



BEYOND  
LEADERSHIP



# Reflections on Challenges of the Rule of Law and Criminal Justice Reform in Thailand

---

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์  
ที่ปรึกษาสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย



Rule of Law &

Development





“

The law is too important to be left to the lawyers.

”

“

# Laws as a Tool for Social Engineering

”

# Rule of Law & Development





# Rule of Law





**Rule of law**  
"กฎหมายต้องอยู่ภายใต้กรอบนิติธรรม"

**VS**

**Rule by law**  
"กฎหมายเป็นกฎแห่งอำนาจ"





# Mainstreaming the Rule of Law



สร้าง **หลักนิติธรรม** ให้เป็น รูปธรรม

สามารถ ติดตาม และ วัดผลได้ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนา



# 17 GOALS TO TRANSFORM OUR WORLD

## SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

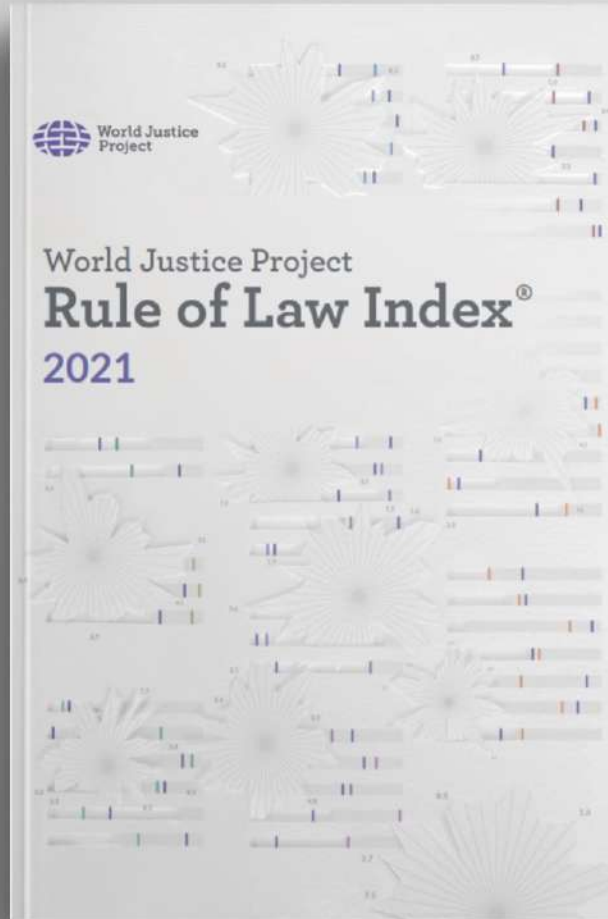
<b>1</b> NO POVERTY 	<b>2</b> ZERO HUNGER 	<b>3</b> GOOD HEALTH AND WELL-BEING 	<b>4</b> QUALITY EDUCATION 	<b>5</b> GENDER EQUALITY 	<b>6</b> CLEAN WATER AND SANITATION 
<b>7</b> AFFORDABLE AND CLEAN ENERGY 	<b>8</b> DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH 	<b>9</b> INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE 	<b>10</b> REDUCED INEQUALITIES 	<b>11</b> SUSTAINABLE CITIES AND COMMUNITIES 	<b>12</b> RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PRODUCTION 
<b>13</b> CLIMATE ACTION 	<b>14</b> LIFE BELOW WATER 	<b>15</b> LIFE ON LAND 	<b>16</b> PEACE, JUSTICE AND STRONG INSTITUTIONS 	<b>17</b> PARTNERSHIPS FOR THE GOALS 	 <b>SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS</b>

# การให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม และการพัฒนาแบบองค์รวม **Holistic approaches**



หลักนิติธรรมในฐานะเป้าหมายที่ 16.3  
“ส่งเสริม**หลักนิติธรรม**ทั้งในระดับชาติและระหว่าง  
ประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความ  
ยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน”

เป้าหมายที่ 17  
“สร้างพลังแห่งการเป็นหุ้นส่วน**ความร่วมมือ**  
ระดับสากลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”



# กรอบแนวคิดที่ว่าด้วย “หลักนิติธรรม”



การตรวจสอบได้ (Accountability)



กฎหมายที่เป็นธรรม (Just Laws)



รัฐบาลที่โปร่งใส (Open Government)



กระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เข้าถึงได้และเป็นกลาง  
(Accessible & Impartial Dispute Resolution)



# ตัวชี้วัดหลักนิติธรรม (Rule of Law Index)



Factor 1: Constraints on Government Powers



Factor 5: Order and Security



Factor 2: Absence of Corruption



Factor 6: Regulatory Enforcement



Factor 3: Open Government



Factor 7: Civil Justice

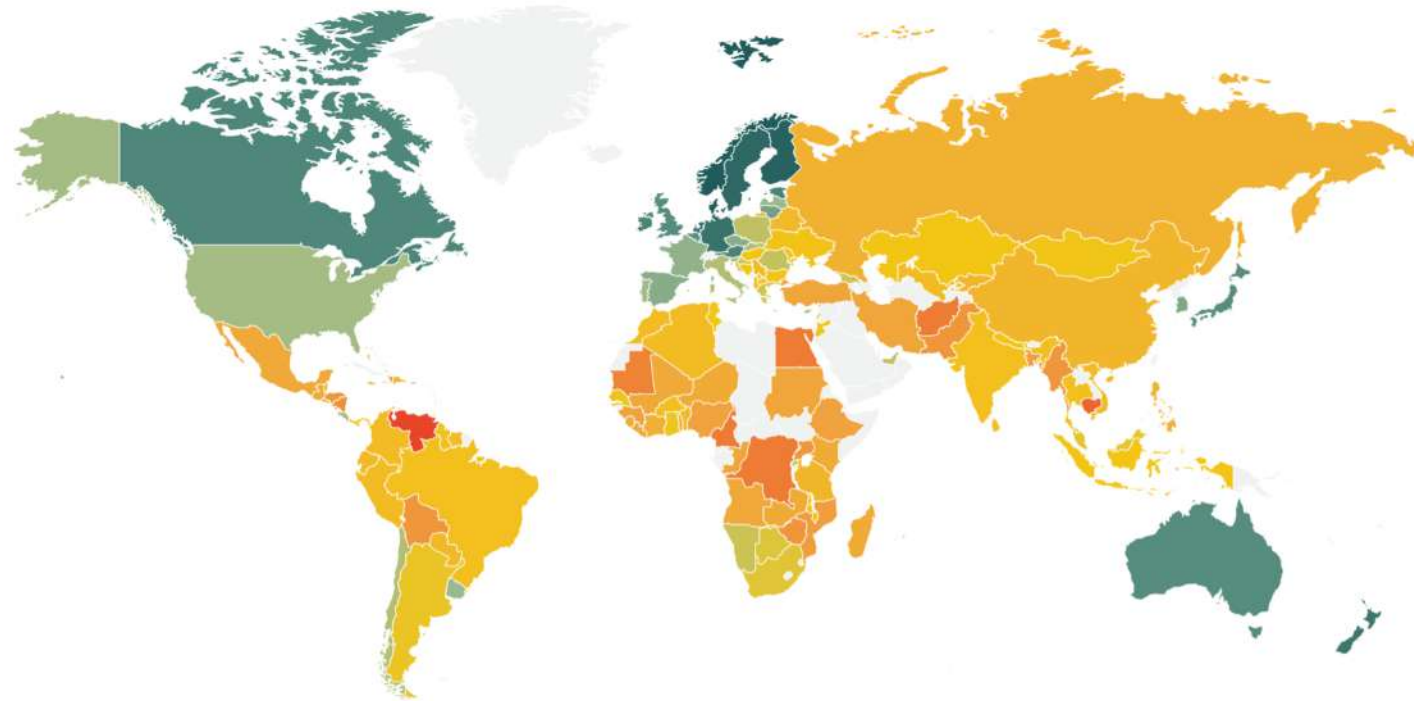
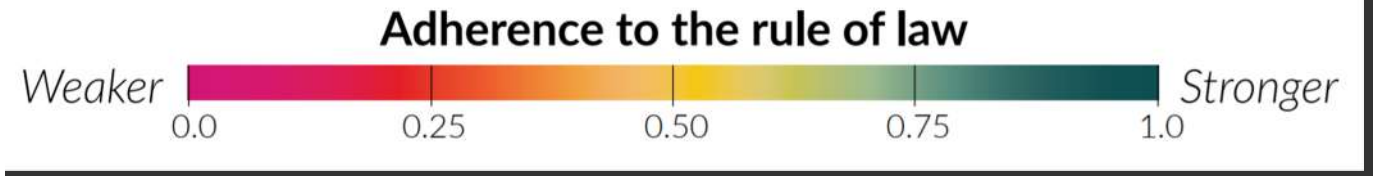


Factor 4: Fundamental Rights



Factor 8: Criminal Justice

# สถานการณ์หลักนิติธรรมทั่วโลก (พ.ศ. 2564)

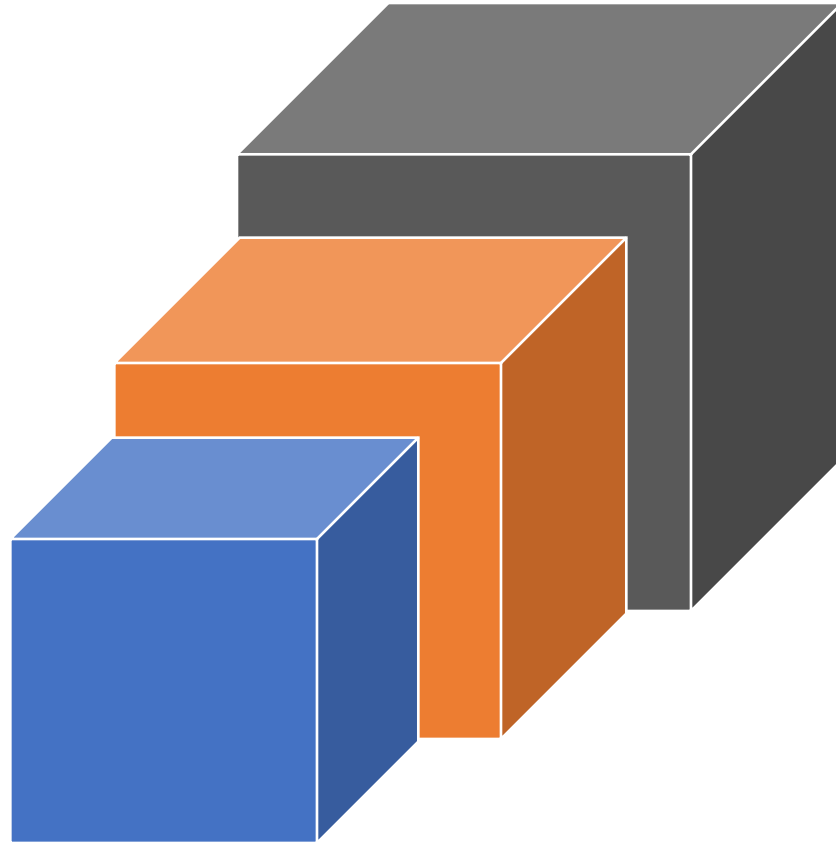




A wooden gavel with a dark handle and a light-colored head rests on a stack of several books. In the foreground, a pair of round-rimmed glasses and a metal handcuff are scattered on a wooden surface. The scene is lit with a warm, orange glow, creating a dramatic and somber atmosphere. The text "Challenges of the Rule of Law in Thailand" is overlaid in white, bold, sans-serif font across the center of the image.

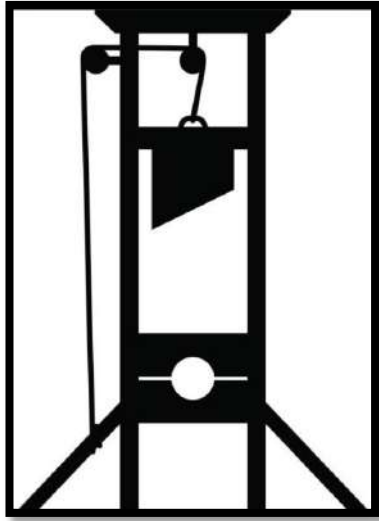
# Challenges of the Rule of Law in Thailand

# สถานการณ์ปัญหา กฎหมายของประเทศไทย



- ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง  
100,000++
- พ.ร.ฎ. + กฎกระทรวง  
17,000-20,000
- พ.ร.บ.+พ.ร.ก.  
800-900

# การปฏิรูปกฎหมาย



การปฏิรูป  
กฎหมายด้วย  
“Regulatory  
Guillotine”



REGULATORY IMPACT ASSESSMENT

การวิเคราะห์  
ผลกระทบ  
ในการออกกฎหมาย  
(RIA)



พัฒนากลไกการ  
เสนอกฎหมาย  
ที่สอดคล้องความ  
ต้องการประชาชน

# สถานการณ์ปัญหา

## กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย



การสอบสวนและรวบรวมหลักฐานในคดีอาญาไม่น่าเชื่อถือ



คดีล้นศาล



ผู้ต้องขังล้นคุก



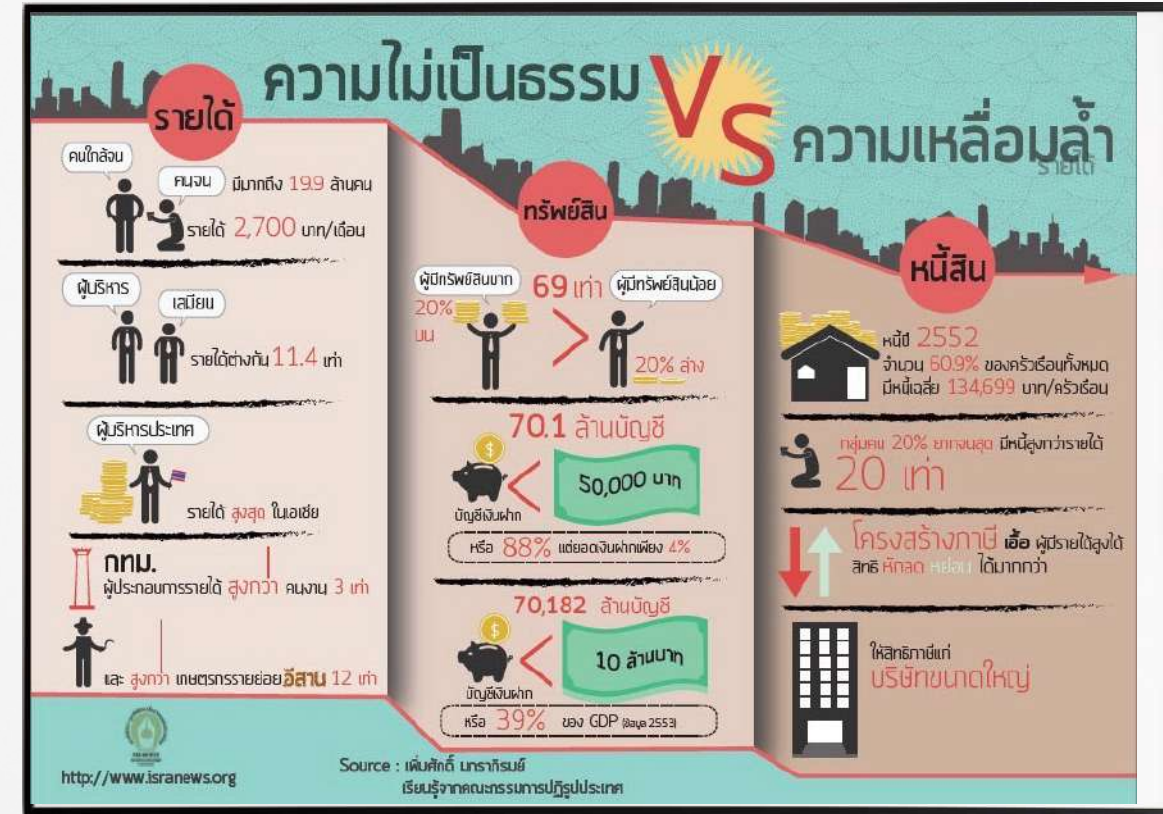
กระทำผิดซ้ำ



# ปัญหาความเหลื่อมล้ำ



Source: LIVINGASEAN



Source: www.isranews.org

# สาเหตุความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย



โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์แก่เจ้าของทุนมากกว่าแรงงาน



โครงสร้างภาษีเป็นอุปสรรคในการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม



ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมส่งผลต่อโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคม

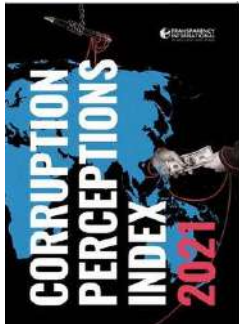


การกระจายทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ

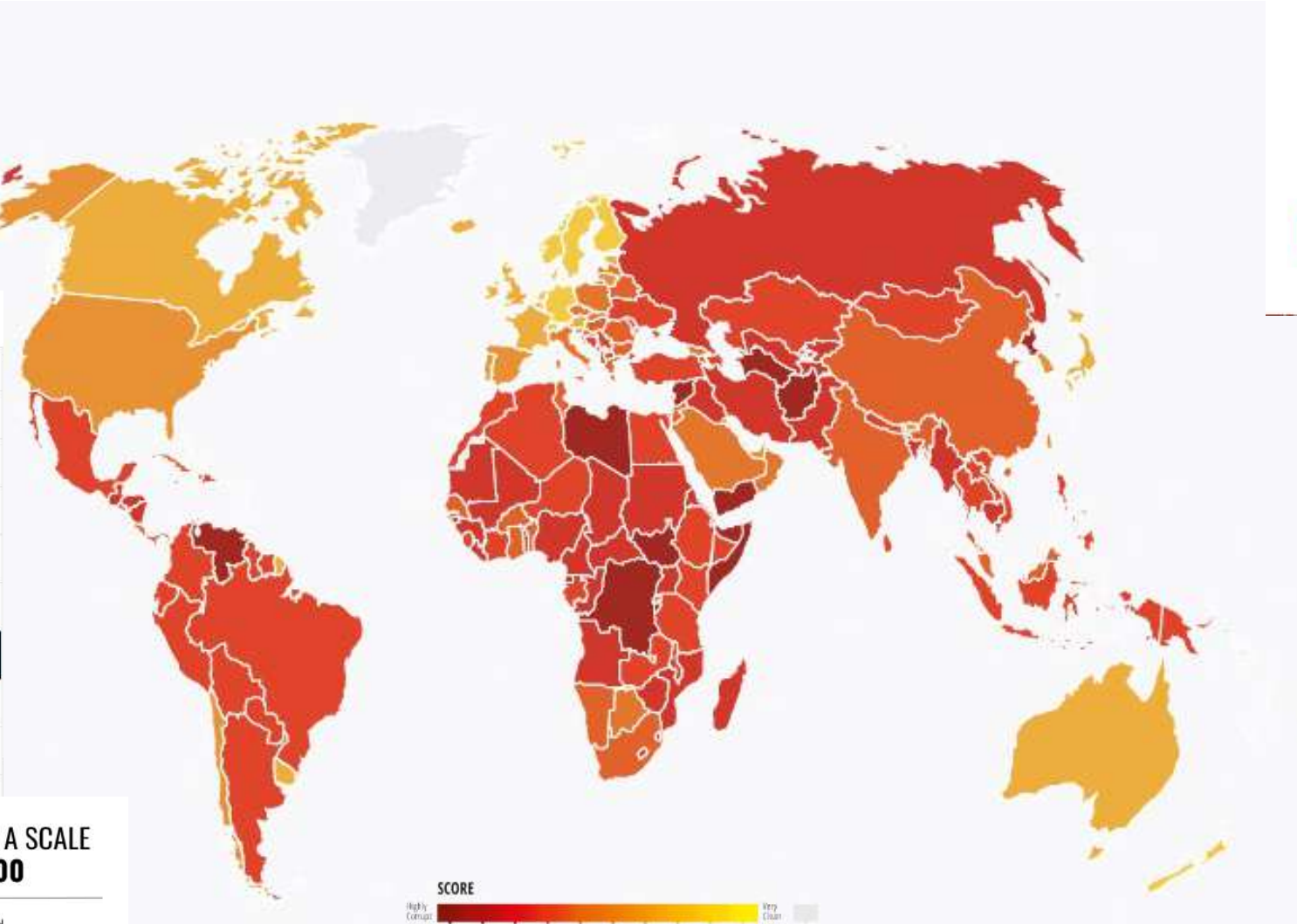


โอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนของผู้มีรายได้น้อยมีจำกัด

# ปัญหาการคอร์รัปชัน

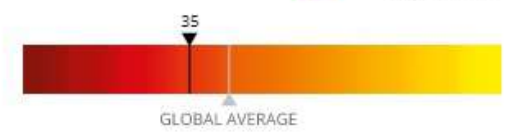


Score	Country	Rank
36	Panama	105
36	Peru	105
35	Albania	110
35	Bosnia and Herzegov...	110
35	Mongolia	110
35	Malawi	110
35	Thailand	110
34	Sierra Leone	115
34	El Salvador	115



## THAILAND

Score **35/100** Rank **110/180** Score change **↓ -1 since 2020**



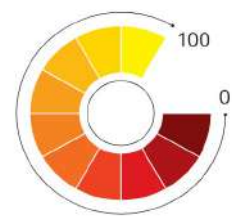
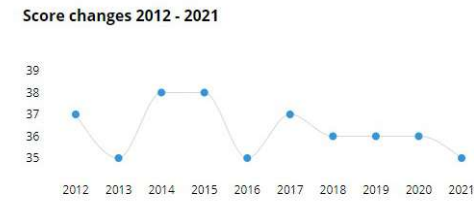
35  
GLOBAL AVERAGE

ASIA PACIFIC

## THAILAND

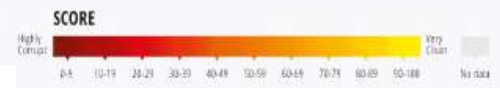
Score **35/100** [What does the CPI score mean?](#)

Rank **110/180** Score change **↓ -1 since 2020**



**THE CPI USES A SCALE FROM 0 TO 100**

100 is **very clean** and 0 is **highly corrupt**



Source: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/tha>



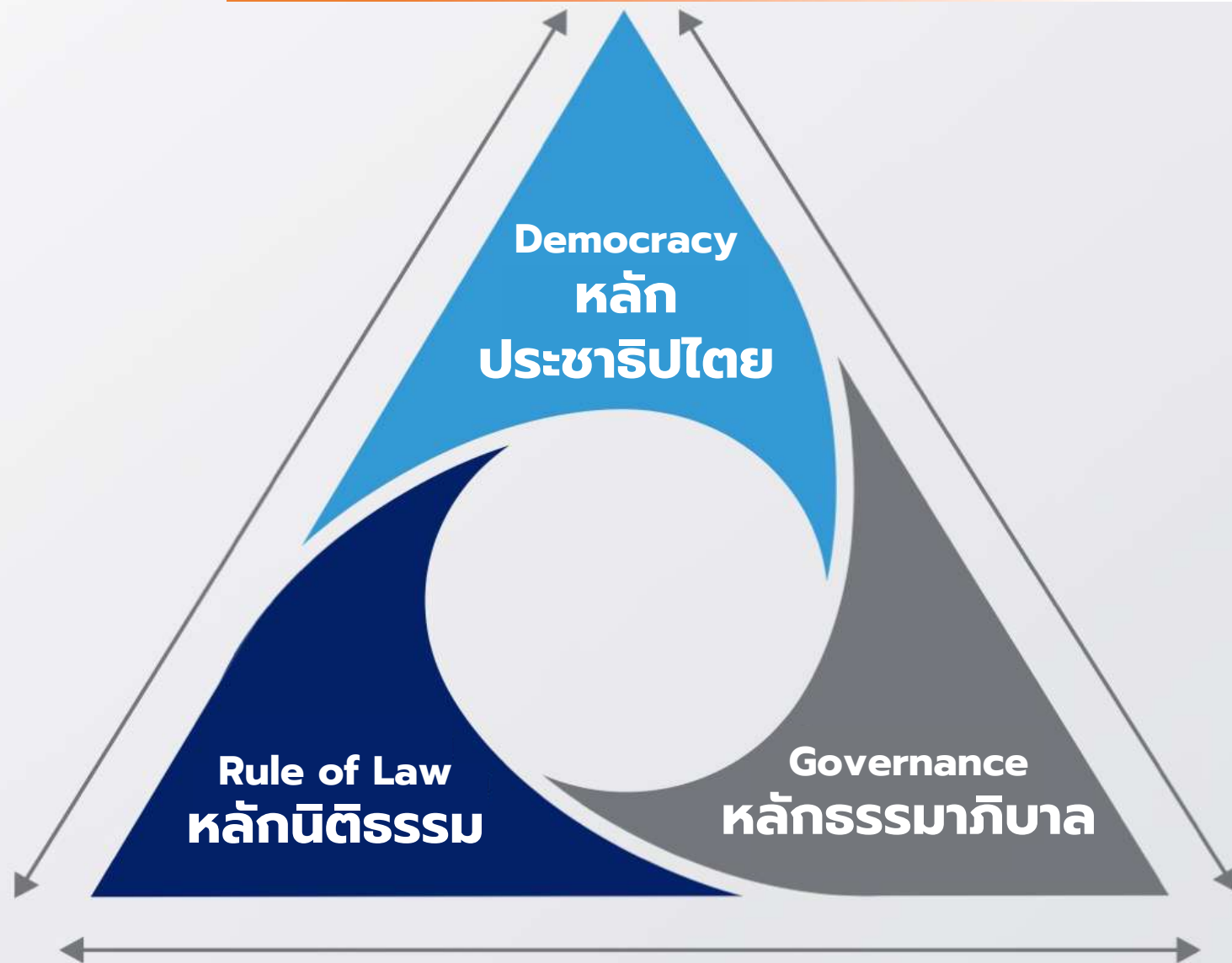
# ปัญหาสิ่งแวดล้อม



**PM2.5**



# ปัญหาประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล





A close-up photograph of a person's hands gripping a yellow metal chain-link fence. The person is wearing a dark blue shirt and a black wristband. The background is blurred, showing an outdoor setting with greenery and a bright light source. The text "Thailand's Justice System Reform" is overlaid in white, bold, sans-serif font across the center of the image.

# Thailand's Justice System Reform

“

It's been  
a long Journey

”

Fail





I HAVE NOT FAILED.  
I'VE JUST FOUND  
10,000 WAYS  
THAT WON'T WORK!



- Thomas A. Edison -

# LESSONS LEARNED





Knowledge

Political Will & Capacity



Justice Mindset

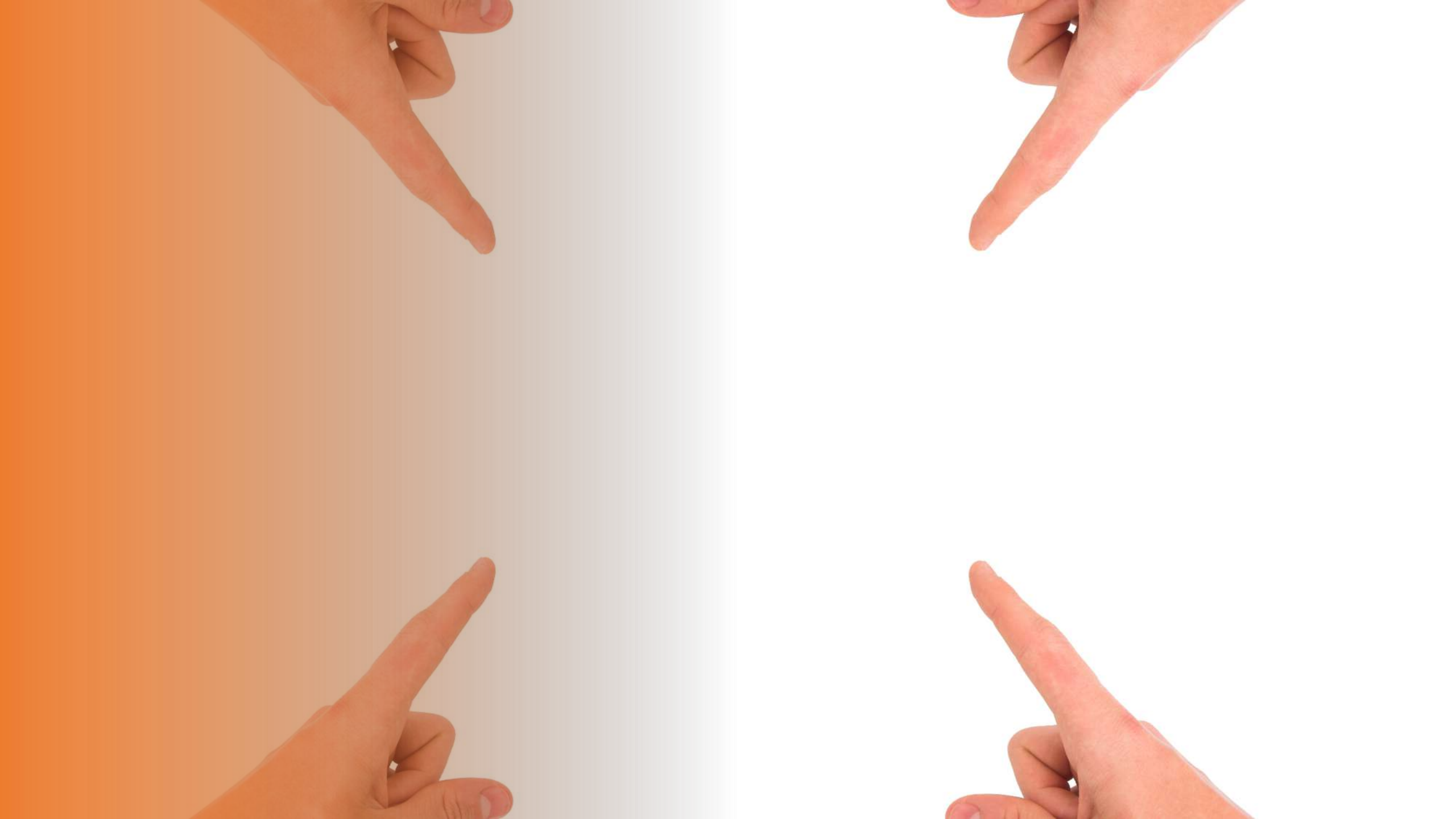
Political Polarization & Conflict



Integrated & Holistic Approach

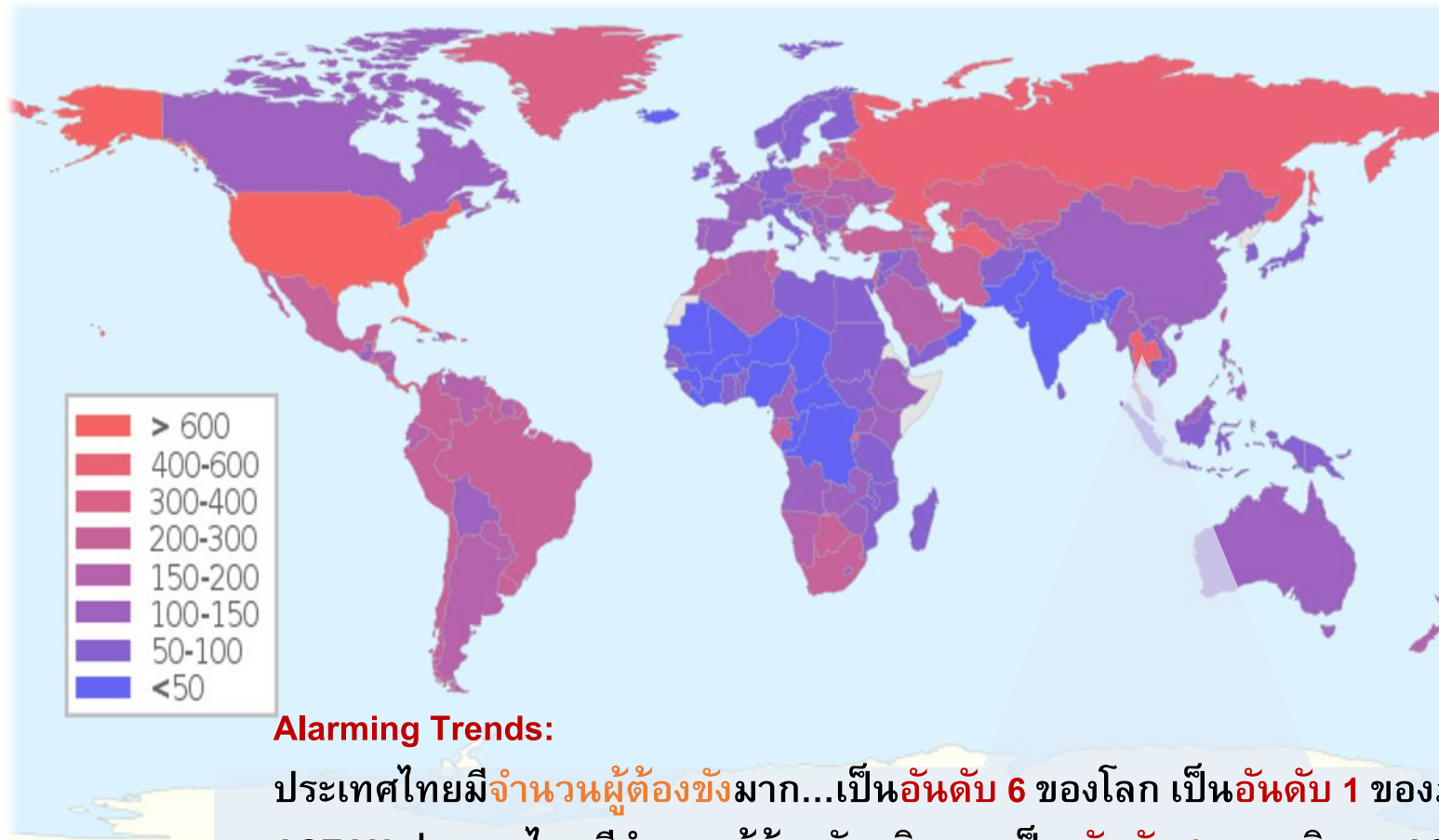


Why justice  
reform fail?



# จำนวนผู้ต้องขังมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมื่อเทียบตามสัดส่วนต่อจำนวนประชากร ประเทศไทยมีผู้ถูกคุมขัง  
คิดเป็นสัดส่วน 449 คนต่อประชากร 1 แสนคน หรือเป็นอันดับที่ 8 ของโลก



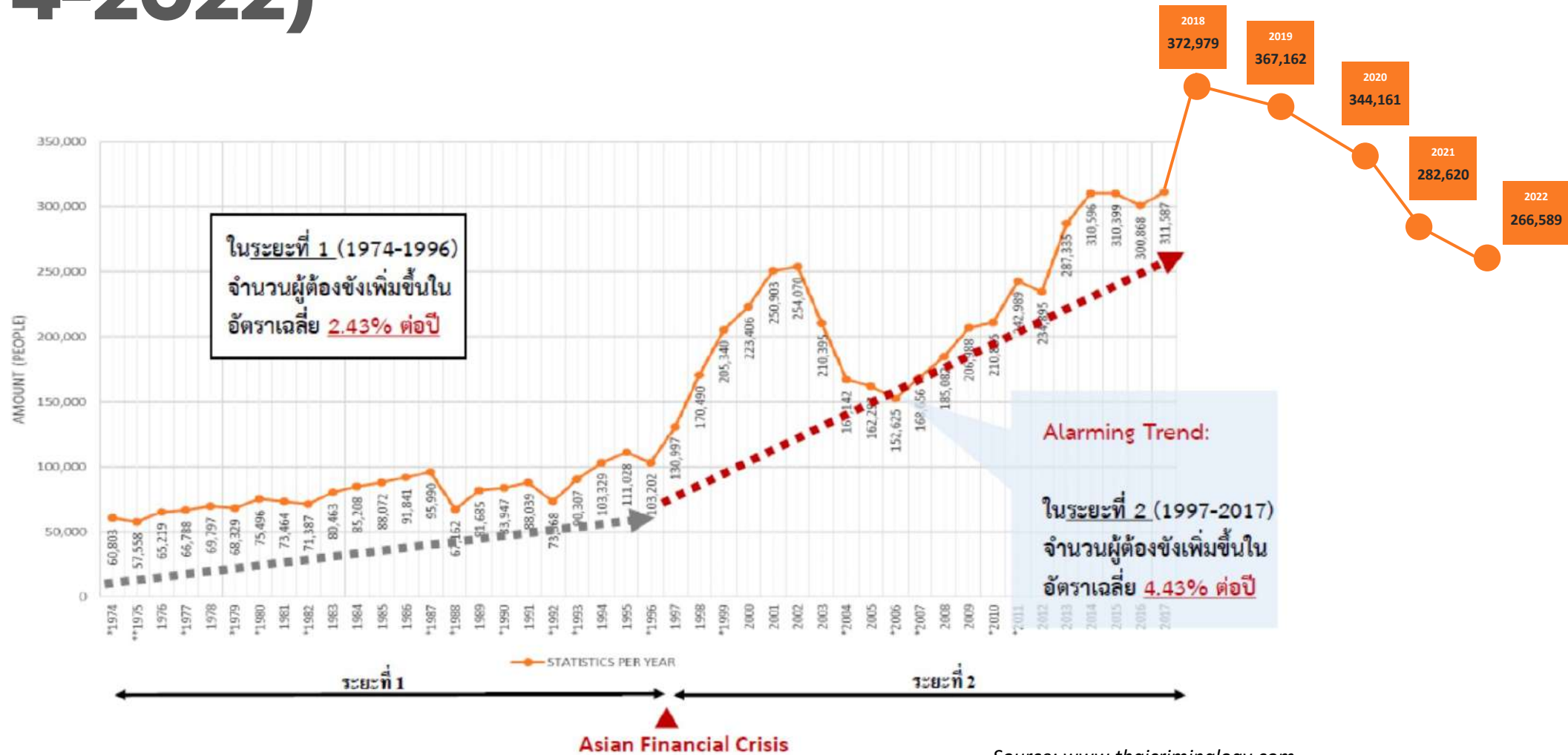
## Alarming Trends:

ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังมาก...เป็นอันดับ 6 ของโลก เป็นอันดับ 1 ของภูมิภาค  
ASEAN ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังหญิงมากเป็น อันดับ 1 ของภูมิภาค ASEAN

(ข้อมูลล่าสุด ปี 2021) Source: <https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total>

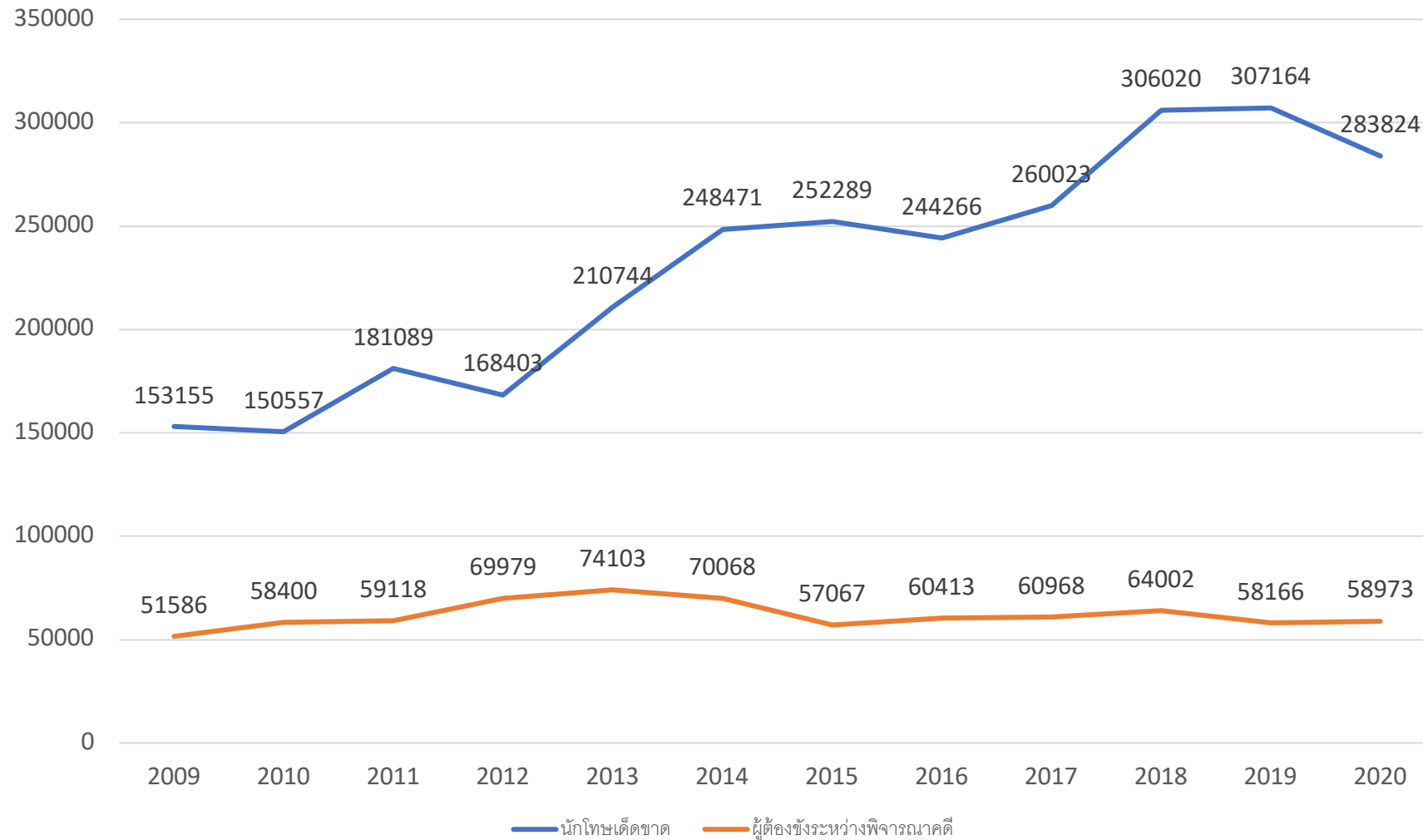
[https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world\\_female\\_prison\\_4th\\_edn\\_v4\\_web.pdf](https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_prison_4th_edn_v4_web.pdf)

# สถิติจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมดในประเทศไทย (1974-2022)



Source: [www.thaicriminology.com](http://www.thaicriminology.com)  
[www.correct.go.th](http://www.correct.go.th)

# จำนวนผู้ต้องขัง แยกตามประเภท



# จำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์

ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2564



ประเภท	รวม	ร้อยละ (%)
1. นักโทษเด็ดขาด	247,845	80.49
โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี	124,861	40.55
2. ผู้ต้องขังระหว่าง	58,842	19.11
2.1 อุทธรณ์ – ฎีกา	30,387	9.87
2.2 ใต้สวน – พิจารณา	8,203	2.66
2.3 สอบสวน	20,252	6.58
3. เยาวชนที่ฝากขัง	24	0.01
4. ผู้ถูกกักกัน	41	0.01
5. ผู้ต้องกักขัง	1,158	0.38
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	307,910	100

โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี  
115,119 คน  
(40.55% ของผู้ต้อง  
ราชทัณฑ์ หรือ 50.38%  
ของนักโทษเด็ดขาด)



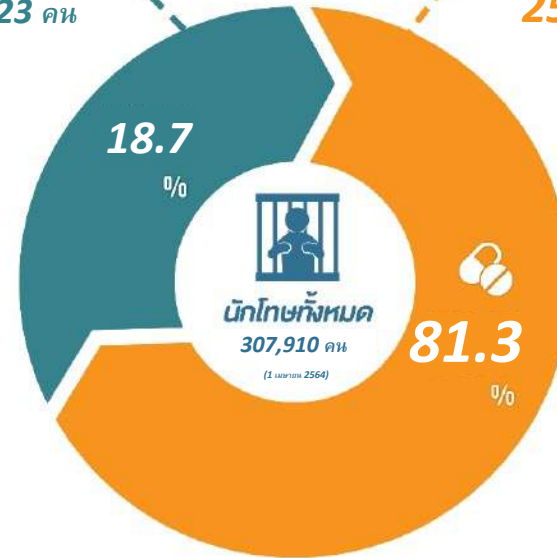
# สภาพปัญหาและสถานการณ์ของไทย



กรมสอบสวนคดีพิเศษ  
กรมคุ้มครองสิทธิ  
กรมคุมประพฤติ  
กรมบังคับคดี  
ฯลฯ



คดีอื่นๆ  
57,623 คน



คดียาเสพติด  
250,287 คน

งบประมาณ  
กรมราชทัณฑ์  
14,334 ล้านบาท





# อัตราผู้กระทำความผิดซ้ำ (Recidivism rate)

## Release and Recidivism Rates

ปี	จำนวนผู้ถูกปล่อยตัว	จำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ (ภายใน 1 ปี)	อัตราผู้กระทำความผิดซ้ำ (%)	จำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ (ภายใน 2 ปี)	อัตราผู้กระทำความผิดซ้ำ (%)	จำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ (ภายใน 3 ปี)	อัตราผู้กระทำความผิดซ้ำ (%)
2013	64,836	5,616	17.12	9,373	28.57	12,214	37.23
2014	92,916	9,909	15.51	16,726	26.18	22,457	35.15
2015	123,271	13,789	15.55	24,284	27.39	32,906	37.11
2016	127,396	16,681	15.59	30,027	28.06	40,487	37.84
2017	118,581	16,399	15.98	29,112	28.36	37,968	36.99
2018	98,098	14,381	16.53	24,760	28.46	29,097	33.44

### Alarming Trend:

Recidivism occurs more in cases of ex-offenders who spend longer period after release



Note: Recidivism rates are calculated from released inmates who have Thai national ID numbers

Source: Department of Corrections (8 November 2020)

Drug Control

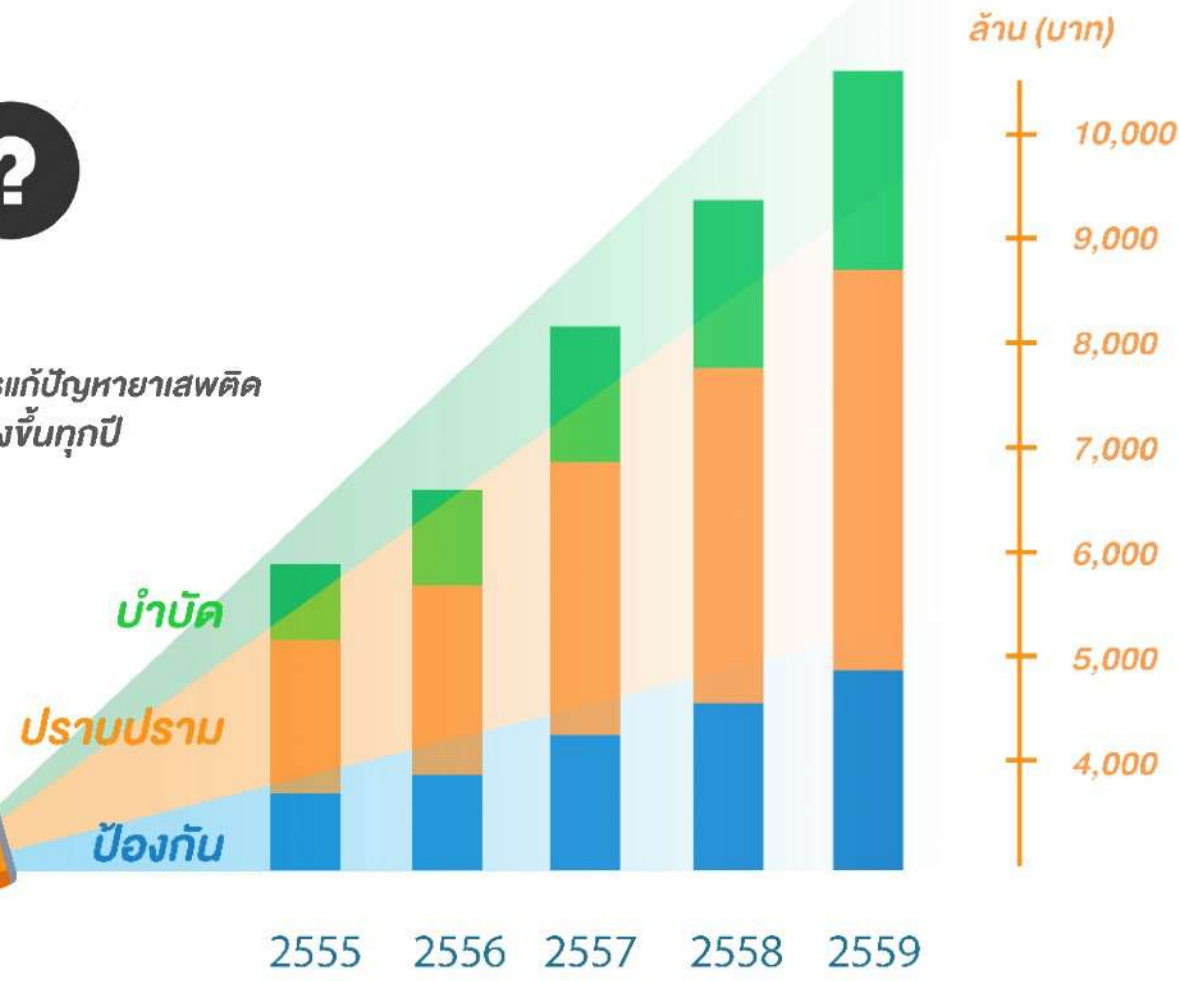
Policy



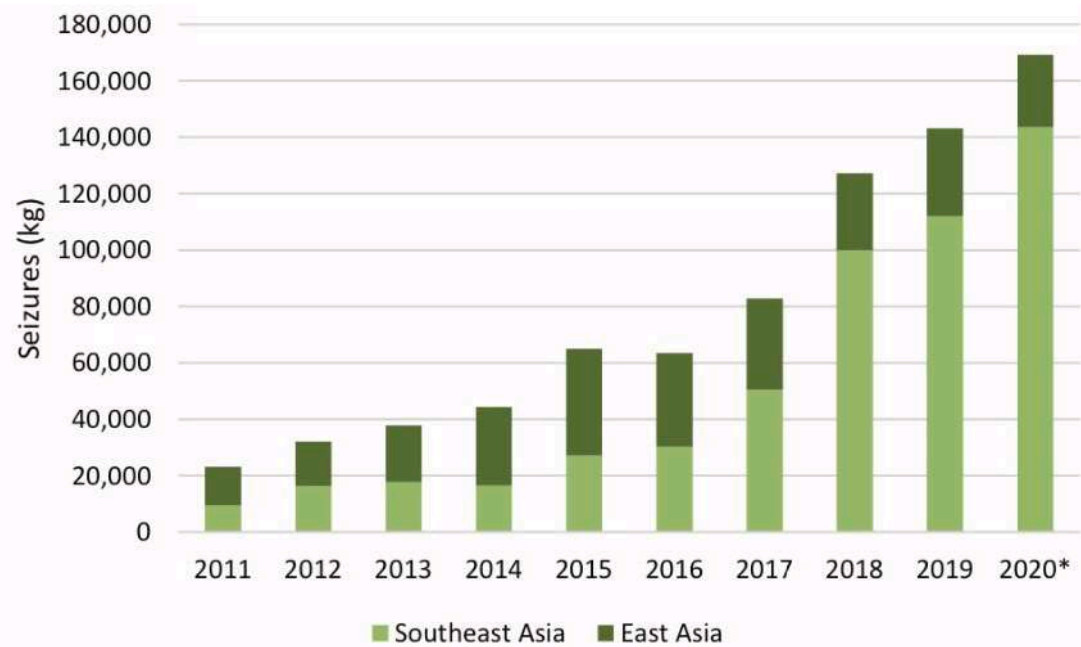
# สภาพปัญหาและสถานการณ์ของไทย



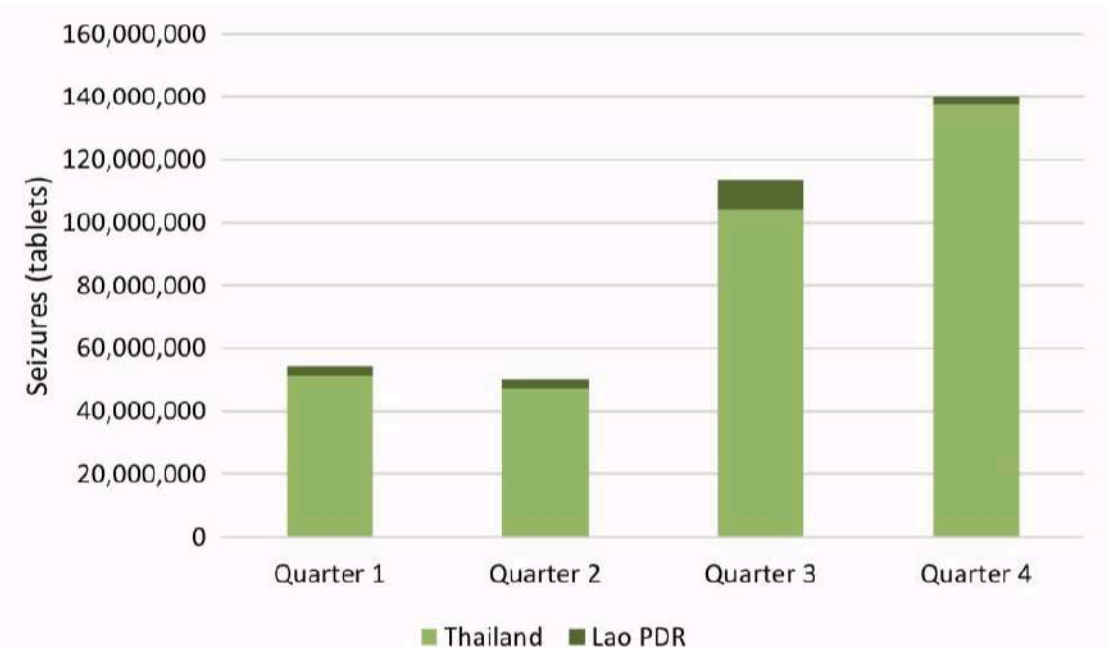
รัฐทุ่มงบประมาณกว่า **10,000 ล้านบาทต่อปี** ในการแก้ปัญหายาเสพติด แต่ปัญหายาเสพติดกลับเพิ่มขึ้นและรุนแรงขึ้นทุกปี



**Figure 1. Seizures of methamphetamine in East and Southeast Asia, by region, 2011-2020\***



**Figure 11. Seizure amounts of methamphetamine tablets in Lao PDR and Thailand, by quarter, 2020\***





**Table 3. Seizures of selected drugs in Thailand, 2015-2020**

Drug type	Unit	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Methamphetamine tablets	tablets	108,300,000	93,700,000	240,051,853	515,146,570	395,000,000	368,798,198
Crystalline methamphetamine	kg	1,122.4	1,161	8,113.9	18,441.4	17,642.9	25,072.6
“Ecstasy” <sup>a</sup>	tablets	11,467	8,807	80,433	203,407	221,300	398,833
Cannabis herb	kg	24,554.3	3,185.5	13,395.9	39,997	26,815.2	41,611.6
Cocaine	kg	45.7	50.1	54.7	49.7	41.8	36.6
Heroin	kg	202.5	147.5	599.4	1,085.4	722.7	1,873.5
Ketamine	kg	25.8	95.1	617.4	720.2	1,175.4	1,926.3
Kratom leaves	kg	75,097	91,006.2	97,993	50,422.7	85,707.7	81,965.4
Kratom liquid	lt	27,648.6	27,088.6	40,280.1	25,961.3	28,525	35,307.8

Note: <sup>a</sup> Ecstasy tablet seizures converted into estimated tablet equivalents at 300 mg per tablet.

Source(s): DAINAP; ONCB, “Latest situation on synthetic drugs and responses to the threats in Thailand”, presented at the Global SMART Programme Regional Workshop, November 2020; Official communication with ONCB, March 2021.

**Table 6. Typical wholesale and retail prices of selected illicit drugs in Thailand, 2020 (US\$)**

Drug type	2019	2020
Methamphetamine tablet (per 2,000 tablets)	820 - 1,147	820 - 984
Methamphetamine tablet (per tablet)	1.64 - 3.28	1.64 - 3.28
Crystalline methamphetamine (per kg)	8,197 - 13,115	6,557 - 9,836
Crystalline methamphetamine (per gram)	33 - 49	16 - 27
“Ecstasy” (per tablet)	10 - 16	13 - 20
Heroin (per 700 gram)	9,836 - 13,115	13,115 - 16,393
Heroin (per gram)	33 - 66	82 - 98
Cannabis herb (per kg)	164 - 262	180 - 328
Cannabis (per unit*)	1.64 - 3.28	2.62 - 3.28
Ketamine (per kg)	11,475 - 13,115	11,476 - 13,115
Ketamine powder (per gram)	16 - 33	13 - 33

Note: \* Approximately 5 g; Thailand reported prices with a conversion ratio of THB 30.5 = US\$1.

Source(s): Official communication with ONCB, March 2021.

**Table 2. Drug treatment admissions in Thailand, by drug type, 2015-2020**

Drug type	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Methamphetamine	101,360	130,364	172,847	202,201	185,526	155,676
“Ecstasy”	202	8,422	524	560	413	299
Cannabis	8,720	15,206	14,616	12,976	15,676	9,272
Heroin	3,691	3,767	3,383	3,819	3,660	4,890
Opium	3,691	3,165	3,841	3,481	3,167	8
Ketamine	●	●	381	704	1,093	711
Cocaine	30	84	25	22	12	15
Inhalants	1,787	1,693	1,456	1,288	1,055	698
Kratom <sup>a</sup>	1,727	5,327	6,828	5,384	4,495	2,737
<b>Total</b>	<b>121,208</b>	<b>172,518</b>	<b>205,147</b>	<b>230,435</b>	<b>215,097</b>	<b>174,306</b>

Note: ● = Not reported; <sup>a</sup> Includes users of kratom in leaf and liquid form.

Source(s): DAINAP; UNODC ARQ Thailand for 2019 and previous years; Official communication with ONCB, March 2021.



# วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา



### ตัวบทกฎหมาย

- ไม่สามารถแยกผู้ค้าและผู้เสพอย่างมีประสิทธิภาพ
- มีบทสันนิษฐานเด็ดขาด
- กฎหมายไม่เอื้อต่อระบบบำบัด/การดำเนินการ



### กลไกเสริมการบังคับใช้กฎหมาย

- ผลที่ไม่พึงประสงค์จากการให้เงินรางวัลนำจับแก่เจ้าหน้าที่และสินบนนำจับแก่ประชาชนที่ให้เบาะแส



### ระบบบำบัดฟื้นฟู + การกลับสู่สังคม

- ไม่สามารถใช้ระบบที่มีให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- การมีส่วนร่วมของชุมชน
- ขาด *throughcare & aftercare services* ที่มีประสิทธิภาพ



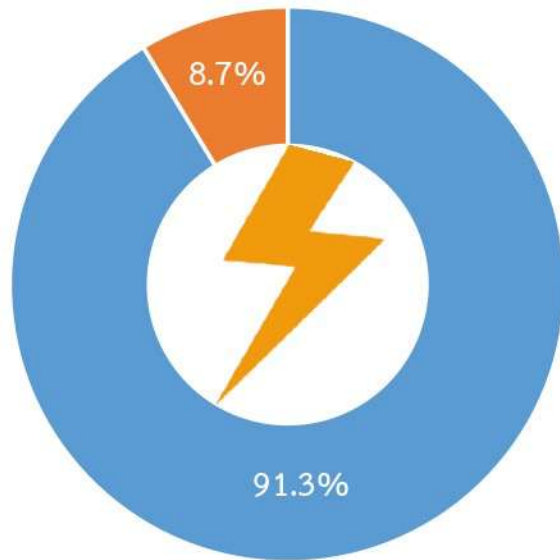
### ทัศนคติของสังคม

- มายาคติเกี่ยวกับความรุนแรงของยา
- มายาคติเกี่ยวกับความเป็นอาชญากรของผู้เสพยา



ผลสำรวจความคิดเห็นประชาชน TIJ Poll

ความรุนแรงของปัญหา



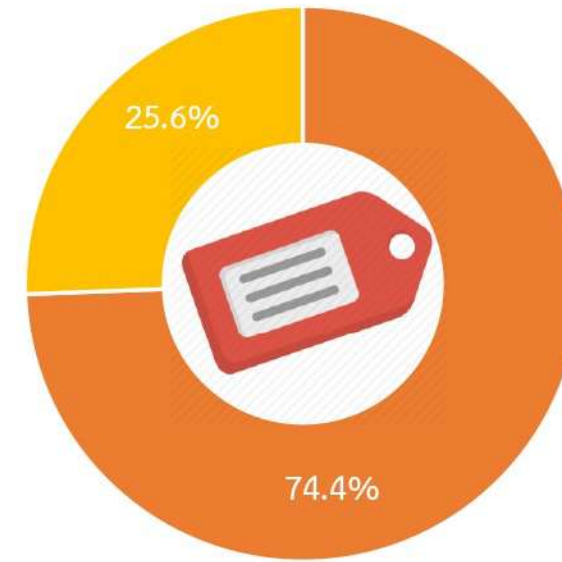
■ มาก-มากที่สุด 91.3% ■ น้อย-ไม่รุนแรง 8.7%

ถึงเวลาปฏิรูปหรือยัง?



■ ถึงเวลาแล้ว 95.1% ■ ยังไม่ถึงเวลาปฏิรูป 4.9%

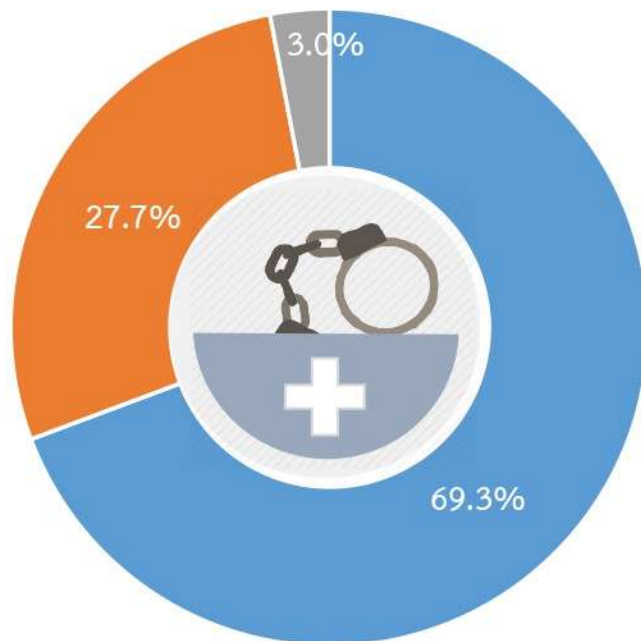
'ผู้เสพ' ควรมีสถานะใด?



■ ผู้ป่วย 74.4% ■ อาชญากร 25.6%

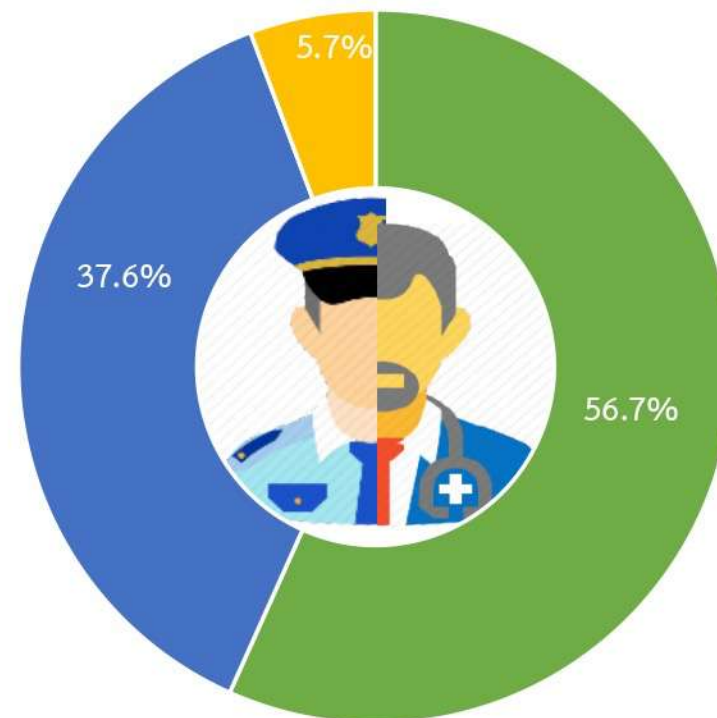
## ผลสำรวจความคิดเห็นประชาชน TIJ Poll

### วิธีแก้ปัญหา 'ผู้เสพ'



■ บำบัดตามอาการ 69.3% ■ จำคุก 27.7% ■ อื่น ๆ 3.0%

### ใครควรเป็นผู้นำในการปฏิบัติต่อ 'ผู้เสพ' ?



■ คุณหมอ-ระบบสาธารณสุข 56.7% ■ ตำรวจ-ระบบยุติธรรม 37.6% ■ อื่น ๆ 5.7%



A black and white photograph of a woman in profile, shouting into a megaphone. She is looking upwards and to the right. The image has a warm orange overlay on the left side. The text '2. Lack of Political Will & Capacity' is overlaid in white, bold, sans-serif font across the center of the image.

## 2. Lack of Political Will & Capacity

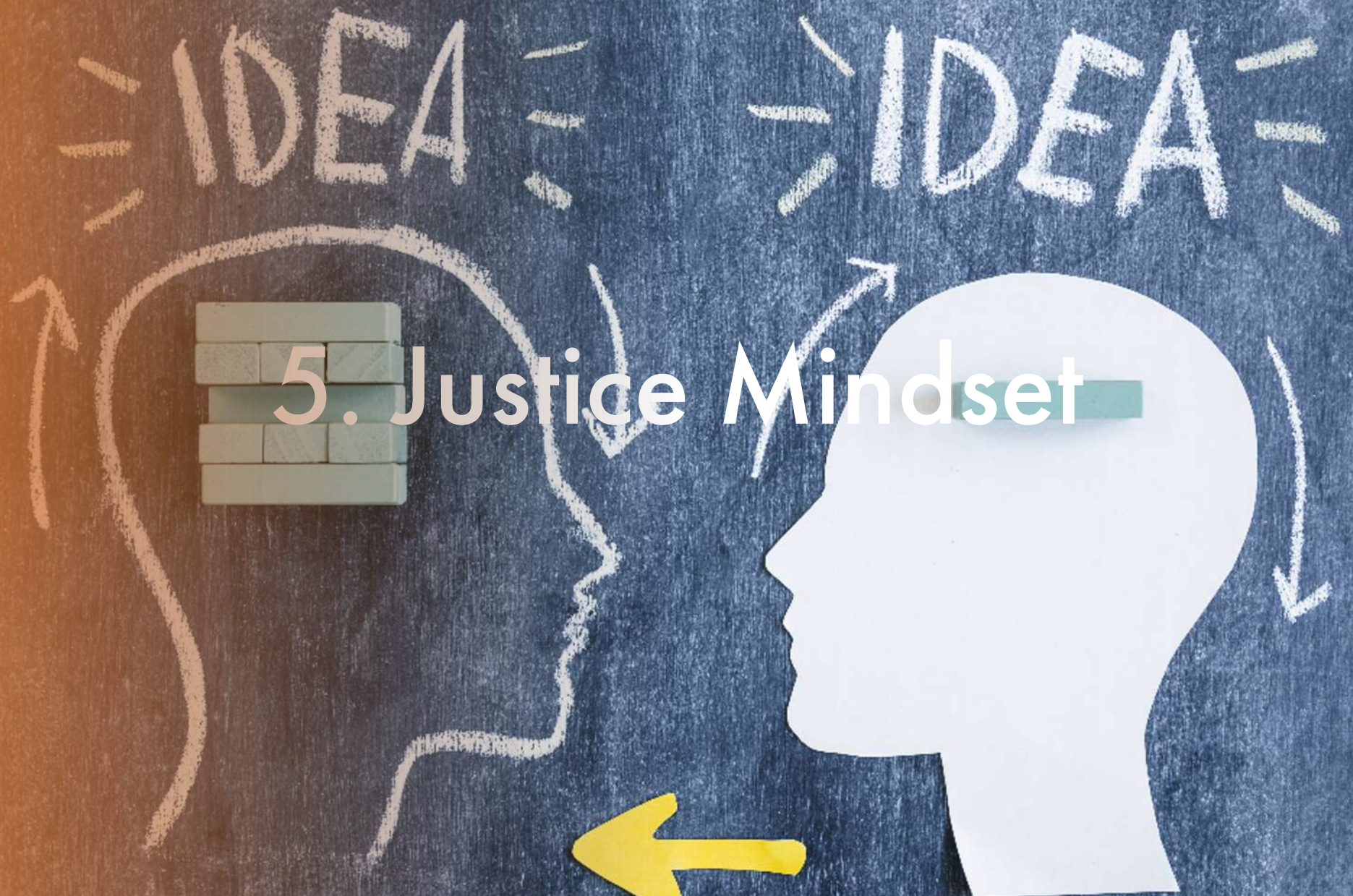




A photograph of several hands of different skin tones stacked together in a circle, symbolizing unity, teamwork, and support. The hands are positioned in the center of the frame, with fingers interlaced. The background is a light, neutral color, possibly a wall or a table. The overall tone is warm and positive.

## 4. Need for Integrated & Holistic Approach





# 5. Justice Mindset



# OPPORTUNITIES

---

**MOVEMENT TOWARDS  
PEOPLE-CENTRED  
JUSTICE**

**TECHNOLOGY AND  
INNOVATION**

**MAINSTREAMING OF  
THE RULE OF LAW**

**PUBLIC  
PARTICIPATION AND  
COLLABORATION**



**OPPORTUNITIES**



# Justice League + Avengers



Justice is Everyone's Matter





# LEADING WITH TRUST & CONVICTION



# COLLABORATIVE AND INNOVATIVE JUSTICE FOR ALL