

Chapter

1

แนวทางการพัฒนาระบบ การบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ*

The Study of An Approach to Develop
A Case Administration System
in The Police Station

ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส**

สุพัตรา แผนวิชิด***

* บทความนี้เป็นบทความวิจัยของโครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ” จัดทำโดยคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (สิงหาคม 2556) มี ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส เป็นหัวหน้าโครงการ และนางสาวสุพัตรา แผนวิชิด เป็นนักวิจัยหลัก

** ศาสตราจารย์ประจำ และผู้อำนวยการศูนย์ข้อมูลอาชญากรรมทางธุรกิจและการฟอกเงิน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*** นักวิจัยและที่ปรึกษาอิสระ ศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษาไทย กระทรวงการคลัง

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานคดีของสถานีตำรวจ

วิธีการดำเนินการวิจัย ใช้วิธีศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพด้วยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล (In-depth Interview) โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในระบบโครงสร้างระบบงานสืบสวนสอบสวนและระบบงานคดีของตำรวจในสถานีตำรวจ จำนวนทั้งสิ้น 14 คน และการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) โดยกลุ่มเป้าหมายคือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีประสบการณ์ในระบบโครงสร้างระบบงานสืบสวนสอบสวน และระบบงานคดีของตำรวจในสถานีตำรวจ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 53 คน และใช้วิธีศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามจำนวน 1,200 ชุด เพื่อสอบถามความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบที่เหมาะสมของระบบงานสอบสวน ระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวน และระบบการบริหารงานคดีในสถานีตำรวจ

ผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านระบบงานสอบสวน พบปัญหาการแย่งงานสืบสวนและงานสอบสวนออกจากกัน ทำให้การบริหารงานคดีไม่เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง และยังมีปัญหาอื่นอีกหลายประการ ได้แก่ ปัญหาด้านอัตรากำลัง ปัญหาจำนวนพนักงานสอบสวนไม่สอดคล้องกับปริมาณคดีในสถานีตำรวจ ปัญหาผู้บังคับบัญชาขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนและสอบสวน เนื่องจากไม่เคยมีประสบการณ์หรือผ่านงานสอบสวนมาก่อน ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งต่างๆ มีมากมาย และกระจัดกระจาย ทำให้เกิดปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และปัญหาการขาดอุปกรณ์ เครื่องมือ และงบประมาณ 2) ด้านระบบตำแหน่งของพนักงาน

สอบสวน พบว่า การนำระบบ Academic Rank Classification (ARC) มาใช้กับระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจ ก่อให้เกิดสภาพปัญหาและความเสียหายต่อระบบงานสอบสวนและต่อประชาชน และ 3) ด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชนในระบบงานตำรวจ พบว่า ยังขาดกฎหมายที่รองรับเกี่ยวกับการให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการประណอม และใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญา

สำหรับข้อเสนอแนะคือ 1) ด้านระบบงานสอบสวน พนักงานสอบสวนควรมีหน้าที่สืบสวนปราบปรามอาชญากรรมด้วย ควรให้พนักงานสอบสวนออกไปสอบสวนยังที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นในที่เกิดเหตุเพื่อสืบสวนหาร่องรอยหลักฐาน รวมถึงหาพยานหลักฐานเพื่อนำมาประกอบการดำเนินคดีอย่างเป็นระบบ ควรกำหนดจำนวนตำแหน่งพนักงานสอบสวนให้มีความเหมาะสมตามปริมาณงานในแต่ละสถานีตำรวจ ควรกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนให้ประชาชนได้รับทราบ 2) ด้านระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวน ควรปรับตำแหน่งรองผู้กำกับในสถานีตำรวจ ให้เป็นตำแหน่งรองผู้กำกับกับการประจำสถานีตำรวจ และให้มีการหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ เพื่อให้มีความชำนาญงานในทุกลักษณะงานของสถานีตำรวจ ควรปรับตำแหน่งพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจจากตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 ให้เป็นตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน สารวัตรสอบสวน และรองผู้กำกับสถานีตำรวจ โดยกำหนดจำนวนตำแหน่งสารวัตร รองสารวัตร ให้ได้สัดส่วน 4:1 เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาคอขวดและแก้ไขปัญหากำลังพลแออัด และตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 อันได้แก่ตำแหน่งพนักงานสอบสวนถึงพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญ (รองสารวัตร - รองผู้บังคับการ) กำหนดให้เป็นตำแหน่งประจำส่วนราชการสังกัดภูธรจังหวัดและกองบังคับการ และตำแหน่งพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

(ผู้บังคับการ) กำหนดให้เป็นตำแหน่งประจำส่วนราชการสังกัดกองบัญชาการ นอกจากนั้น ควรใช้ระบบ R.C. (Rank Classification) เป็นระบบตำแหน่งใน สถานีตำรวจ และในการสอบสวนคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือคดี สำคัญ (Major case) ควรทำงานกันเป็นทีมเพื่อช่วยกันทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และติดตามจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ 3) ด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชนในระบบงานตำรวจ เสนอให้ตรากฎหมาย รองรับให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ในชั้น สอบสวนได้ เพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และในส่วนการเปรียบเทียบปรับนั้น ควรเพิ่มประเภทความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 71 วรรค สอง ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

คำสำคัญ: แนวทางการพัฒนา/ ระบบการบริหารจัดการ/ สถานีตำรวจ

Abstract

The research objective of the Study of an Approach to Develop a Case Administration System in the Police Station is primarily to improve efficiency of case administration in the police station.

The research methodology employees methods of: qualitative research by collecting data from documents (Documentary Research); In-depth Interview, whereby the key informants are totally 14 qualified authorities, who have experience in the structural system of case administration in the police station; Focus Group, whereby the target group is 53 police officers, scholars and qualified authorities, who are involved and have experience in the structural system of inquiry and case administration of the police station; and quantitative research by

collecting data from Field Research from 1,200 sets of questionnaires, which inquire opinions about a proper format of investigation and inquiry works, positioning system and case development system in the police station.

The results of the research find that: 1) with respect to the working system of inquiry, there appears a problem of separation of the investigative work from the inquiry work, resulting in the case administration deviating from the right direction, and there are also many other problems, including: problem of workforce; problem of imbalance between the number of inquiry officials and the number of cases in the police station; problem of the commanding officers lacking knowledge and understanding about the investigation and inquiry operations, because they have low or even no experience in the inquiry work; problems with laws, rules, regulations and orders, which are numerous and scatter, leading to problems with and obstacles to the operation; and problem of the insufficient equipment, apparatus and budget; 2) with respect to the positioning system of inquiry officials, it is found that introduction of the Academic Rank Classification (ARC) system to the positioning system of inquiry officials in the police station results in problematic conditions for and damage to the inquiry operation system and people; and 3) with respect to the judicial process, the police operation system is found to be absent of law for supporting authorization of the inquiry official to compromise and mediate criminal disputes.

The recommendations comprise: 1) with respect to the inquiry operation system, the inquiry official should perform duties of investigation and suppression of crimes as well, the inquiry official should go out on the field, in order to gather preliminary evidence from the scene or inspect the scene for clue, trace and evidence for systematically supporting the prosecution, the number and position of inquiry officials should be allocated to suit the workload of each police station, the position of assistant inquiry official should be designated and the public relation officer should be assigned for publicizing the results of operations of the inquiry official to people in general; 2) with respect to the positioning system of the inquiry official, positions of deputy superintendents in the police station should be adjusted to be positions of deputy superintendents of the police station, which shall be rotated to take turn in performing section of work, in order to gain proficiency in each nature of work of the police station, the position of inquiry official should be adjusted to the position of inquiry official under National Police Act B.E. 2547, Section 44, which shall be inquiry deputy inspector, inquiry inspector and inquiry deputy superintendent of the police station, thereby enrolling number of inquiry deputy inspectors and inquiry inspectors at the 4:1 ratio, in order to avoid bottleneck phenomena and overpopulation of workforces, and the position of inquiry official under National Police Act B.E. 2547, Section 44, which include the inquiry official to the expert inquiry official (deputy inspector - deputy superintendent) are designated

as the position of provincial police and and provincial police command, and the position of specialist inquiry official (superintendent) shall report to the provincial police headquarter, moreover, the Rank Classification (RC) system should be used as the system in the police station, and investigation into a complicated or major case should be conducted as a team, in order to collaborate in inquiry, collecting evidence and apprehending the suspect for prosecution and conviction; and 3) with respect to the community justice in the police operation system, it is recommended that a law should be provided for authorizing the inquiry official to compromise and mediate criminal disputes at the inquiry stage, in order to reduce number of cases to the Court, and as to settlement of case by fine, an amendment should be made to the Second Paragraph of Section 71 of the Penal Code, in order to authorize the inquiry official to settle cases by fine.

Keywords: Approach to develop/ Administration system/ Police station

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน มีองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายอาญาเพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสงบสุขของบ้านเมือง รวมทั้งดำรงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ โดยแต่ละองค์กรจะรับผิดชอบภารกิจในการบังคับใช้กฎหมายของตนเป็นการเฉพาะและปฏิบัติงานแยกอิสระจากกัน และหากพิจารณาจากบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวจะ

เห็นว่า ดำรงเปรียบเสมือนต้นทางในการดำเนินคดีอาญา เป็นจุดเริ่มต้นแห่งคดีก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ การปฏิบัติงานตำรวจสามารถแบ่งภาพรวมได้เป็น 2 บทบาท คือ บทบาทของการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ซึ่งประกอบด้วย การป้องกันอาชญากรรม การจับกุมผู้กระทำความผิด การสืบสวนสอบสวน และบทบาทที่สองคือ บทบาทของการให้บริการประชาชนในด้านต่างๆ

จากรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชน พ.ศ. 2550 (โครงการสำรวจปี พ.ศ. 2551) เป็นการสำรวจข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ ระหว่างวันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นโครงการสำรวจข้อมูลอาชญากรรมจากผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทั่วประเทศโดยตรงอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกของประเทศไทย การสำรวจครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลการสำรวจอาชญากรรมภาคประชาชน และจัดทำรายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ ปี พ.ศ. 2550 พร้อมทั้งนำเสนอและเผยแพร่ผลการวิเคราะห์ข้อมูลแก่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและสาธารณชน และเพื่อวางแผนทางการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนในประเทศไทย (Crime Victimization Data-Base Line in Thailand) ให้มีทิศทางที่ชัดเจนและมีความต่อเนื่องเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้ใช้ข้อมูลต่อไป โดยการสำรวจเน้นไปที่อาชญากรรมพื้นฐาน (Traditional Street Crimes) 4 ประเภท ได้แก่ อาชญากรรมต่อทรัพย์สิน อาชญากรรมต่อชีวิต และร่างกาย อาชญากรรมทางเพศ และอาชญากรรมเกี่ยวกับการแอบอ้างใช้ข้อมูลส่วนตัวหรือข้อมูลทางการเงินหรือแอบอ้างใช้เอกสาร

ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่พบจากการสำรวจข้อมูลอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2550 ครั้งนี้ แม้พบว่าประชาชนทั่วประเทศที่ทำการสำรวจจะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมพื้นฐานประเภททรัพย์สิน ต่อชีวิต และร่างกาย อาชญากรรมทางเพศ และการแอบอ้างใช้ข้อมูลฯ จำนวน 288,683 ราย โดย

ประสบอาชญากรรม จำนวน 410,438 ครั้ง ก็ตาม แต่ผลการสำรวจพบว่า เหตุอาชญากรรมส่วนใหญ่เกินกว่าครึ่งหนึ่งระบุว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ทราบ เหตุอาชญากรรมที่เกิดขึ้นคิดเป็นร้อยละ 65.2 ส่วนที่ทราบว่า มีอาชญากรรม เกิดขึ้นมีเพียงร้อยละ 31.1 เท่านั้น โดยอาชญากรรมต่อทรัพย์สิน และ อาชญากรรมการแอบอ้างใช้ข้อมูลฯ ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ทราบเรื่องมากที่สุดตามลำดับ ส่วนอาชญากรรมต่อชีวิตและร่างกายที่เกิดส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้รับทราบเรื่องมากกว่า และข้อมูลในและนอกเขต เทศบาลมีความสอดคล้องกัน

เหตุผลของการที่เหยื่ออาชญากรรมไม่มาแจ้งความ ส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่มาแจ้งความเพราะคิดว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่สามารถทำอะไรได้ ไม่มีการแจ้งเพราะเหตุที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่สำคัญถึงกับต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ ไม่มีการแจ้งเพราะคิดว่าตำรวจจะไม่ช่วยเหลือ ไม่มีการแจ้งเนื่องจากสาเหตุ อื่นๆ และไม่มีการแจ้งเพราะจัดการกับเหตุที่เกิดขึ้นโดยวิธีการอื่น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าในเขตเทศบาลกรณีที่ไม่แจ้งอาชญากรรมไม่แจ้งความ ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นทั้งหมดยังใช้วิธีการจัดการกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยวิธี อื่นๆ ซึ่งอาจจะเป็นวิธีการนอกกฎหมายก็ได้ ทั้งนี้เมื่อแยกพิจารณาสาเหตุ ดังกล่าวข้างต้น พบว่า

- กรณีไม่มีการแจ้งเพราะคิดว่าเจ้าหน้าที่จะไม่สามารถดำเนินการ ใดๆ ได้ (ร้อยละ 62.0) ส่วนใหญ่เหยื่ออาชญากรรมระบุรายละเอียด เหตุผลว่า เพราะตนไม่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือไม่มี หลักฐานเพียงพอ ถึงแจ้งความก็ไม่สามารถได้คืนทรัพย์สิน หรือไม่สามารถระบุทรัพย์สินที่เสียหายได้ และไม่มีการแจ้งความเพราะทราบ เหตุที่เกิดขึ้นซ้ำเกินไปตามลำดับ

- กรณีไม่มีการแจ้งเพราะเหตุที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่ สำคัญถึงกับต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ (ร้อยละ 38.1) เหยื่ออาชญากรรมส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่าเป็นเหตุเล็กน้อย ไม่รุนแรง หรือผู้กระทำผิดกระทำ

การไม่สำเร็จหรือไม่มีทรัพย์สินเสียหายจึงไม่ได้แจ้งความ ผู้กระทำความผิดเป็นเด็ก เป็นเรื่องไม่รุนแรงระหว่างเด็ก ไม่แน่ชัดว่าเหตุที่เกิดขึ้นเป็นอาชญากรรม หรือไม่แน่ชัดว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนาหรือไม่

- กรณีไม่มีการแจ้งเพราะคิดว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่ช่วยเหลือ (ร้อยละ 11.4) ส่วนใหญ่เหยื่ออาชญากรรมคิดว่าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเป็นผู้มีอิทธิพล เจ้าหน้าที่ไม่ให้ความสำคัญหรือเจ้าหน้าที่จะไม่อยากเข้ามาเกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ แจ้งแล้วเจ้าหน้าที่จะมาถึงที่เกิดเหตุช้าไม่ทันการ และเจ้าหน้าที่มีอคติต่อผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่จะข่มขู่ คุกคาม หรือทำให้ผู้เสียหายต้องเดือดร้อนเพิ่มขึ้น

- กรณีไม่มีการแจ้งเนื่องจากสาเหตุอื่นๆ (ร้อยละ 10.9) ส่วนใหญ่เหยื่ออาชญากรรมระบุว่าเพราะไม่สะดวก ไม่มีเวลาจะแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ ไม่ต้องการให้ผู้กระทำความผิดต้องถูกดำเนินคดี ถูกผู้กระทำความผิดข่มขู่ กลัวว่าจะถูกแก้แค้น ถูกทำร้ายจากผู้กระทำความผิดหรือผู้เกี่ยวข้อง ได้รับคำแนะนำว่าไม่ควรแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ และไม่ได้แจ้ง แต่ไม่ทราบว่ามีผู้อื่นแจ้งหรือไม่ หรือคิดว่ามีผู้อื่นแจ้งแล้วจึงไม่ได้แจ้งสัดส่วนเท่ากัน และเหตุผลอื่นๆ เช่น ไม่อยากยุ่งยากเสียเวลา คิดว่าตำรวจคงช่วยจับคนร้ายไม่ได้ มูลค่าของทรัพย์สินไม่สูงมาก และไม่อยากมีปัญหาเป็นต้น

- กรณีไม่มีการแจ้งเพราะจัดการกับเหตุที่เกิดขึ้นโดยวิธีการอื่น (ร้อยละ 8.2) เหยื่ออาชญากรรมระบุว่า เพราะแจ้งเหตุต่อผู้อื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบสถานที่เกิดเหตุ เช่น เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ผู้บังคับบัญชา อาจารย์ และเพราะเป็นเรื่องส่วนตัว หรือมีวิธีจัดการด้วยตนเอง เช่น ตกลงกับผู้กระทำความผิด แจ้งผู้ปกครองของผู้กระทำความผิด

จากรายงานดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยในปัจจุบันยังไม่ตอบสนองต่อภารกิจที่แท้จริงขององค์กรในเรื่องการคุ้มครองสังคมจากปัญหาอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานในสถานีตำรวจ เพราะสถานีตำรวจเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและเข้าถึงได้ง่าย จึงเปรียบเสมือนหน้าต่างของระบบงานตำรวจที่จะสะท้อนการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่มีต่อประชาชนและสังคม สาเหตุหลักมาจากระบบงานสอบสวนและประสิทธิภาพในการสอบสวนของตำรวจไทย เนื่องจากการสอบสวนถือเป็นภารกิจที่สำคัญมากในกระบวนการยุติธรรมเพราะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากการแย่งงานสืบสวนและงานสอบสวนออกจากกัน ทำให้พนักงานสอบสวนซึ่งมีหน้าที่ในการสอบสวนตามประมวลกฎหมาย วิชาชีพการความอาญา มาตรา 18 คือ มีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นใด ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ไม่ออกไปรวบรวมพยานหลักฐาน มุ่งแต่การทำสำนวนซึ่งเป็นงานเอกสารและเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวน ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนเพียงแต่ทำการสอบปากคำแล้วทำความเห็น โดยถือว่าเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ทำให้ระบบงานสอบสวนล้มเหลว ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวมาจากระบบโครงสร้างและระบบตำแหน่งในสถานีตำรวจและการกำหนดตำแหน่งของพนักงานสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 อีกทั้งการนำระบบ ARC หรือ Academic Rank Classification อันเป็นระบบที่ใช้การกำหนดตำแหน่งในงานวิชาการมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นงานลักษณะคดีที่ต้องมีการทำงานเป็นทีม มีการควบคุม และตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด ทำให้ระบบตำแหน่งไม่เป็นไปตามหลักการบริหารงานบุคคลที่การกำหนดตำแหน่งจะต้องสอดคล้องสัมพันธ์กับการปฏิบัติงาน

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และตอบสนองต่อภารกิจของคณะกรรมการการยุติธรรม และการตำรวจที่มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายด้านการบริหารงานยุติธรรม กระบวนการยุติธรรม และการตำรวจในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและเพื่อค้นหาความจริง ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้าง และระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวนนั้น พบว่า แนวทางการดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ตอบสนองต่อภารกิจของตำรวจอย่างแท้จริง ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของตำรวจไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และปัญหาการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการศึกษาและการรับฟังความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณา เพื่อผลักดันให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จึงเห็นควรให้มีการดำเนินการวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงระบบงานสืบสวนสอบสวนและการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจ เพื่อพัฒนาและปรับปรุงระบบงานสืบสวนสอบสวนในสถานีตำรวจรวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างระบบตำแหน่งในสถานีตำรวจให้มีความสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบและแนวทางการปฏิบัติงานของสถานีตำรวจ และศึกษาการนำหลักเรื่องกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้ในสถานีตำรวจ โดยให้พนักงานสอบสวนสามารถยุติคดีหรือการระงับปัญหาข้อพิพาทในคดีอาญาบางเรื่องได้ ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของงานคดีได้มาก ทำให้พนักงานสอบสวนมีเวลาในการทำคดีที่มีความสำคัญ และจำเป็นต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดในการป้องกัน และปราบปรามผู้กระทำความผิด การรักษาความสงบเรียบร้อย และสวดส่องดูแลทุกข์สุขของประชาชน

นอกจากนั้น การดำเนินการศึกษาวิจัยดังกล่าวยังส่งผลให้การดำเนินงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นไปภายใต้กรอบการปฏิบัติตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2552-2555 ที่ออกตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ว่าด้วยการประสานความร่วมมือและพัฒนาระบบงานยุติธรรม ที่กำหนดให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพระบบงาน โดยสนับสนุนและส่งเสริมการนำวิธีการบริหารจัดการดีมาใช้พัฒนาระบบการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ระบบการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดี

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานคดีของสถานีตำรวจ

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

มีขอบเขตการศึกษาในประเด็นต่อไปนี้

1. ทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสถานีตำรวจและความพึงพอใจและทัศนคติของประชาชนหรือผู้เสียหายที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ
2. ระบบงานสอบสวนและการบริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจของประเทศไทยในปัจจุบัน
3. ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานคดีของสถานีตำรวจ
4. เสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบงานสอบสวนในสถานีตำรวจ
5. เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานคดีของสถานีตำรวจ

ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาดำเนินโครงการ 1 ปี

ขอบเขตด้านประชากร

1. ประชากรในการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 14 คน โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่มคือ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาชีพตำรวจ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานองค์กรและการบริหารงานบุคคล กลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านงานสอบสวน และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทั่วไป เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นบุคคลภายนอกวิชาชีพตำรวจ

2. ประชากรในการจัดประชุมกลุ่มย่อย ได้แก่ บุคคลที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ในระบบโครงสร้างระบบงานสืบสวนสอบสวนและระบบงานคดีของตำรวจในสถานีตำรวจ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 53 คน

3. ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามโดยการใช้แบบสอบถาม จำนวน 1,200 ชุด ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล จำนวน 200 ชุด, ตำรวจภูธรภาค 1 - ภาค 9 ภาคละ 100 ชุด และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 100 ชุด

วิธีการดำเนินการวิจัย (Methodology)

1. ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพด้วยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ งานวิจัย ตั๋วบทกฎหมาย ตำรา วารสาร บทความที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงเข้าถึงข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ในประเด็นที่เกี่ยวกับระบบงานสอบสวนและการบริหารงานคดีในสถานีตำรวจ

2. ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล (In-depth Interview) โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในระบบโครงสร้างระบบงานสืบสวนสอบสวนและระบบงานคดีของตำรวจในสถานีตำรวจ จำนวนทั้งสิ้น 14 คน ทั้งนี้ หลัก

เกณฑ์ในการเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ใช้การเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยพิจารณาถึงการได้ข้อมูลที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญเกี่ยวกับระบบงานสอบสวน ระบบตำแหน่งและการบริหารงานคดีในสถานตำรวจ โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาชีพตำรวจ กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานองค์กรและการบริหารงานบุคคล กลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านงานสอบสวน และกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทั่วไป เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นบุคคลภายนอกวิชาชีพตำรวจ

3. ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพด้วยวิธีการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) มีกลุ่มเป้าหมายคือบุคคลที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ในระบบโครงสร้างระบบงานสืบสวนสอบสวนและระบบงานคดีของตำรวจในสถานตำรวจ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 53 คน

4. ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (Field Research) โดยมีเครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบสอบถามเกี่ยวกับรูปแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการงานคดีในสถานตำรวจ จำนวน 1,200 ชุด แบบสอบถามจะประกอบไปด้วย ประกอบไปด้วยคำถาม 6 ส่วน มีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล จำนวน 200 ชุด, ตำรวจภูธรภาค 1 - ภาค 9 ภาคละ 100 ชุด และศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน 100 ชุด โดยในแต่ละกลุ่มตัวอย่าง แยกออกเป็น 1) ผู้ปฏิบัติงานในสถานตำรวจ จำนวนร้อยละ 60 ของแบบสอบถามทั้งหมด แบ่งออกเป็น ผู้กำกับการ ร้อยละ 10 พนักงานสอบสวน ร้อยละ 20 งานป้องกันและปราบปรามร้อยละ 10 งานจราจร ร้อยละ 10 งานสืบสวน ร้อยละ 10 และ 2) ผู้เคยปฏิบัติงานในสถานตำรวจในช่วงก่อน พ.ศ. 2527 จำนวนร้อยละ 40 ของแบบสอบถามทั้งหมด ทั้งนี้ จากจำนวนแบบสอบถามที่ใช้ 1,200 ชุด มีผู้ตอบกลับจำนวน 1,146 ชุด หรือคิดเป็นร้อยละ 95.5

ผลการวิจัย

จากผลการดำเนินการศึกษาวิจัย เมื่อนำมาวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิดการวิจัยที่ว่า การสร้างระบบการบริหารจัดการงานคดีของสถานีตำรวจจำเป็นต้องคำนึงถึงเป้าหมายที่แท้จริงขององค์กรตำรวจในเรื่องการคุ้มครองสังคมจากปัญหาอาชญากรรม ซึ่งสะท้อนจากบทบาทขององค์กรในเรื่องการป้องกันอาชญากรรม การจับกุมผู้กระทำความผิด การสืบสวนสอบสวนและการให้บริการประชาชน ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานคดีในสถานีตำรวจ จึงขึ้นอยู่กับ การปรับปรุงระบบงานสอบสวนที่ไม่มีประสิทธิภาพในปัจจุบันและระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวนให้สอดคล้องกับลักษณะงานของสถานีตำรวจ โดยมุ่งศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชน ภายใต้ระบบการทำงานด้านการสอบสวนและการบริหารงานสถานีตำรวจที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการนำระบบยุติธรรมชุมชนมาใช้ในสถานีตำรวจ เพื่อยุติความขัดแย้งและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งนี้ จะต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง อาจสรุปได้ว่าการบริหารจัดการงานคดีในสถานีตำรวจ มีความหมายถึงการพัฒนาใน 3 ด้าน คือ 1. ระบบงานสอบสวน 2. ระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวน และ 3. กระบวนการยุติธรรมชุมชนในระบบงานตำรวจ คณะผู้วิจัยขอเสนอผลการวิจัย โดยสรุปดังนี้

1. ระบบงานสอบสวน

ปัญหาด้านงานสอบสวนในสถานีตำรวจที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของงานสอบสวน และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนเกิดจากสาเหตุคือ 1) จำนวนพนักงานสอบสวนไม่สอดคล้องกับปริมาณคดีในสถานีตำรวจ และ 2) การแย่งงานสืบสวน และงานสอบสวนออกจากกัน ทำให้การบริหารงานคดีไม่เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง ซึ่งโดยหลักแล้วการสืบสวนสอบสวนควรจะเป็นกระบวนการเดียวกัน เพื่อให้การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการสอบสวนควรต้องทำงานเป็นทีม มีการปรึกษา

หรือและต้องมีการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด การแย่งงานสืบสวนสอบสวนออกจากกัน ทำให้พนักงานสอบสวนมุ่งแต่ทำสำนวนคดี ซึ่งเป็นงานเอกสาร โดยไม่ออกไปรวบรวมพยานหลักฐาน หรือแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม ส่วนฝ่ายสืบสวนได้พยานหลักฐานใดมาก็ไม่ส่งต่อให้ฝ่ายสอบสวน การทำงานของฝ่ายสืบสวน และฝ่ายสอบสวนไม่เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของงานสอบสวนและการอำนวยความสะดวก

ปัญหาด้านงานสอบสวนเริ่มตั้งแต่เมื่อ พ.ศ. 2528 ได้เกิดปัญหางานล้มมือคือ พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและทำสำนวนไม่ทัน จึงได้มีคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 507/2528 ลงวันที่ 30 เมษายน 2528 เรื่อง การกำหนดหน้าที่การงานของข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจนครบาลตามโครงการปรับปรุงสถานีตำรวจ และคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 693/2528 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2528 เรื่องการกำหนดหน้าที่การงานของข้าราชการตำรวจในสถานีตำรวจภูธร กำหนดหน้าที่การงานให้รองสารวัตรสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาทุกประเภทไม่ต้องออกไปรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง เว้นแต่กรณีที่ถูกเสียหายไม่อาจมาพบหรือมีความจำเป็นจริงๆ โดยไปให้ความหมายใหม่ว่าเป็น “การสืบสวนหลังเกิดเหตุ” แล้วมอบให้ฝ่ายสืบสวนทำงานนั้นแทน โดยให้ประสานการปฏิบัติกับผู้มีหน้าที่สืบสวนโดยใกล้ชิดจริงจัง ด้วยเหตุดังกล่าว จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนตั้งแต่นั้นมาไม่ออกไปรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง แต่จะประสานให้ฝ่ายสืบสวนเป็นผู้ออกไปรวบรวมพยานหลักฐานแทน และนำไปส่งให้กับพนักงานสอบสวนตามแบบฟอร์มที่กำหนดเพื่อรวบรวมในสำนวนการสอบสวนและสรุปความเห็นทางคดีส่งให้กับพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาล บทบาทพนักงานสอบสวนจึงเน้นไปที่งานเอกสาร คือ การทำบันทึกคำให้การและรายงานการสอบสวน

ต่อมาใน พ.ศ. 2537 แม้จะมีคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 774/2537 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2537 เรื่อง การกำหนดหน้าที่การงานของตำแหน่งในสถานีตำรวจใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจเป็นไป

อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยยกเลิกคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 507/2528 ลงวันที่ 30 เมษายน 2528 และคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 693/2528 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2528 โดยให้ผู้ปฏิบัติงานสอบสวนในสถานีตำรวจนครบาลและสถานีตำรวจภูธรคือ สารวัตรสอบสวน (หัวหน้างานสอบสวน) และรองสารวัตรสอบสวน ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนไม่ต่างไปจากเดิม

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2553 ได้มองเห็นความผิดพลาดกรณีกำหนดหน้าที่ดังกล่าว จึงมีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 57/2553 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2553 เรื่องกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งในสถานีตำรวจ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ผู้ปฏิบัติงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวน (สบ1) ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาคือ ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเวอร์โดยสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท และให้ปฏิบัติหน้าที่งานสืบสวนเฉพาะในคดีที่รับผิดชอบด้วย (ที่จริงการสอบสวนตามกฎหมายก็ต้องครอบคลุมอยู่แล้ว ไม่ต้องเรียกสืบสวน) เพื่อให้พนักงานสอบสวนได้ทำหน้าที่ครบถ้วนตรงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในปัจจุบันการกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งในสถานีตำรวจเป็นไปตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 537/2555 เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งในสถานีตำรวจ มีผลเป็นการยกเลิกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 57/2553 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2553 เรื่อง กำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งในสถานีตำรวจ ตามคำสั่งดังกล่าว ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนและผู้ปฏิบัติงานสอบสวนให้แก่หน่วยงานต่างๆ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ บรรลู่วัตถุประสงค์ของทางราชการ โดยกำหนดให้หัวหน้างานสอบสวน หมายถึง พนักงานสอบสวนที่มีระดับตำแหน่งและอาวุโสสูงสุดซึ่งได้รับคำสั่งมอบหมายจากหัวหน้าหน่วย หรือหัวหน้าหน่วยงานตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ว่าด้วยการกำหนดจำนวนในการแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวน

พ.ศ. 2555 แต่ปรากฏว่าวิธีการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนในปัจจุบันก็ยัง ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การสอบสวนยังขาดประสิทธิภาพ และพนักงาน สอบสวนยังไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านการสอบสวนอย่างแท้จริง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความผิดพลาดของคำสั่งกรมตำรวจ เมื่อปี พ.ศ. 2528 และ ปี พ.ศ. 2537 ที่กลายเป็นความเคยชินของพนักงานสอบสวนมาจนถึง ปัจจุบัน

ปัญหาจากการแยกงานสืบสวนและงานสอบสวนในสถานีตำรวจออก จากกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ทำให้พนักงานสอบสวนมุ่งแต่ทำสำนวน คดี ซึ่งเป็นงานเอกสาร โดยไม่ออกไปรวบรวมพยานหลักฐาน หรือแสวงหา พยานหลักฐานเพิ่มเติม ส่วนฝ่ายสืบสวนได้พยานหลักฐานใดมาก็ไม่ส่งต่อให้ ฝ่ายสอบสวน การทำงานของฝ่ายสืบสวนและฝ่ายสอบสวนไม่เชื่อมโยงสัมพันธ์ กัน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของงานสอบสวน และการอำนวยความสะดวก ซึ่งแม้ว่าในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาจะได้แยกความหมาย ของคำว่า “สืบสวน” และ “สอบสวน” ออกจากกัน แต่ในทางปฏิบัติที่เป็น ความจริง การสืบสวนและการสอบสวนกลับกลายเป็นกระบวนการที่มีความ เชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดที่มุ่งหมายต่อการสืบเสาะหาตัวผู้กระทำความ ผิดที่แท้จริงมาเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีอย่างยุติธรรมเช่นเดียวกัน งานสืบสวน คือการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ใช้เป็นพยานหลักฐานต้องเสาะแสวงหาพยาน หลักฐานมา ไม่ว่าจะเป็นก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ หรือหลังเกิดเหตุ สามารถทำ ได้ตลอด ซึ่งจะต้องไปแสวงหาพยานหลักฐานมาเพื่อป้อนให้งานสอบสวน ส่วน งานสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อเสาะแสวงหาพยานหลักฐาน มาได้แล้วก็มารวบรวมลงในสำนวนการสอบสวนและที่สำคัญทั้งงานสืบสวน และงานสอบสวนต่างก็มุ่งไปสู่เป้าหมายอันเดียวกัน นั่นคือ เป็นไปเพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยของสังคมด้วยวิธีการทางกฎหมาย ซึ่งตำรวจหรือพนักงาน สอบสวนต่างต้องเรียนรู้ทั้งกระบวนการสืบสวนและสอบสวน แล้วนำผลที่ได้ จากการเรียนรู้มาใช้ในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยลักษณะของ

งานสอบสวนจะต้องทำงานกันเป็นทีมเพื่อช่วยกันทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานและติดตามจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษจึงจะทำให้การสอบสวนคดีนั้นแล้วเสร็จและมีประสิทธิภาพ

การสืบสวนมีความสัมพันธ์กับการสอบสวนทั้งก่อนและหลังการกระทำความผิด ทั้งการสืบสวนทั่วไปหรือการสืบสวนก่อนเกิดเหตุและการสืบสวนหลังเกิดเหตุ เป็นการสืบสวนรวบรวมข้อมูลต่างๆ ให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อจะทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ดังนั้น เมื่อได้ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานสำคัญก็สามารถแปรเปลี่ยนเป็นพยานหลักฐานในคดีอาญา ซึ่งเป็นจุดประสงค์หลักของการสอบสวนนั่นเอง การสอบสวนจะสำเร็จสมบูรณ์ได้ตามความมุ่งหมายได้ จำเป็นต้องอาศัยการสืบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อทราบข้อเท็จจริงและรายละเอียดแห่งความผิด หากการสอบสวนกระทำโดยปราศจากการสืบสวนที่ดีแล้ว ความคาดหวังที่จะให้เกิดความสำเร็จในงานสอบสวนย่อมเป็นไปได้ยาก และหากงานสืบสวนกับงานสอบสวนไม่ร่วมมือทำงานกันอย่างใกล้ชิดแล้ว จะส่งผลให้เกิดปัญหาด้านการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน อาทิเช่น เกิดปัญหาการสอบสวนที่ล่าช้า ปัญหาการดำเนินคดีที่ล่าช้า ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อีกทั้งการกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนได้เองโดยลำพัง จนกระทั่งการสอบสวนนั้นเสร็จสิ้นลง ทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน อันอาจเป็นเหตุให้กระบวนการสอบสวนเกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือเกิดความบกพร่องขึ้นได้

นอกจากนี้ยังพบปัญหาอื่นๆ ของระบบงานสอบสวน ได้แก่ ปัญหาด้านอัตรากำลัง จำนวนพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ไม่สมดุลกับปริมาณงาน อีกทั้งการสอบสวนมิใช่มีหน้าที่เพียงรวบรวมพยานหลักฐานและทำสำนวนเพียงอย่างเดียวที่สำคัญคือการบริหารงานสอบสวน ทั้งเรื่องของกลาง ผู้ต้องหา การควบคุมสถิติ การรายงาน จึงเป็นสาเหตุให้งานออกมามีล่าช้า ปัญหากรณีนี้

ผู้บังคับบัญชาขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนและสอบสวน เนื่องจากไม่เคยมีประสบการณ์หรือผ่านงานสอบสวนมาก่อน ไม่สามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนได้ หรือไม่ให้ความสนใจกับพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติงาน ปัญหาด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งต่างๆ มีมากมายและกระจัดกระจาย ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานและปัญหาการขาดอุปกรณ์ เครื่องมือ งบประมาณ รวมไปถึงยานพาหนะและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เพียงพอสำหรับให้พนักงานสอบสวนใช้ในการบริหารจัดการคดี

2. ระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวน

สืบเนื่องมาจากการกำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนในสถานตำรวจในปัจจุบันเป็นการกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิหรือคุณสมบัติของบุคคล (Qualification Classification หรือ Academic Rank Classification: ARC) เป็นการกำหนดตำแหน่งที่ยึดถือคุณวุฒิและประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล ซึ่งเหมาะที่จะใช้กับลักษณะการปฏิบัติงานในหน่วยงานที่ต้องการผู้ปฏิบัติที่มีความชำนาญและประสบการณ์เพิ่มขึ้น ทำให้สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เช่น งานวิชาชีพในการสอนและการให้การศึกษาหรืองานวิจัย เช่น ข้าราชการครู หรือข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งผู้สอนเหล่านี้ขึ้นกับความชำนาญและประสบการณ์ที่ได้สั่งสมมาตามระยะเวลาที่ผ่านมา หากมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพิ่มขึ้นจะทำให้มีความชำนาญเพิ่มขึ้น โดยหลักการนี้ จึงสามารถปรับตำแหน่งของตนเองให้สูงขึ้นโดยไม่ต้องมีตำแหน่งว่าง รูปแบบการกำหนดตำแหน่งแบบ ARC จึงเหมาะสมกับลักษณะงานบางอย่างที่ต้องการความชำนาญและประสบการณ์ของบุคคลเป็นสำคัญ เช่น งานทางด้านการให้การศึกษาตำแหน่งอาจารย์ ซึ่งถือว่าถ้ามีโอกาสสอนศึกษาค้นคว้ามากๆ มีประสบการณ์มานานย่อมปฏิบัติงานในหน้าที่นั้นได้ดีกว่าผู้ที่มีประสบการณ์น้อย หรือลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาค้นคว้า เช่น นักวิจัย นักวิทยาศาสตร์ ซึ่งถือว่าผลงานที่เกิดขึ้นจากงานจะมีคุณภาพมาก

น้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นสำคัญ ซึ่งระบบการกำหนดตำแหน่งแบบ ARC จึงไม่เหมาะสม หากนำมาใช้กับการประเมินตำแหน่งของพนักงานสอบสวน เพราะงานของตำรวจเป็นงานบริการประชาชน ไม่ใช่เพียงแค่เก็บผลงานเท่านั้น เพราะอาจมีปัญหาว่าพนักงานสอบสวนจะทำเฉพาะคดีของตนเท่านั้น แต่ไม่ออกไปบริการประชาชน ไม่ออกไปตรวจที่เกิดเหตุ อีกทั้งงานของพนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องมีการตรวจสอบควบคุม วางแผน วินิจฉัยสั่งการ ในบางคราวก็ต้องประกอบกำลังเป็นคณะ มีหัวหน้า มีทีมทำงานร่วมกัน หรือหากจะใช้ระบบนี้ก็ควรเน้นคุณภาพเป็นหลักไม่ใช่เน้นปริมาณและควรพิจารณาถึงประสิทธิภาพของสำนวนคดีด้วยและพนักงานสอบสวนแต่ละคนได้รับคดียากง่ายไม่เหมือนกัน จึงอาจเกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกัน นอกจากนี้ ระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวนในสถานตำรวจที่เป็นระบบ Academic Rank Classification (ARC) มีผลทำให้พนักงานสอบสวนไม่ได้ออกไปสืบสวน ไม่ได้ออกไปตรวจพื้นที่ จะไม่ทราบข้อเท็จจริงแห่งคดี บางกรณีไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิด ส่งผลให้คดีมีความล่าช้า หรือในคดีสำคัญที่จำเป็นต้องทำงานเป็นทีม ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจบริหารงานสอบสวน ทำให้การสอบสวนคดีไม่ประสบผลสำเร็จ และในปัจจุบันผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นหัวหน้าสถานตำรวจไม่มีประสบการณ์ผ่านงานด้านสอบสวน จึงทำให้ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านงานสอบสวน มีปัญหาเกี่ยวกับการให้สั่งการและตรวจสำนวน ทำให้งานสอบสวนค้างเป็นจำนวนมาก

3. กระบวนยุติธรรมชุมชนในระบบงานตำรวจ

การใกล้ชิดข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนนั้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีพบว่า แม้จะไม่มีกฎหมายที่รองรับเกี่ยวกับการให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการใกล้ชิดข้อพิพาททางอาญาโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ยังคงมีการดำเนินการใกล้ชิดข้อพิพาททางอาญา เนื่องจากยังมีกฎหมายบางฉบับที่เปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนสามารถ ใกล้ชิดข้อพิพาททางอาญาได้ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา ที่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนก็ได้ดำเนินการไต่ถามข้อพิพาททางอาญาทั้งในข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้และความผิดอาญาแผ่นดินมาโดยตลอด หรือตามประมวลระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดีข้อ 583 ที่มีลักษณะเป็นนโยบายให้พนักงานสอบสวนพยายามไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทหรือเหตุรุนแรงระหว่างสามีภรรยา กล่าวคือ ในประมวลระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดี บทที่ 13 ลักษณะที่ 18 ข้อ 583 ความว่า

“ในกรณีที่สามีหรือภริยากล่าวหาว่าอีกฝ่ายหนึ่ง ว่าทำร้ายร่างกายนั้น หากมิได้ใช้อาวุธหรือบาดเจ็บสาหัสหรือเหตุมิได้เกิดในถนนหลวง ประกอบกับการกระทำนั้นได้กระทำไปโดยมิได้มีเจตนาชั่วร้าย เช่น ทำเพื่อตักเตือนสั่งสอน เป็นต้น ให้พนักงานสอบสวนพยายามชี้แจงตักเตือนเรื่องยุติกันเสียเมื่อไม่เป็นผลสำเร็จจึงจัดการต่อไปตามรูปคดี แต่ตัวสามีภริยานั้นไปพร้อมกับสำนวนได้ก็ให้ส่งไปพร้อมกันด้วย แม้การทำร้ายร่างกายกันระหว่างสามีภริยานั้นได้ใช้อาวุธหรือบาดเจ็บสาหัสหรือเหตุเกิดในถนนหลวงก็ดี หากเห็นเป็นการสมควรก็ให้เสนอเพื่อผู้บังคับการพิจารณาสั่งการตามความเหมาะสมได้ ทั้งนี้ เพราะทางราชการต้องการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของครอบครัวเป็นสำคัญ

อนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการไกล่เกลี่ย หากการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ไม่เซ็ดเหลาบ และมีพฤติกรรมว่าจะเกิดการทำร้ายรุนแรงยิ่งขึ้น ก็ให้ดำเนินคดีตามกฎหมายทุกราย”

จะเห็นได้ว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวมีลักษณะเป็นนโยบายให้พนักงานสอบสวนพยายามไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทหรือเหตุรุนแรงระหว่างสามีภรรยา แต่ไม่มีกลไกการติดตามหรือให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุทำร้ายกันอีก ส่วนเด็กที่ถูกกระทำทารุณกรรม แม้ผู้เสียหายหรือพยานในคดีอาญาได้รับการคุ้มครองในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ แต่ในระดับปฏิบัตินับว่ายัง

ขาดประสิทธิภาพ จำต้องพัฒนาด้านบุคลากรอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป อีกทั้งระเบียบดังกล่าวคงนำไปใช้แต่ในกรณีที่คู่พิพาทเป็นสามีภรรยาเท่านั้น ส่วนกรณีอื่นๆ ยังมิได้มีการกำหนดครอบคลุมถึง จึงทำให้การนำไปใช้แก่กรณีข้อพิพาทอื่นๆ เป็นไปอย่างจำกัด นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวก็ยังมีใช้กฎหมายที่มีสภาพบังคับชัดเจน จึงทำให้อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคในการนำไปบังคับใช้ได้

นอกจากนั้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 16 ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจใกล้เคียงในกรณีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากบุคคลซึ่งอยู่ในครอบครัวเดียวกันและในกรณีที่มีการกระทำความผิดพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ซึ่งถือเป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็กำหนดว่าให้สามารถยอมความกันได้

การนำแนวคิดกระบวนการยุติธรรมชุมชนซึ่งนับว่าเป็นเรื่องใหม่มาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน จึงพบปัญหาหลายประการ อาทิเช่น

1. พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมชุมชน เพราะเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ซึ่งการขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดๆ เกี่ยวกับการนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ เช่น ความเข้าใจที่ว่าเป็นกระบวนการที่สมควรมานำมาใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมตามปกติที่มีอยู่แล้ว หรือความคิดที่มีการนำมาใช้เพื่อมุ่งยุติคดีเป็นหลัก เป็นต้น

2. พนักงานสอบสวนมีภาระหน้าที่และจำนวนคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวนมากอยู่แล้ว ดังนั้น การกำหนดให้พนักงานสอบสวนมารับผิดชอบการดำเนินกระบวนการต่างๆ ตามกระบวนการยุติธรรมชุมชน เช่น การให้พนักงานสอบสวนต้องพิจารณาและรวบรวมประวัติของผู้ต้องหา หรือการติดตามผล

การใกล้เคียงข้อพิพาท จึงเป็นสิ่งที่อาจทำได้ไม่เต็มที่และส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการ

3. ในปัจจุบันนี้ต้องยอมรับว่าตำรวจทำหน้าที่ใกล้เคียงแม้ไม่เป็นทางการ แล้วคดีเหล่านั้นลดจำนวนมาก ในขณะที่ไม่มีกฎหมายรองรับแต่พนักงานสอบสวนก็ยังทำหน้าที่เพื่อช่วยเหลือสังคม ชุมชน อย่างไรก็ตามก็มีความผิดบางเรื่องที่แม้จะยอมความไม่ได้ แต่ไม่ใช่เป็นความผิดที่ร้ายแรงมากนัก ผู้กระทำก็ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นอาชญากรอย่างแท้จริง ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่สามารถเข้าไปใช้วิธีการในการใกล้เคียงได้

4. การนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้นั้น ควรนำมาในลักษณะที่เป็นกระบวนการเสริมที่ไม่กระทบต่อกระบวนการยุติธรรมหลัก กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนดและในขณะเดียวกันก็ต้องนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้ควบคู่ไปด้วย แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในบางครั้งกฎหมายหลักที่มีอยู่มีลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการที่จะให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นไปได้อย่างสะดวก เช่น กรณีการใกล้เคียงยังไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้จนเสร็จสิ้นภายในชั้นพนักงานสอบสวน แต่ระยะเวลาในขณะนั้นกฎหมายกำหนดให้ต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปในพื้นที่อื่น หรือกรณีที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในเรื่องของการผิดฟ้อง ผกขัง ที่อาจกระทบต่อการดำเนินการใกล้เคียง เป็นต้น

5. มีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรและงบประมาณ เนื่องจากการที่จะนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนมาใช้อย่างเต็มรูปแบบเพื่อให้เกิดผลสำเร็จอย่างเต็มที่ จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรและงบประมาณจำนวนมาก จึงจะสามารถดำเนินการต่างๆ ให้บรรลุผลตามแนวทางที่วางไว้

6. มีปัญหาด้านสังคม เนื่องจากสภาพของสังคมไทยยังมีความแตกต่างและช่องว่างทางชนชั้นระหว่างกันอยู่ ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา ฐานะการเงินหรือหน้าที่การงาน ดังนั้น ในบางครั้งสถานะของผู้กรณีที่จะเข้าร่วมการใกล้เคียง ข้อพิพาททางอาญาจึงอาจไม่เท่าเทียมกันและส่งผลกระทบต่อการทำข้อตกลงต่างๆ ระหว่างกัน

นอกจากนั้น มาตรการสำคัญที่ช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลอีกมาตรการหนึ่งคือ การให้อำนาจเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบปรับ สามารถทำให้คดีความส่วนหนึ่งเสร็จสิ้นลง เลิกกัน หรือระงับไปตั้งแต่ในชั้นเจ้าพนักงาน ไม่ต้องนำคดีมาสู่ศาล ซึ่งก่อให้เกิดภาระต่อศาลโดยไม่จำเป็นอันอาจกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรม อีกทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหาเองในการดำเนินคดีในศาล เป็นการบังคับใช้โทษในทางอาญาโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการ “เปรียบเทียบปรับ” เพื่อให้คดีนั้นได้เสร็จสิ้นลงในชั้นเจ้าพนักงาน หากเจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ครบถ้วน

เหตุผลสำคัญที่ยอมให้เจ้าพนักงานมีอำนาจทำการเปรียบเทียบเช่นนั้นได้ก็เพราะว่าในกรณีความผิดอาญาเล็กน้อย หากไม่มีกระบวนการเช่นนี้ คดีความทั้งหมดก็จะเข้าสู่ขั้นตอนของศาลอันทำให้เกิดภาระต่อกระบวนการยุติธรรมขึ้นโดยไม่จำเป็น ดังนั้น การเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงานจึงเป็นการถ่วงดุลหรือแบ่งเบาภาระของศาลโดยวิธีการพิจารณาหรือชี้ขาดในเบื้องต้นเสียก่อน ซึ่งหากไม่มีกระบวนการเช่นนี้ก็คงต้องใช้วิธีนำคดีไปฟ้องต่อศาลทั้งหมด ซึ่งจะทำให้เกิดภาระต่อกระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น

ประโยชน์ของการเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงาน ได้แก่

1. เป็นการช่วยลดภาระของศาล และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ การให้อำนาจเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบสามารถทำให้คดีความส่วนหนึ่งเสร็จสิ้นลง เลิกกัน หรือระงับไปตั้งแต่ในชั้นเจ้าพนักงาน ไม่ต้องนำคดีมาสู่ศาล ซึ่งก่อให้เกิดภาระต่อศาลโดยไม่จำเป็นอันอาจกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรม

2. เป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหาเอง ในการดำเนินคดีในศาล

3. เกิดประโยชน์ทางฝ่ายปกครอง ทำให้การได้ตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดมารับโทษเต็มอัตราโทษในกฎหมายได้โดยง่าย

4. การเปรียบเทียบโดยเจ้าพนักงานไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะต้องอาศัยความสมัครใจของผู้ต้องหาอยู่ด้วย ไม่ใช่อาศัยอำนาจบังคับของฝ่ายบริหารที่จะเข้าไปใช้อำนาจหน้าที่เช่นนั้นเสียเอง และหากว่ามีปัญหา เช่น ผู้ต้องหาไม่ยินยอม หรือยินยอมแต่อ้างว่ากระบวนการต่างๆ ไม่ถูกต้อง ก็สามารถนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลหรือฝ่ายตุลาการในที่สุดได้

การบังคับโทษปรับในชั้นพนักงานสอบสวนปรากฏตามมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “.....

- (1) ในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา
- (2) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว
- (3) ในคดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งเกิดในกรุงเทพมหานคร เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้นๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว
- (4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว”

การบังคับโทษปรับในชั้นพนักงานสอบสวน สามารถแยกออกเป็น การบังคับโทษปรับในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอม เสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่เจ้าพนักงานก่อนศาลพิจารณา คดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(1) กำหนดให้คดี อาญาเล็กน้อย และการเปรียบเทียบปรับ โดยคดีที่สามารถเปรียบเทียบปรับ ได้ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ คดีความผิดลหุโทษ คดีความผิดที่มี อัตราโทษไม่สูงกว่าคดีลหุโทษ และคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท ทั้งนี้ เมื่อมีการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดในข้อหาความ ผิดที่กฎหมายให้อำนาจเปรียบเทียบปรับได้แล้ว ผลของการเปรียบเทียบปรับ คือ เมื่อผู้ต้องหาชำระเงินมาชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดดังกล่าวมีผลทำ ให้คดีเล็กน้อยทันที และมีผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 39(3) โดยคู่กรณีจะไปได้แย้งภายหลัง อีกไม่ได้ จึงกล่าวได้ว่าการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนนั้นมีผล ทำให้อาญาเล็กน้อยหรือคดีอาญาที่เปรียบเทียบปรับเสร็จสิ้นลงในชั้นพนักงาน สอบสวน ซึ่งเป็นการเบี่ยงผู้กระทำความผิดในชั้นพนักงานสอบสวน ทำให้ ผู้กระทำความผิดไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเต็มขั้นตอน ถือเป็นมาตรการลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาลมาตรการหนึ่ง ซึ่งในปัญหาและ อุปสรรคในการเปรียบเทียบปรับที่ส่งผลต่อการลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาลส่วน ใหญ่พบว่า มาจากการจำกัดประเภทคดีที่เป็นคดีความผิดเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่ง ในคดีบางประเภทแม้ไม่ใช่คดีความผิดเล็กน้อย แต่กฎหมายไม่ได้มุ่งลงโทษ ผู้กระทำความผิดอย่างรุนแรง และผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดอาจไม่ ต้องการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หากได้มีการตกลงยินยอมเสียค่าปรับ เช่น ความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 71 วรรคสอง แต่ กระนั้นกฎหมายไม่เปิดช่องให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับได้ จึงเป็น สาเหตุที่ทำให้พนักงานสอบสวนไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อลดปริมาณ คดีสู่ศาล

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบงานสอบสวน

จากผลการศึกษาวิจัยข้างต้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. พนักงานสอบสวนควรตระหนักถึงการมีหน้าที่สืบสวนปราบปรามอาชญากรรมด้วย เพราะการที่พนักงานสอบสวนเน้นเฉพาะการสอบปากคำพยานและผู้ต้องหาตามที่ฝ่ายสืบสวนนำมาให้ โดยไม่มีการสอบสวนขยายผลให้ครอบคลุมถึงเครือข่ายของผู้ร่วมกระทำความผิด จะส่งผลต่อการสอบสวนและการทำความเข้าใจในคดี หากมุ่งให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ด้านการสอบสวนเพียงประการเดียว อาจทำให้ขาดศักยภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ดังนั้นเมื่อพนักงานสอบสวนรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ หรือสืบทราบว่ามีการกระทำความผิด พนักงานสอบสวนจะต้องเป็นผู้วางแผนแนวทางการสอบสวน ออกไปรวบรวมพยานหลักฐาน อำนาจการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิด บันทึกคำให้การ ทำสำนวนการสอบสวน และนำตัวผู้กระทำความผิดขึ้นพิสูจน์ความผิดในชั้นศาลและทำหน้าที่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวนอย่างใกล้ชิดตลอดการสอบสวนคดีนั้นๆ ด้วย

2. เพื่อปรับปรุงคุณภาพของงานสอบสวน พนักงานสอบสวนมีภาระในการทำสำนวนการสอบสวนค่อนข้างมาก อีกทั้งระบบงานสอบสวนมีรายละเอียดและขั้นตอนยุ่งยากมากเกินไป เช่น ระเบียบด้านงานธุรการและสารบบงานสอบสวน ทำให้เสียเวลา จึงควรปรับระเบียบต่างๆ ที่เป็นภาระของพนักงานสอบสวนควรปรับให้ลดน้อยลง เพื่อให้งานสอบสวนดำเนินไปได้ด้วยความรวดเร็ว

3. เพื่อแก้ปัญหางานล้นมือ ควรกำหนดจำนวนตำแหน่งพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจให้มีความเหมาะสมตามปริมาณในแต่ละสถานีตำรวจ และเพื่อพัฒนาบุคลากรด้านงานสอบสวน ควรจัดให้มีการอบรมพัฒนาพนักงานสอบสวนให้เป็นผู้เชี่ยวชาญในงานสอบสวน นอกจากนั้น เพื่อให้การ

บริหารจัดการคดีในสถานีตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานสอบสวน เพื่อคอยช่วยเหลือการทำงานของพนักงานสอบสวนและให้มีนิติกรซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจประเภทไม่มียศ คอยให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายต่อพนักงานสอบสวนและข้าราชการในสถานีตำรวจ กรณีที่มีปัญหาข้อกฎหมาย

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบตำแหน่งของพนักงานสอบสวน

1. ควรปรับตำแหน่งรองผู้กำกับการในสถานีตำรวจ จากที่กำหนดให้ทำหน้าที่รองหัวหน้าของสถานีตำรวจด้านต่างๆ และเป็นตำแหน่งแยกตามสายงาน ได้แก่ รองผู้กำกับการป้องกันและปราบปราม (รอง ผกก. ป.) รองผู้กำกับการจราจร (รอง ผกก.จร.) รองผู้กำกับการสืบสวน (รอง ผกก. สส.) ให้เป็นตำแหน่งรองผู้กำกับการประจำสถานีตำรวจ โดยให้ผู้กำกับการ (ผกก.) เป็นผู้ออกคำสั่งมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือ ผกก. ในการบริหารและควบคุมดูแลงานด้านๆ ต่างๆ ของสถานีตำรวจ และให้มีการหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ เพื่อให้ ผกก. สามารถใช้อำนาจในการบริหารงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและเพื่อให้รอง ผกก. มีความชำนาญงานในทุกลักษณะงานของสถานีตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานสอบสวน เพื่อเตรียมความพร้อมเป็น ผกก. ในอนาคต ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาที่ในปัจจุบันหัวหน้าสถานีตำรวจอาจไม่เคยผ่านงานสอบสวนมาก่อน จึงไม่สามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนได้

2. ควรปรับตำแหน่งพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจจากตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 ให้เป็นตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน สารวัตรสอบสวน และรองผู้กำกับการสถานีตำรวจ โดยกำหนดจำนวนตำแหน่งสารวัตร รองสารวัตร ให้ได้สัดส่วน 4:1 เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาคอขวดและแก้ไขปัญหากลังพลแออัด อันเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าของพนักงานสอบสวน

3. ตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 ที่มีการเลื่อนระดับตำแหน่งเป็นไปตามมาตรา 47 อันได้แก่ ตำแหน่งพนักงานสอบสวนถึงพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญ (รองสารวัตร - รองผู้กำกับการ) โดยในเบื้องต้นจะกำหนดให้เป็นตำแหน่งประจำส่วนราชการสังกัดภูมิจังหวัดและกองบังคับการ โดยให้ตำแหน่งดังกล่าวมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การตรวจสำนวนคดีที่อยู่ในอำนาจหรือที่กำหนดให้ต้องเสนอภูมิจังหวัดหรือกองบังคับการที่สังกัดพิจารณาหรือมีความเห็นทางคดี หรือตามที่ยุ้บังคับบัญชามอบหมาย การทำสำนวนการสอบสวนหรือร่วมทำการสอบสวนตามที่ยุ้บังคับบัญชามอบหมาย การจัดทำผลงานทางวิชาการ เพื่อเผยแพร่ ทำการวิจัย พัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำแก่พนักงานสอบสวนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน และกำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญพิเศษ (ผบก.) เป็นตำแหน่งประจำส่วนราชการสังกัดกองบัญชาการ โดยกำหนดให้มีหน้าที่บริหารและทำการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญตามที่ยุ้บังคับบัญชามอบหมาย ตลอดจนทำการวิจัย พัฒนาและจัดทำผลงานทางวิชาการ

4. ระบบตำแหน่งในสถานีดำรวจควรใช้ระบบ Rank Classification (RC) เพื่อจะได้มีสารวัตรคอยวางแผน มอบหมายที่มงาน การเงิน กำกับดูแลสั่งการ ให้ความติความชอบ ลงโทษ เสนอแต่งตั้ง และให้สามารถแต่งตั้งสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ได้ทุกสายงานและสามารถช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งจะทำให้ข้าราชการตำรวจทุกสายงานมีโอกาสเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานอย่างใกล้เคียงกัน

5. ควรกำหนดให้ตำแหน่งต่างๆ ในระดับสารวัตรถึงผู้กำกับการในสถานีดำรวจทุกตำแหน่ง ยกเว้นงานอำนวยการจะต้องมีประสบการณ์ในงานสอบสวน โดยการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในระดับต่างๆ ของสถานีดำรวจเพิ่มเติม เช่น กำหนดว่าตำแหน่งในระดับสารวัตร, รอง ผกก., ผกก. จะต้องเคยดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนมาเป็นเวลาไม่

น้อยกว่า 2, 3 และ 4 ปี ตามลำดับ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับงานสอบสวน ในสถานีดำรวจและเตรียมความพร้อมของผู้ที่จะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ในสถานีดำรวจให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อแก้ไขปัญหา การขาดแคลนผู้ทำหน้าที่สอบสวน เนื่องจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ รองสารวัตร - รองผู้กำกับการในสถานีดำรวจ ยกเว้นงานอำนวยการ จะต้อง หมุนเวียนเข้ามาดำรงตำแหน่งหรือทำหน้าที่ในงานสอบสวน เพื่อให้มี คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งครบถ้วนในการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นการสร้างความร่วมมือของข้าราชการตำรวจในสถานีดำรวจทุกสายงาน ในการสืบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และติดตามตัวผู้กระทำความผิด

6. การสอบสวนคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือคดีสำคัญ (Major Case) ควรทำงานกันเป็นทีมเพื่อช่วยกันทำการสอบสวน รวบรวม พยานหลักฐานและติดตามจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ จึงจะ ทำให้การสอบสวนคดีนั้นแล้วเสร็จและมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน ในระบบงานตำรวจ

1. ควรตรากฎหมายให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนได้ เพราะจะทำให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาได้มี โอกาสประนีประนอมยอมความกัน เมื่อผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับ พดติกรรม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็ว ทันที ซึ่งจะเป็นผลดีต่อคู่กรณี และเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า เพราะสามารถ ลดระยะเวลาและความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม ของคู่กรณี ลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชน ลดการ ทุจริตของเจ้าพนักงาน และลดงบประมาณภาครัฐ รวมทั้งส่งผลให้ประชาชน ทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและป้องกันอาชญากรรม เพื่อเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข โดยแนวทางดังกล่าวกระทำได้

โดยการนำร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ขึ้นมาพิจารณาทบทวนอีกครั้ง แต่ควรพิจารณาเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องประเภทของคดี หรือข้อพิพาททางอาญาที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียง โดยกำหนดประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญา ให้หมายถึงคดีอาญาในลักษณะต่อไปนี้

- 1) คดีความผิดอันยอมความได้
- 2) คดีความผิดต่อแผ่นดินที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 10 ปี
- 3) คดีความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ
- 4) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทยกเว้นการกระทำความผิดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- 5) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

โดยกำหนดเงื่อนไขของการใกล้เคียงว่าให้ขึ้นอยู่กับความยินยอมของคู่กรณี ที่ผู้กระทำความผิดพร้อมจะแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตนและผู้เสียหายก็ยินดีรับการชดใช้และเยียวยานั้น ซึ่งจะทำให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมีการโอกาสได้รับการเยียวยาและการบำบัดฟื้นฟูตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างเท่าเทียมกัน และเป็นการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ชั้นศาล รวมทั้งกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน ได้แก่ การกำหนดรายละเอียดองค์ประกอบของคณะกรรมการใกล้เคียง การกำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการฯ การกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการใกล้เคียง และการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขการใกล้เคียง

2. ในส่วนของมาตรการเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวนนั้น เห็นว่า ควรกำหนดเพิ่มประเภทความผิดที่พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบ

ปรับ เพื่อให้คดีสิ้นสุดลงในชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งประเภทคดีที่เห็นควรเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ ความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 71 วรรคสอง กล่าวคือ ความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 334 ถึงมาตรา 336 วรรคแรก และมาตรา 341 ถึงมาตรา 364 นั้น ถ้าเป็นการกระทำที่ผู้บุพการีกระทำต่อผู้สืบสันดาน ผู้สืบสันดานกระทำต่อผู้บุพการี หรือพี่น้องน้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำต่อกัน แม้กฎหมายมิได้บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ให้เป็นความผิดอันยอมความได้ และนอกจากนั้น ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ ความผิดในมาตรานี้ ได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์และฉ้อทรัพย์ (มาตรา 334 - 336 วรรคแรก) ความผิดฐานฉ้อโกง (มาตรา 341 - มาตรา 348) ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ (มาตรา 349 - มาตรา 351) ความผิดฐานยักยอก (มาตรา 352 - มาตรา 356) ความผิดฐานรับของโจร (มาตรา 357) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358 - 361) และความผิดฐานบุกรุก (มาตรา 362 - 364)

รายการอ้างอิง

- กองวิจัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2553). รายงานผลการศึกษาโครงการประเมินประสิทธิภาพสถานีตำรวจและความพึงพอใจของประชาชน ประจำปีงบประมาณ 2553. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2550). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.
- กุลพล พลวัน. (2544). การบริหารกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. (2550). เปิดเวทีปรับโครงสร้างตำรวจเพื่อประชาชน. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.
- คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบโครงสร้างระบบและการปฏิบัติงานของตำรวจ. (2548). โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงานของตำรวจไทย. ม.ป.ท.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2551). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี: คณะอนุกรรมการด้านการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ.
- ชัยทัศน์ รัตนพันธุ์. (2537). ปัญหาการอำนวยความสะดวกในการสอบสวนคดีอาญา: กรณีกองบัญชาการตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2517). *การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ดร. โสทธิพันธ์. (2525). *การบริหารงานกระบวนทางยุติธรรมทางอาญา. วารสารอัยการ*, 5(51).

ธงชัย สันติวงษ์. (2526). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

ธานีศ เกศพิทักษ์. (2553). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ธีรศักดิ์ จันทราพิพัฒน์. (2552). *ทัศนะของพนักงานสอบสวน (สบ 3) ต่อการประเมินเพื่อรับรองแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวน (สบ 4) ศึกษาเฉพาะกรณีกองบัญชาการตำรวจนครบาล*. สารนิพนธ์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ. (2548). *รายงานการวิจัยเรื่อง คุณภาพการให้บริการของเจ้าหน้าที่ตำรวจ*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ประธาน วัฒนวานิช. (2520). *ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการณ์ยุติธรรม*. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 9(2), 150.

ประเสริฐ เมฆมณี. (2523). *ตำรวจและกระบวนกรยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2552–2555.

ไพโรจน์ สิตปรีชา. (2523). *การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย*.
กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์

มารุต คำเล็ก. (2553). *โครงสร้างสถานีดำรวจ. ยะFลา: ศูนย์ฝึกอบรม ศูนย์
ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้*.

มีชัย สีเจริญ และคณะ. (2553). *โครงการวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาสู่ความ
เป็นตำรวจมืออาชีพ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

วลีษฐ เดชกุญชร. (2551). *การพัฒนาระบบงานตำรวจและยุทธศาสตร์การ
พัฒนาระบบงานตำรวจ*. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงาน
ตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.

วงกต มณีนรินทร์, พลตำรวจเอก. (ม.ป.ป.). *ผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต
และทรัพย์สินของประชาชนเนื่องจากการกำหนดตำแหน่งครั้งสำคัญ
ของ ก.ตร. ที่กำลังเกิดขึ้น*. วันที่ค้นข้อมูล 10 สิงหาคม 2557, เข้าถึงได้
จาก <http://www.senate.go.th>

_____. (2554). *วิกฤติของระบบตำแหน่งและการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ*.
สารวุฒิสภา, 19(9), 34-36.

_____. (ม.ป.ป.). *การปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนที่แตกต่างกับการ
ปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด*. วันที่ค้นข้อมูล 10 สิงหาคม 2557,
เข้าถึงได้จาก <http://www.senate.go.th>

วุฒิ วิทิตานนท์, พลตำรวจโท. (ม.ป.ป.). *เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา
การบริหารงานตำรวจในระดับ “ผู้กำกับการ” หลักสูตร “ผู้กำกับการ”
วิทยาลัยการตำรวจ กองบัญชาการศีกษา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ*.
วันที่ค้นข้อมูล 17 กรกฎาคม 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.viti-tanon.com/documents/Documents.pdf>

ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ. (2551). *โครงการปฏิรูปและพัฒนา กระบวนการยุติธรรมและกฎหมายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ. (2550). *รายงานการศึกษาวิจัยของคณะ อนุกรรมการด้านโครงสร้างและการบริหาร กรรมการพัฒนาระบบงาน ตำรวจ เรื่องแนวคิดการปรับโครงสร้างสถานีตำรวจเพื่อประชาชน*. ม.ป.ท.

ศุภชัย ยาวะประภาส. (2548). *การบริหารงานบุคคลภาคีรัฐไทย: กระแสใหม่ และสิ่งท้าทาย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. (2552). *โครงการปรับปรุง ระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนของบุคลากรในสายงานด้าน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในกระทรวงยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2551). *โครงการ วิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารงานส่วนราชการระดับกรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2545). *รายงาน การศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน.

สมพร พรหมพิตร. (2540). *คู่มือพนักงานสอบสวน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สมาน รังสียกฤษฎ์. (2522). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2548). *เอกสารการสอนชุดวิชา 32409 การวางแผนบุคลากรการกำหนดตำแหน่งงาน การสรรหาและการเลือกสรร* (พิมพ์ครั้งที่ 22). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2551). *คู่มือเทคนิคการปรับปรุงและพัฒนาองค์การ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล. (2549). *คู่มือการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล ตามแนวทาง HR Scorecard*. กรุงเทพฯ: พี.เอ.อีฟวิง.

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (2552). *การศึกษาหาแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมแบบไม่เป็นทางการ: กรณีศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

_____. (2552). *รายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนทั่วประเทศ พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11. วันที่ค้นข้อมูล 10 สิงหาคม 2557, เข้าถึงได้จาก*
<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=395>

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2544). *ยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2564*. กรุงเทพฯ: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

สำราญ ถาวรายุศน์ และ บุญรอด สิงห์วัฒนศิริ. (2530). เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หน่วยที่ 3 เรื่องการกำหนดตำแหน่งและชั้นยศ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์. (2554). การศึกษาวิจัยเรื่องการสอบสวนที่ถูกต้องรวดเร็วและเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40(7). *Veridian E – Journal*, 4(กันยายน-ธันวาคม).

สุนีย์ กัลยะจิตร. (2550). *การประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล*.

สุพจน์ จุนอนันตธรรม และคณะ. (2547). *โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยราชการไทย กรณีศึกษาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สถานีตำรวจนครบาล)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สุวัจนรา เปี่ยมญาติ และ อังคณา บุญสิทธิ์. (2550). *แนวทางการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย ระยะที่ 2: ศึกษาทัศนคติบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมอาญาไทยในระดับผู้ปฏิบัติ*. ม.ป.ท.

เสนาะ ดิเญจาว์. (2514). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: คณะพณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โสภณ ศรีวพจน์. (2550). *การบริหารงานสถานีตำรวจ*. นครปฐม: กลุ่มงานวิชาการบริหารงานตำรวจ กองบังคับการวิชาการ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ.

สุวรรณ ทองเนื้อแข็ง. (2539). การบังคับโทษปรับ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์และคณะ. (2555). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษา ทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนากระบวนการตำรวจ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

อมร รักษาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูต. (2529). รายงานการวิจัยการปรับปรุงระบบราชการด้านการบริหารงานบุคคล. ม.ป.ท.

อุทัย เลาหิเชียร. (2533). เอกภาพการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ: สหยาบหลักและการพิมพ์.

เอกสารประกอบการประชุมผู้บริหาร ตร. ระดับ รอง ผบ.ตร. เรื่องการพิจารณาโครงสร้าง ระบบตำแหน่งในสถานีตำรวจและตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามแนวคิดของคณะทำงานตามคำสั่ง ตร. ที่ 147/2553 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2553, 13 กรกฎาคม 2553.

Herbert, P. (1986). *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford: Stanford University Press.

Linda, S.M. & Kaen, M.H. (2008). *Community policing : partnerships for problem solving*. (5th ed). Belmont, CA: Thomson/Wadsworth.

Nigro, F.A. & Nigro, L. (1977). *The new public personal administration*. Illinois: F.E Peacock Pubeshers.

Paul, B.W, & Kenneth, M.W. (1981). *The administration of justice*. (4th ed). Englewood Cliffs N.J.: Prentice-Hall.

Robert, S. & Gary, W.C. (1979). *Introduction to police administration: a systems behavioral approach with case studies*. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing.

The United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. (2011). *Criminal Justice in Japan*. n.p.

Vaughan, B, & Ken, L. (1991). *The investigation of crime : a guide to police powers*. London: Butterworths.
