้งเป็นการ ลดคดีผิดสัญญาประกันอีกทางหนึ่งด้วย แม้ในปัจจุบันมีการ แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม ให้ศาลสามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กับผู้ต้องหา หรือจำเลยที่ยินยอมได้ แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ปรากฏว่าได้มีการ ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวแต่อย่างใด สำนักงานศาลยุติธรรมควรจัดสร งบประมาณในการจัดหาอุปกรณ์ดังกล่าวเพื่อให้ศาลได้ใช้ ดุลพินิจสั่งให้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กับผู้ต้องหาหรือจำเลย ต่อไป

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้วิจัยขอเสนอให้มีการศึกษาและวิจัยเปรียบ เทียบกับการบังคับคดีผู้ประกันในต่างประเทศ ว่าประเทศต่าง ๆ

เหล่านั้นได้มีนโยบายในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย และการบังคับคดีผู้ประกันอย่างไร เพื่อนำมาปรับปรุง พัฒนา ให้กระบวนการติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาดำเนินคดีตามกฎหมาย และบังคับค่าปรับกับผู้ประกันที่ผิดสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- ขวัญจิรา ทองนำ. (2547). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูวิทยาลัยนาฏศิลป กรมศิลปากร**.ปริญญาโท กศ.ม. (การอุดมศึกษา) : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพฯ.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2552). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**.พิมพ์ครั้งที่ 4 .กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พรินต์ติ้ง.
- ประจักษ์ พุทธิสมบัติ. (2550). **คำบรรยายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. กรุงเทพฯ : มีสมบัติ.
- ปฏิกรณ์ คงพิพิธ. (2550). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ยงพลเทรดดิ้ง.
- พวงรัตน์ ทวีรัตน์. (2540). **วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์**. กรุงเทพฯ : สำนักงานทดสอบทางการศึกษาและจิตวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- พิชัย นิลทองคำ. (2551). **ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งวิธีพิจารณาความอาญาพระธรรมนูญศาลยุติธรรม**. กรุงเทพฯ: บริษัท อจตยา มิเลเนียม จำกัด.
- วรเดช จันทรศร. (2543). **การนำนโยบายไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: สหภาพสื่อและการพิมพ์.
- สมบัติ อารังญวงศ์. (2540). **นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สมาธรรม.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2556). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงสำรวจทางรัฐประศาสนศาสตร์” **วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์**, 3 (2) : (กรกฎาคม-ธันวาคม 2556) หน้า 169-185
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557). “ปรัชญาการวิจัย : ปริมาณ : คุณภาพ” **วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์**, 3 (2) : ก.ค.-ธ.ค. 2557 หน้า 49-51
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยการคิดเชิงเหตุผล” **ราชภัฏ**

เพชรบูรณ์สาร สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, 16 (1) ; มกราคม-มิถุนายน 2557 หน้า 1-19.

- สัญญา เคนาภูมิ. (2557). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยวิธีการจัดการความรู้” **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี**, 5 (2) ; กรกฎาคม- ธันวาคม 2557 หน้า 13-32.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงปริมาณทางรัฐประศาสนศาสตร์จากการทบทวนวรรณกรรม” **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี**, 3 (1) ; มกราคม-มิถุนายน 2557 หน้า 1-24.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2557). “รูปแบบการเขียนกรอบแนวคิดการวิจัยทางการบริหารจัดการ”. **วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม (มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์)**, 8 (3) ; กันยายน-ธันวาคม 2557 หน้า 33-42.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2558). “การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยด้วยทฤษฎีจากฐานราก” **วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์**, 10 (3) ; กันยายน-ธันวาคม 2558 หน้า 93-103.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2559). การสร้างกลยุทธ์จากฐานการวิจัยเชิงสำรวจทางการบริหารจัดการ. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีที่ 35 ฉบับที่ 2 มีนาคม - เมษายน 2559**. หน้า 282-309.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2549). **คู่มือการปล่อยชั่วคราว**. กรุงเทพฯ: บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด,
- สุภางค์ จันทวานิช. (2543). **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรรพรรณ ไทวานิช. (2539). **การปล่อยชั่วคราว**. วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ.
- Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan. (1970). **Power and Society** (New Haven : Yale University Press ,)
- Hermanova, H. M. and Richardson, S.K. (2001). “ Conclusions and recommendations for policie-son rural aging in the first decades of the 21st century.” **Journal of Rural Health**. 17

(4) : 378 – 382

Pressman, J.L. and Wildavsky, A.(1973). **Implementation**.
3rd ed. Berkeley : University of California
Press,

Van Meter, D.S. and Horn Van, C.E. (1976). “The
Implementation of Intergovernmental Policy”,
In Jones, C.O. and Thomas, R.D. (eds.). **Public
Policy Making in a Federal**