

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ด้วย พ.ร.บ.องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1.) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
- 2.) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- 3.) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- 4.) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำให้ไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้ ฯลฯ

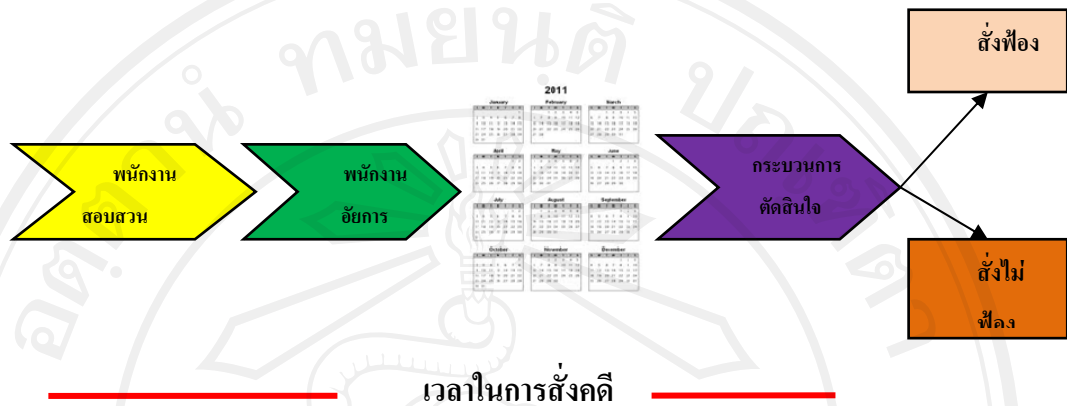
เห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการประกอบไปด้วยหลายภารกิจ แต่ละภารกิจแตกต่างกันไป แต่มีภารกิจหลักที่สำคัญอยู่ประการหนึ่ง คือ ภารกิจด้านการดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ซึ่งเป็นภารกิจด้านอำนวยความ

ยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย โดยในการดำเนินคดีอาญานั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้มี “ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547” กำหนดให้พนักงานอัยการจักต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว เท่าเทียมกันและเป็นธรรม นอกจากนี้แล้วยังต้องดำเนินคดีทุกคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว โดยเฉพาะคดีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกคุมขังอยู่ให้ดำเนินคดีโดยเร็วเป็นพิเศษ โดยในอดีตที่ผ่านมา พนักงานอัยการสามารถรับผิดชอบจัดการสั่งคดีได้ภายในเวลาอันควรตามที่ระเบียบกำกับไว้ ทำให้มีจำนวนสำนวนค้างอยู่ที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่มากนัก

แต่ในสถานการณ์ปัจจุบัน สถิติคดีอาญาได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากจากจำนวนไม่ถึงแสนคดี เพิ่มเป็นประมาณห้าแสนคดี (เฉพาะคดีที่มีตัวผู้ต้องหา) อีกทั้งรูปแบบผู้กระทำผิดได้มีวิวัฒนาการเปลี่ยนไปจากเดิมด้วยอิทธิพลของเทคโนโลยี และโลกาภิวัตน์ อาชญากรรมมีโซอาชญากรเดี่ยว (Single) อีกต่อไป แต่เปลี่ยนไปในรูปอาชญากรข้ามชาติ (Organize Crime) ที่มีความทำทลาย สลับซับซ้อนมากขึ้น การรวบรวมพยานหลักฐาน ในการสืบสวนสอบสวนก็เช่นกัน ทวีความยุ่งยากมากขึ้น เพราะผู้กระทำผิดได้ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ซึ่งทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการยังขาดองค์ความรู้และข้อมูลในการรองรับกับสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้น ทำให้พนักงานอัยการเกิดปัญหาล่าช้าในการตัดสินใจสั่งคดีอย่างใดอย่างหนึ่งต่อการดำเนินคดีอาญา และยังเกิดปัญหาผลกระทบจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานสอบสวนก็ ต้องใช้เวลามากขึ้นในการสอบสวนคดีที่สลับซับซ้อน จึงส่งสำนวนหรือข้อมูลที่พนักงานอัยการ ต้องการมาล่าช้า รวมถึงปัญหาความล่าช้าจากกระบวนการแบบดั้งเดิมที่ไม่สอดคล้องกับคดีจำนวนมากที่เกิดขึ้นใหม่ และระบบการควบคุมติดตามผลดำเนินงานของพนักงานอัยการยังขาดประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเรื่องของการเก็บข้อมูลคดีค้าง หรือการรายงานข้อมูลคดีค้าง ยังขาดการจัดการวางแผนแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง ในที่สุดทำให้เกิดปัญหาในผลดำเนินงานขององค์กร มีจำนวนยอดคดีสะสมที่ยังดำเนินการไม่เสร็จค้างมากขึ้น และที่สำคัญบางคดีที่ล่าช้าเป็นเวลานานหลายปี ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม เพราะความยุติธรรมที่ล่าช้าถือได้ว่าเป็นการปฏิเสธความยุติธรรม (Justice Delayed is Justice Denied) ทั้งนี้ จะส่งผลกระทบต่อเหยื่อ หรือผู้เสียหายและชุมชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิทธิของผู้ต้องหาผู้กระทำผิด และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการดำเนินคดี

อย่างไรก็ตาม สำนักงานอัยการได้ตระหนักถึงปัญหาในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ที่ล่าช้า สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการในปี พ.ศ. 2553 และ 2554 มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามภารกิจหลัก/แผนยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดที่ 1.1 กำหนดให้มีการจัดทำแผนปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินคดี (การจัดการคดีค้าง) ในคำรับรองดังกล่าว โดยให้ทุกหน่วยงานของสำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการตามแผนงานลดคดีค้าง ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการ โดยในการจัดแผนดังกล่าว ได้รวบรวมหาสาเหตุปัญหาที่ทำให้เกิดคดีค้าง พบว่ามีสภาพปัญหาที่สรุปวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาจากพนักงานอัยการ ที่ขาดทักษะในการดำเนินคดีอาญาที่มีความยุ่งยาก สลับซับซ้อน และขาดข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจ ทำให้กระบวนการตัดสินใจการสั่งคดีล่าช้า
2. คดีประเภทที่มีกำหนดระยะเวลา (ฝากขัง ผัดฟ้อง) พนักงานอัยการจะดำเนินคดีเร็วกว่าคดีที่ไม่มีกำหนดเวลา คดีประเภทนี้จึงอาจล่าช้าเพราะไม่มีวัน deadline กำกับ ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของพนักงานอัยการแต่ละคน
3. ขั้นตอนกระบวนการที่ต้องไปเสนองานอีกหน่วยงานหนึ่ง ได้แก่ การขออนุญาตฟ้อง ทำให้ไม่ต่อเนื่องกัน และใช้เวลาในแต่ละกระบวนการเพิ่มขึ้น เป็นสาเหตุทำให้คดีล่าช้า
4. สาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ การสอบสวนเพิ่มเติมที่พนักงานสอบสวนส่งผลการสอบสวนมาล่าช้า เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การสั่งคดีล่าช้าเช่นกัน
5. การควบคุมกำกับดูแล (monitor) คดีค้างยังไม่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลคดีค้างยังไม่ถูกต้อง ครบถ้วน ทันเวลา
6. ปัญหาจากงานคดีที่เพิ่มจำนวนมากขึ้น ทำให้อัตราส่วนระหว่างคนกับงานไม่สมดุลกันจึงมีการสะสมคดีค้างเก่านานหลายปี



รูปที่ 1.1 ขั้นตอนดำเนินคดีก่อนฟ้อง

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา (Purposes of the study)

1.2.1 ศึกษาสภาพปัญหาของงานดำเนินคดีอาญาในเรื่องสำนวนค้าง โดยนาระบบการจัดการความรู้มาจัดการคดีค้างคดีอาญา

1.2.2 เพื่อสร้างระบบการจัดการความรู้ด้านการจัดการคดีค้างคดีอาญา

## 1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับ (Education/application advantages)

1.3.1 ได้ระบบการจัดการความรู้การจัดการคดีค้าง คดีอาญา ที่มีประสิทธิภาพ

1.3.2 การดำเนินคดีอาญามีประสิทธิภาพ รวดเร็วขึ้น สามารถสนองตอบในระบบยุติธรรมและความน่าเชื่อถือของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อระบบยุติธรรม

1.3.3 ข้อมูลสารสนเทศช่วยในการตัดสินใจในการสั่งคดี Decision Support System

1.3.4 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการรายงานข้อมูลคดีย่าง การตรวจสอบคดี ค้าง โดยใช้ประโยชน์จากระบบการจัดการความรู้

1.3.5 องค์ความรู้ ข้อมูล เทคนิค และ Best practice ในการจัดการคดีค้างตามคำ รับรองปฏิบัติราชการตัวชี้วัดที่ 1.1 ของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ได้ดำเนินการในปีพ.ศ.2553 และ 2554 เข้าสู่ระบบ KMS

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ดำเนินการสร้างจัดเก็บองค์ความรู้ เทคนิค การจัดการคดีค้างคดีอาญา เฉพาะ ประเด็นปัญหาเรื่องการสอบสวนเพิ่มเติม ประเด็นปัญหาจากคนคน (ผู้รับผิดชอบสั่งคดี) และการ ตรวจสอบควบคุมสำนวนค้างคดีอาญาโดยจับความรู้จากผู้เชี่ยวชาญประเภทที่เป็นผู้ปฏิบัติ (practioner) และผู้เชี่ยวชาญที่มีความคิดซับซ้อน (Samurai) ในรูปแบบ Common KADS เพื่อให้ได้ องค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.4.2 วิเคราะห์ความต้องการและออกแบบระบบให้สอดคล้องกับความต้องการ ของผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ KM Team และ ผู้ใช้ ให้มีฟังก์ชันสะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูลตามความ ต้องการ

1.4.3 การศึกษานี้ นอกจากจะเก็บรวบรวมจากองค์ความรู้ที่เป็น Tacit/ Explicit Knowledge จากผู้เชี่ยวชาญแล้ว ยังจัดเก็บรวบรวมข้อมูล เอกสาร รายงานประชุม สถิติ ทั้งหมดที่ เกี่ยวข้องจากการจัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการในปี พ.ศ. 2553 และ 2554 มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผล ตามภารกิจหลัก/แผนยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดที่ 1.1 (การจัดการคดีค้าง) ด้วย