รายงานการวิจัยเรื่อง
การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

คณะวิจัย :

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัศวิน วัฒนวิบูลย์

รองศาสตราจารย์อัจฉราพรรณ จรัสวัฒน์

นางสาวเปรมฤดี บุญตามช่วย

นางสาวอัฐภิญญา จงเจริญ

สำนักงานกิจการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม **สิงหาคม 2552**

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาการอำนวยความยุติธรรมขึ้นอยู่กับกระบวนการนิติบัญญัติ (Legislative Process) และกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Process) อันเป็นระบบนิติวิธีที่จะต้องผ่านหน่วยงานตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ทำงานประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อดำเนินการแก่ผู้กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย แต่จากการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ผ่านมายังขาดความเป็นเอกภาพในการทำงานร่วมกัน เนื่องจากแต่ละองค์กรมีโครงสร้างทางนโยบายที่แตกต่างกัน ทำให้ขาดระบบการเชื่อมต่อระหว่างหน่วยงานที่จะทำให้การอำนวยความยุติธรรมเกิดประสิทธิภาพที่สมบูรณ์

โครงสร้างเชิงนโยบายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่มีรากฐานมาจากตัวแบบสถาบัน นั่นคือ มีโครงสร้างขององค์กรภายใต้กฎระเบียบที่รัฐเป็นผู้กำหนด ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติในฐานะของผู้รักษากฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีผู้ละเมิดกฎหมายเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเป็นผู้ดำเนินการขั้นต้น ตั้งแต่การรับแจ้งความ รับร้องทุกข์ การสืบสวน การจับกุม การค้น การตั้งข้อหา การสอบสวนคดี การให้ประกัน การฝากขังและการเสนอสำนวนไปยังอัยการ นอกจากนี้ยังมีลักษณะตัวแบบชนชั้นนำที่อธิบายถึงโครงสร้างด้านสายการบังคับบัญชาที่ค่อนข้างเข้มแข็ง สอดแทรกด้วยตัวแบบเชิงระบบที่เป็นผลผลิตของระบอบการเมืองในแง่การสนองตอบความต้องการด้านสวัสดิภาพแก่ประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมและตัวแบบกลุ่มที่นำมาอธิบายถึงกลุ่มผู้มีผลประโยชน์ต่างๆ ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง สำหรับสำนักงานอัยการสูงสุดก็มีโครงสร้างเชิงนโยบายที่แตกต่างกันไป เริ่มต้นจากตัวแบบสถาบันคือ ลักษณะของโครงสร้างที่อยู่ภายใต้ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเช่นเดียวกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมไปถึงลักษณะของตัวแบบเชิงระบบซึ่งนำมาอธิบายยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ว่าด้วยการอำนวยความยุติธรรมเพื่อ

รักษาผลประโยชน์ของรัฐบนพื้นฐานความเสมอภาคระหว่างภาครัฐและเอกชน ช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนบนพื้นฐานหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ ในขณะที่หน่วยงานศาลจะเน้นการเป็นตัวแบบสถาบันเป็นหลัก รวมไปถึงตัวแบบชนชั้นนำที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินการในศาลที่ขึ้นอยู่กับผู้พิพากษาโดยตรง ในส่วนของราชทัณฑ์อธิบายโดยตัวแบบสถาบันเช่นกัน โดยดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และระเบียบข้อกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงตัวแบบกระแสที่นำมาอธิบายถึงสภาพปัญหาของเรือนจำเพื่อนำไปสู่การผลักดันนโยบายที่เหมาะสม ดังนั้นถ้ามองลักษณะโครงสร้างนโยบายโดยภาพรวมแล้วทุกหน่วยงานจะเป็นผลผลิตจากตัวแบบสถาบันทั้งหมดและจะมีความแตกต่างกันไปซึ่งบางหน่วยงานเน้นการมีสายการบังคับบัญชาหรืออำนาจสูงสุดตามลำดับชั้น ในขณะที่บางหน่วยงานให้ความสำคัญกับกลุ่มอิทธิพลหรือปัจจัยภายนอกเป็นหลัก ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือเป็นอัตลักษณ์ของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีระบบการดำเนินงานเฉพาะเป็นของตนเอง

แต่อย่างไรก็ตามความเป็นเอกภาพของโครงสร้างนโยบายในแต่ละหน่วยงานก็ยังมีช่องว่างที่ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้เกิดปัญหาต่อระบบการอำนวยความยุติธรรมในหลายๆ ส่วน เริ่มตั้งแต่ขาดระบบการเชื่อมโยงข้อมูลด้านอาชญากรรมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดช่องว่างในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เกิดภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่มีความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อน เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน เป็นต้น นอกจากปัญหาความเป็นเอกภาพของระบบการทำงานร่วมกันในแต่ละหน่วยงานแล้ว ระบบกระบวนการยุติธรรมยังต้องเผชิญกับการหามาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ทวีความรุนแรงและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ดังเช่นสถิติรายงานคดีอาญาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546-2550 พบว่า คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ ในปี 2546 มีจำนวนรับแจ้ง 67,134 คดี เพิ่มขึ้นในปี 2547 จำนวน 68,665 คดี และเพิ่มขึ้นในปี 2549 จำนวน 78,216 คดี คดีชีวิตร่างกายและเพศในปี 2548 มีจำนวนรับแจ้ง 34,416 คดีเพิ่มขึ้นในปี 2549 จำนวน41,484 คดี ส่วนคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ซึ่งได้แก่ อาวุธปืน การพนัน ยาเสพติด การค้าประเวณี และวัตถุลามก มีจำนวนรับแจ้งเพิ่มขึ้นมากที่สุด จากปี 2548 มีจำนวน 168,769 คดี เพิ่มขึ้นในปี 2549 จำนวน 279,870 คดี (ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2550) นอกจากนี้จากความเจริญทางด้านเทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสารในปัจจุบันทำให้อาชญากรมีการพัฒนารูปแบบอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ยากต่อการสืบสวนและติดตามตัวเพื่อดำเนินคดี ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องมีการพัฒนาและรู้เท่าทันพัฒนาการของรูปแบบของอาชญากรรม โดยในปัจจุบันพบว่ารูปแบบของอาชญากรรมองค์กร (Organized Crime) มีอิทธิพลต่อการเกิดอาชญากรรมในรูปแบบอื่นๆ มากขึ้นและมีการขยายเครือข่ายไปทั่วโลก รวมไปถึงการพัฒนารูปแบบเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ (Transactional Crime) เป็นผลให้แต่ละประเทศ

และองค์กรระหว่างประเทศเกิดความตื่นกลัว มีการถกเถียงกันในหัวข้อปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนมีการวางนโยบายและกลยุทธ์เพื่อรับมือกับปัญหาดังกล่าว

ข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างของหน่วยงานและปัญหาความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นของรูปแบบอาชญากรรมในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องมีการสร้างกลไกขึ้นมาเพื่อหาจุดร่วมหรือแนวทางที่จะประสานการทำงานให้ระบบมีเส้นทางการเดินไปในทิศทางเดียวกัน นโยบายทางอาญาถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยสร้างแนวทางร่วมดังกล่าวขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของการเป็นนโยบายสาธารณะ เริ่มตั้งแต่เป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างมีเป้าหมาย (Goal Oriented Action) กล่าวคือ นโยบายทางอาญาเป็นแนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนยุติธรรม ให้เกิดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติรวมทั้งการเข้าถึงความโปร่งใส ความเป็นธรรม การตอบสนอง และรวดเร็ว นอกจากนี้ยังเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในสังคม นั่นคือเป็นนโยบายที่ครอบคลุมถึงสวัสดิภาพความปลอดภัยของประชาชนทุกคนในประเทศ รวมไปถึงการอำนวยความเป็นธรรมให้กับผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และบุคคลผู้เกี่ยวข้องในระบบกระบวนการยุติธรรม สุดท้ายคือมีลักษณะของการกำหนดนโยบายที่เป็นกระบวนการ มีการเริ่มต้นและสิ้นสุดที่เกิดจากการค้นหา การพัฒนาและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของนโยบายทางอาญา คือ มีความเป็นอัตลักษณ์ กล่าวคือ มีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมและการลงโทษ เกี่ยวข้องกับความยุติธรรม และสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เป็นนโยบายที่มีผลกระทบเชื่อมโยงระหว่างกันและกันของกระบวนการยุติธรรมองค์รวม ซึ่งหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ยังขาดระบบการทำงานเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างกัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายจะเล็งเห็นถึงความสำคัญของการบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรม

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง **ทิศทางการวางแผนกำลังคนเพื่อรองรับการอำนวยความยุติธรรมในทศวรรษหน้า** ของจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ (2541) ได้มีการวิเคราะห์ว่าคดีอาญามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 81.1 ประเภทคดีที่ขึ้นสู่ศาลในทศวรรษหน้า (หมายถึงปี พ.ศ. 2551) ที่มีการเพิ่มสูงสุด ได้แก่ คดีความผิด ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ส่วนหนังสือเรื่อง **ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย** โดย ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญา พ.ศ.2539-2543 มีสาระสำคัญบางประการดังนี้คือ ความไม่เป็นระบบของระบบการบริหารงานยุติธรรมของประเทศไทยเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ขาดทิศทาง ซ้ำซ้อน ขาดความโปร่งใสและการตรวจสอบ และ

บางครั้งต่างแข่งขันกันเองในการสร้างอาณาจักรอำนาจขององค์กรของตน ซึ่งล้วนนำไปสู่ปัญหาการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม การล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลเกินสมควร และปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบอื่นๆ จากสภาพความอ่อนแอของกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมายยังมีผลเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับความอ่อนแอของระบบกฎหมายและหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ทำให้เกิดสภาพปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทยที่สำคัญคือ**ไม่สามารถกำหนดนโยบายทางอาญาและนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผล (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของไทย 2544)**

ผลการศึกษาของ **ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ และคณะ (2530)** เรื่อง **อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม** พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่ประชาชนประสบคล้ายคลึงกัน คือ ความล่าช้าของระบบต่างๆ ในระบบงานยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยมีข้อบกพร่องทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ส่วนผลการศึกษาของ **ไชยยศ เหมะรัชตะ และคณะ (2526)** เรื่อง **ปัญหาสังคมที่มีผลต่อความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของชาวกรุงเทพมหานคร** ที่พบว่า มาตรการทางกฎหมายในขั้นตอนของกระบวนการพิจารณายังไม่เสริมให้ปัญหาการประทุษร้ายต่อชีวิตและเพศลดน้อยลงและความร่วมมือของประชาชนในการควบคุมอาชญากรรมยังมีน้อยมาก ส่วน**จิราภรณ์ คงเจริญ : ศึกษาเรื่อง แนวทางปฏิบัติต่อหญิงที่ถูกข่มขืนกระทำชำเรา : ศึกษาในทัศนะของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2530)** และ **จริญยา นิตย์สุวรรณ : ศึกษาเรื่อง ทัศนะของนักวิชาการต่อปัญหาการทารุณกรรมเด็กในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2537)** พบว่า หญิงและเด็กถูกทำร้ายและกระทำทารุณกรรมมากขึ้น

นอกจากนั้น จากการศึกษาเรื่อง **ทิศทางการพัฒนาระบบงานยุติธรรมกับการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรม (กมลทิพย์ คติการ และคณะ 2544)** สรุปได้ว่า การทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ยังมีการทำงานแบบแยกส่วน ต่างคนต่างทำงาน ขาดการมองปัญหาร่วมกัน ไม่มีการคิดถึงผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) ของกระบวนการยุติธรรมร่วมกัน สถิติต่างๆ แต่ละหน่วยงานต่างเก็บข้อมูล ขาดความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ทำให้การใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิเพื่อการวางแผนไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์ การที่หน่วยงานต่างฝ่ายต่างเก็บข้อมูลตามภาระหน้าที่ บางหน่วยงานอาจจัดเก็บข้อมูลและสามารถให้ข้อมูลผู้ที่มาติดต่อ

ทันสมัยหรือล้ำหน้ากว่าอีกหน่วยหนึ่ง ข้อมูลจึงขาดความเป็นเอกภาพ สภาพการบริหารงานยุติธรรม ยัง**ขาดนโยบายทางอาญา ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ**

ต่อมากระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2547-2549) ด้วยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2547 ให้หน่วยงานบริหารในกระบวนการยุติธรรมใช้เป็นกรอบในการดำเนินการ พร้อมทั้งปรับปรุงและพัฒนามาโดยลำดับ จนในที่สุดประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 โดยมีคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เป็นผู้ขับเคลื่อนตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ พร้อมกับการรองรับกับการอำนวยความยุติธรรมและปัญหาอาชญากรรม วิสัยทัศน์ พันธกิจ ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2548-2551 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม แผนแม่บทวิจัยกฎหมายและระบบงานในกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2550-2552 แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2552-2555 พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 และความสอดคล้องถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การวางแผนแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและกระทรวงยุติธรรม

ภารกิจการดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติ สู่การพัฒนานโยบายอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม จะสามารถอุดช่องว่างหรือเติมช่องว่างให้เต็มด้วยการมีนโยบายทางอาญากลางร่วมกัน การมี**นโยบายทางอาญา** (Criminal Policy) **จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการขาดการตรวจสอบถ่วงดุล** (Check and balance) **ที่เหมาะสมระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความโปร่งใส** (Transparency) **เป็นรากฐานของระบบที่จะเป็นหลักประกันความมีอิสระ และมีความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ** (Accountability) **ซึ่งจะเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันอาจเกิดจากการทุจริตประพฤติมิชอบ หรือการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานต่อผู้เกี่ยวข้อง** นอกจากนี้ นโยบายทางอาญาจะสร้างศักยภาพของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ให้มี**ความสามารถในการปรับตัว** (Adaptation) เมื่อต้องเผชิญหน้ากับ**การเปลี่ยนแปลงแบบพลวัตร** (Dynamic) ของปัญหาอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อนที่มีเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ และเป็นข้อมูลเพื่อรองรับกับการปฏิบัติงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 **ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และนโยบาย**การดำเนินงานของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ของหน่วยงาน/องค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ผ่านมา

1.2.2 **ศึกษาผลกระทบ**ของการกำหนดนโยบายด้านการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมของหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

1.2.3 **เสนอแนวทาง**แก่หน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการกำหนดนโยบาย การดำเนินการในด้านการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมให้เป็นไปตามหลักวิชาการ มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

1.3 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยนี้คำบางคำ อาจมีการให้ความหมายที่แตกต่างกันในรายละเอียด ผู้วิจัยจึงกำหนดความหมายของคำดังต่อไปนี้

1.3.1 **นโยบายทางอาญา** (Criminal Policy) หมายถึง **นโยบายอาญาหลัก** ที่เป็นแนวปฏิบัติเกี่ยวข้องกับมาตรการหรือกลไกการปฏิบัติงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในเชิงรุกและเชิงรับ มีจุดมุ่งหมายเน้นถึงความยุติธรรม ความเสมอภาคตามหลักนิติธรรม สามารถอำนวยความยุติธรรม มีผลลัพธ์ในทางป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขอาชญากรรมทุกรูปแบบ

1.3.2 **การป้องกันอาชญากรรม** (Crime Deterrent) หมายถึง การกระทำใดๆ ทั้งในเชิงทฤษฎีและการปฏิบัติ เพื่อขจัดหรือลดโอกาสการเกิดเหตุที่จะส่งผลต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลและสังคม

1.3.3 **การปราบปรามอาชญากรรม** (Crime Suppression) หมายถึง การดำเนินเพื่อจัดการกับบุคคลหรือคณะบุคคลที่สร้างหรือทำลายความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลและสังคม

1.3.4 **การควบคุมอาชญากรรม** (Crime Control) หมายถึง การดำเนินมาตรการทั้งหลายเพื่อควบคุม ลดความเสี่ยง การแพร่ระบาด แนวโน้มผลกระทบของสถานการณ์ที่ทำลายความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลและสังคม

1.3.5 **มาตรการเชิงรุก** (Active Measurement) หมายถึง การดำเนินการใดๆ ที่กระทำไปเพื่อให้รวดเร็วหรือเท่าทันกับการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้น

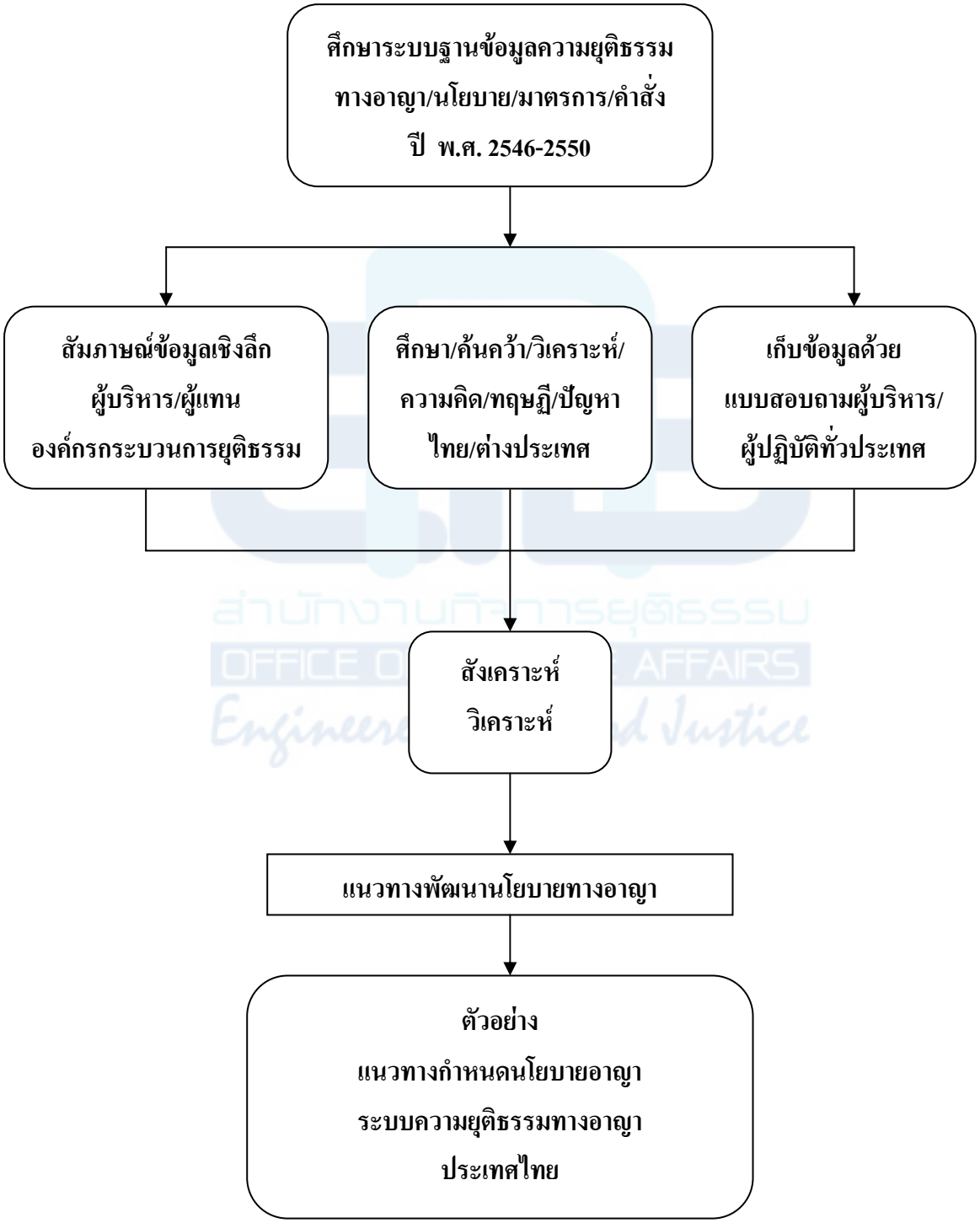
1.3.6 **มาตรการเชิงรับ** (Passive Measurement) หมายถึง การดำเนินการใดๆ ที่กระทำไปเพื่อปรับปรุง แก้ไข บำบัด เยียวยา ฟื้นฟู อำนวยความยุติธรรมหรือปราบปรามปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นแล้ว

1.3.7 **อาชญากรรมสมัยใหม่** (Modern Crime) หมายถึง อาชญากรรมข้ามชาติมีรูปแบบและวิธีการแตกต่างจากอาชญากรรมพื้นฐาน มีลักษณะที่มีความเกี่ยวข้องระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลและสังคมโดยรวม

1.3.8 **การบังคับใช้กฎหมาย** (Law Enforcement) หมายถึง การปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายต่อพฤติกรรมการกระทำของผู้ทำลายความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่ออำนวยความยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรม

1.3.9 **การอำนวยความยุติธรรม** (Fairness) หมายถึง การให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่ได้รับการคุ้มครองดูแลและการปฏิบัติที่เหมาะสม สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนสอดคล้องกับหลักปฏิบัติตามกฎหมายวิธีพิจารณา คำนึงถึงดุลยภาพระหว่างการควบคุมอาชญากรรมกับหลักนิติธรรม

1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย



1.5 ประโยชน์ของการวิจัย

1.5.1 **ทราบแนวคิด ผลกระทบ**จากการดำเนินการตามนโยบายด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของภาครัฐในช่วงเวลาที่ผ่านมา

1.5.2 **ได้แนวทาง**เพื่อการพัฒนานโยบายอาญา ด้านการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมของหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

1.5.3 **ได้ข้อมูล**ประกอบการตัดสินใจของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ในการกำหนดนโยบายและแนวทางพัฒนานโยบายอาญา ด้านการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

1.5.4 **เป็นฐานข้อมูล**ที่หน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญา นำไปใช้ทำนายแนวโน้มและผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมในอนาคต

1.5.5 **ส่งเสริม**การมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ในการพัฒนางานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บทที่ 2
การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการ

การวิจัยเรื่อง “การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติ สู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม” มีการทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติด้านนโยบายทางอาญาร่วมกันในประเด็นดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดทฤษฎีนโยบายทางอาญาด้านการป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรม

2.2 แนวคิดโครงสร้างนโยบายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

2.3 แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางอาญา (Criminal Policy)

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและและกระบวนการยุติธรรม

2.1 แนวคิดทฤษฎี นโยบายทางอาญาด้านการป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรม

ด้านแนวคิดทฤษฎี

ช่วงที่ 1 (ก่อน พ.ศ. 2516)

ในปี 2475 ได้มีความพยายามของกลุ่มผู้ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้ตั้งปณิธานในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพื่อให้สยามประเทศบรรลุเป้าหมาย 6 ประการ ซึ่งต่อมาได้เรียกว่า "หลัก 6 ประการ ของคณะราษฎร" มีสาระสำคัญดังนี้

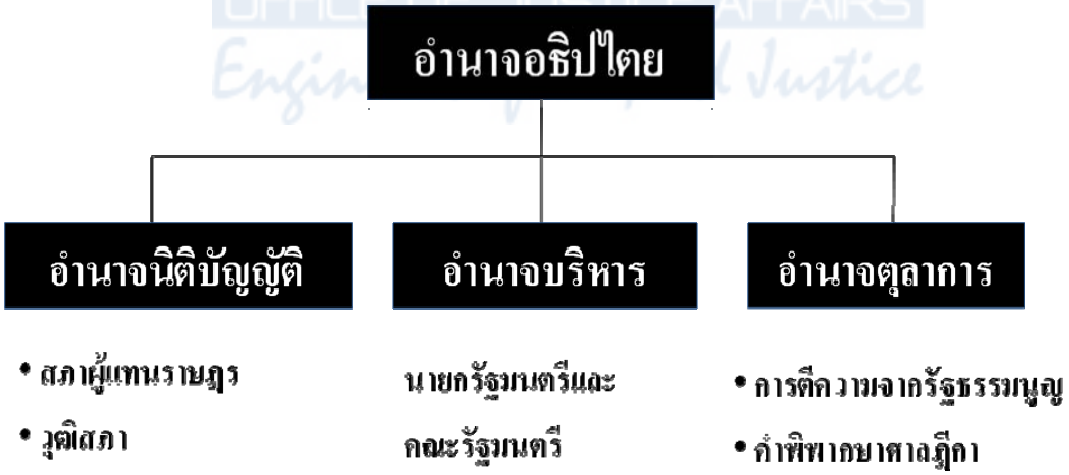
1. รักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศ ไว้ให้มั่นคง
2. รักษาความปลอดภัยในประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกันลดลงให้มาก
3. บำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎร ทุกคนทำจะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก
4. ให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน
5. ให้ราษฎรมีเสรีภาพที่ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการดังกล่าวแล้ว
6. ให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

จากหลัก 6 ประการข้างต้นได้สะท้อนมุมมองการเมืองการปกครองของไทยมาสู่ยุคปัจจุบันและยังคงไว้ซึ่งหลักบางประการ ได้แก่ การรักษาความปลอดภัยในประเทศ การบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ การให้สิทธิเสมอภาคกัน และการให้ราษฎรมีเสรีภาพ เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญในการก่อตัวนโยบายทางอาญา

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีแนวคิดทฤษฎีในลักษณะของการก่อตัวนโยบาย (Policy formation) โดยวิเคราะห์ถึงเส้นทางเดินนโยบาย (Policy path) เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการหรือขั้นตอนการไหลของนโยบายจากจุดกำเนิดสู่จุดการเปลี่ยนรูปสู่การปฏิบัติจนถึงการส่งมอบสู่ประชาชน ทำให้เห็นจุดเชื่อมโยงของนโยบาย ซึ่งแสดงถึงวงจรนโยบายทางอาญา ตามตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) ผสมผสานกับตัวแบบชนชั้นนำหรือผู้นำ (Elite Model)

<u>ตัวแบบสถาบัน</u> (Institutionalism Model)

นโยบายทางอาญา ถือเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากอำนาจรัฐ ดังนั้นทั้งสองส่วนจึงมีความสัมพันธ์กัน เนื่องจากนโยบายทางอาญาเป็นลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ถูกกำหนดขึ้น ลงมือปฏิบัติ และบังคับใช้โดยสถาบันที่มีอำนาจซึ่งก็คือ รัฐบาล



ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจอธิปไตยทั้งสามส่วนที่มีต่อระบบกระบวนการยุติธรรม พบว่า อำนาจนิติบัญญัติซึ่งประกอบไปด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา มีหน้าที่ในการออกกฎหมายและพระราชบัญญัติ ซึ่งมีลักษณะเป็นนิตินโยบาย โดยที่

ผ่านมามีการออกกฎหมายและพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ ในระบบกระบวนการยุติธรรม เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบและการบริหารงานของข้าราชการฝ่ายตุลาการให้สอดคล้องกับบททบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2521 รวมไปถึงหลักการ “ยุติธรรมชุมชน” ที่บรรจุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม (2548-2551) ในยุทธศาสตร์“ยุติธรรมถ้วนหน้าประชามีส่วนร่วม” ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปรับเปลี่ยนแนวนโนบายจาก “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” มาเป็น “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ตามบทบัญญัติสำคัญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นอกจากนี้ยังมีการตราพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 โดยเฉพาะในมาตรา 16 ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมขึ้นมาเพื่อให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในด้านการสำรวจ ศึกษาวิเคราะห์ วิจัย เสนอแนะและพัฒนาระบบงานยุติธรรม ตลอดจนนโยบายที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ เพื่อให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และล่าสุดได้มีการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาโครงสร้างใหม่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ซึ่งเน้นลักษณะโครงสร้างแบบกระจายอำนาจมากขึ้น มีการจัดหน่วยงานที่ภารกิจสอดคล้องสัมพันธ์กันมาอยู่ในกองบัญชาการเดียวกัน ทำให้ลดขอบเขตความรับผิดชอบที่ไม่ชัดเจนและซ้ำซ้อนลง จากกฎหมายและระเบียบต่างๆ เหล่านี้ซึ่งถูกเสนอขึ้นมาจากฝ่ายนิติบัญญัติได้ส่งผ่านมายังฝ่ายบริหารเพื่อนำไปบังคับใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วย หัวหน้าสูงสุดในการบริหารประเทศนั่นก็คือ นายกรัฐมนตรี รวมไปถึงรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่างๆ สำหรับฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ ก็คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีหน้าที่ในการมอบหมายให้ข้าราชการประจำกระทรวงนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติต่อไป ในส่วนสุดท้ายคือ อำนาจตุลาการซึ่งค่อนข้างมีความอิสระสูงไม่ก้าวก่ายอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับอำนาจตุลาการที่ค่อนข้างมีอิทธิพลต่อกระบวนการยุติธรรมจะปรากฏให้เห็นในคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีสำคัญๆ เช่น ฎีกาในคดีแดงที่ 6083/2546 พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นโจทก์ร่วมกับ นางสุดา ปรัชญาภัทร ผู้เป็นโจทก์ร่วม ร่วมกันฟ้อง นายเสริม สาครราษฎร์ ผู้เป็นจำเลย ที่โจทก์ร่วมฎีกาว่า จำเลยควรได้รับโทษประหารชีวิต ศาลล่างทั้งสองไม่ควรลดโทษให้จำเลย เพราะคดีไม่มีเหตุบรรเทาโทษนั้น ล้วนเป็นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงทั้งสิ้น จึงต้องห้ามมิให้โจทก์ร่วมฎีกาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ส่วนที่จำเลยฎีกาว่า จำเลยถูกผู้ตายข่มเหงจิตใจอย่างร้ายแรงด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม เพราะจำเลยกับผู้ตายมีความสัมพันธ์ฉันคนรัก แต่ผู้ตายต้องการเลิก

ความสัมพันธ์กับจำเลยไปมีรักกับผู้ชายคนใหม่ จำเลยจึงบันดาลโทสะฆ่าผู้ตายนั้น ศาลเห็นว่า ***"ความรักเป็นสิ่งที่เกิดจากใจไม่อาจบังคับกันได้ ความรักที่แท้จริงคือความปรารถนาดีต่อคนที่ตนรักความยินดีที่คนที่ตนรักมีความสุข การให้อภัยเมื่อคนที่ตนรักทำผิดและการเสียสละความสุขของตนเพื่อความสุขของคนที่ตนรัก จำเลยปรารถนาจะยึดครองผู้ตายเพื่อความสุขของจำเลยเอง เมื่อไม่สมหวังจำเลยก็ฆ่าผู้ตาย เป็นความคิดและการกระทำที่เห็นแก่ตัวเห็นแก่ได้ของจำเลยโดยฝ่ายเดียว มิได้คำนึงถึงจิตใจและความรู้สึกของผู้ตาย หาใช่ความรักไม่ ทั้งเป็นความเห็นผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคมอย่างยิ่ง"*** ดังนี้ แม้จะฟังข้อเท็จจริงตามที่จำเลยฎีกาก็ถือไม่ได้ว่าจำเลยถูกผู้ตายข่มเหงอย่างร้ายแรงด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม กรณีไม่มีเหตุจะลงโทษจำเลยน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ศาลจึงพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยตลอดชีวิต

จะเห็นได้ว่าตัวแบบสถาบันดังกล่าวมีความสอดคล้องกับลักษณะของนโยบายสาธารณะตามที่ Thomas R. Dye ได้กล่าวไว้ว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของโครงสร้างสถาบันการปกครองและสถาบันนี้เองที่ทำให้นโยบายสาธารณะมีลักษณะที่โดดเด่นและแตกต่างจากนโยบายประเภทอื่นๆ ซึ่งนโยบายทางอาญาก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ดังนี้

- ความชอบธรรม นโยบายของรัฐบาลจะได้รับการพิจารณาเป็นข้อบังคับในทางกฎหมาย ซึ่งจะแตกต่างจากนโยบายของกลุ่มทางสังคมอื่นๆ

- ความเป็นสากล นโยบายของรัฐบาลมีความเป็นสากล เพราะมีนโยบายสาธารณะเท่านั้นที่สามารถบังคับใช้ต่อทุกคนในสังคม

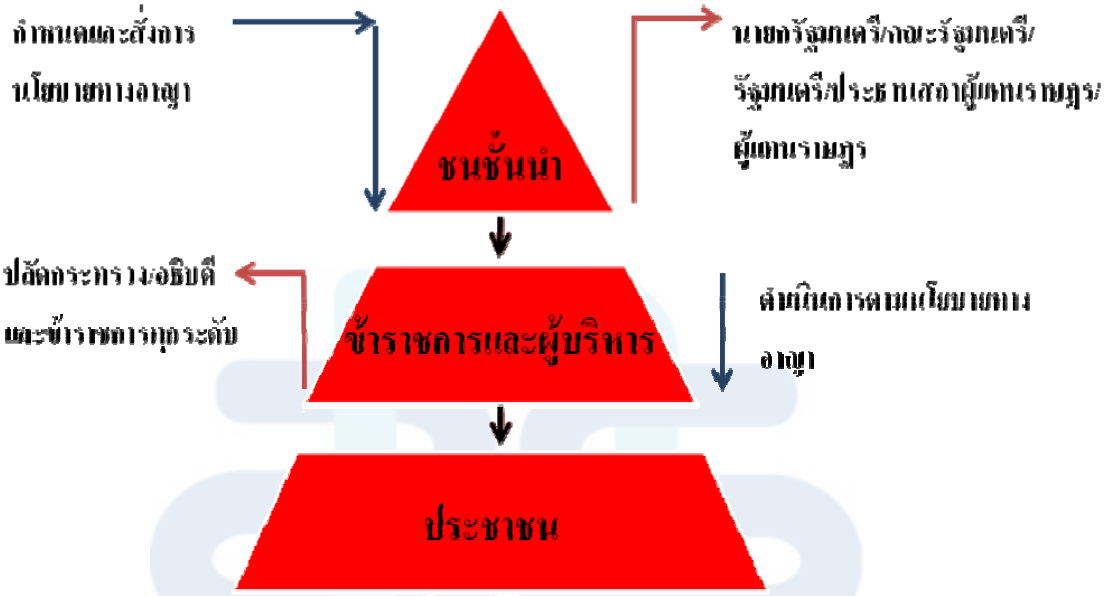
- การบังคับ นโยบายของรัฐบาลผูกขาดการบังคับในสังคม ในขณะที่กลุ่มทางสังคมอื่นๆ ลงโทษในลักษณะที่จำกัดต่อบุคคลที่ละเมิดต่อนโยบายกลุ่ม

ตัวแบบนี้เป็นการอธิบายสถาบันเฉพาะเจาะจง ซึ่งได้แก่โครงสร้างขององค์การหน้าที่และการทำหน้าที่ โครงสร้างหลายแบบอาจอำนวยความสะดวกต่อนโยบายบางประเภท แต่ขณะเดียวก็อาจเป็นอุปสรรคต่อนโยบายบางประเภทได้

<u>ตัวแบบชนชั้นนำ</u> (Elite Model)

เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญกับบทบาทหรืออิทธิพลของชนชั้นนำหรือชนชั้นปกครองที่มีอำนาจการกำหนดและตัดสินใจนโยบายอย่างเด็ดขาด โดยทั่วไปแล้วชนชั้นปกครองจะยึดถือความพึงพอใจหรือค่านิยมของตนเองเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจนโยบาย จากนั้นจึงสั่งการให้ข้าราชการและผู้บริหารเป็นฝ่ายดำเนินการตามนโยบาย โดยประชาชนไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ลักษณะการเปลี่ยนแปลงฐานะขึ้นไปสู่ชนชั้นนำจะเป็นไปอย่างช้าๆ ซึ่งนโยบายที่เกิดขึ้นไม่ได้สะท้อนความต้องการของประชาชนแต่จะสะท้อนความต้องการของชนชั้นนำ แนวคิดตัว

แบบชนชั้นนำยังเห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความเฉื่อยชา ไม่สนใจการเมือง ความรู้สึกของประชาชนจึงถูกครอบงำโดยชนชั้นนำ ซึ่งแสดงให้เห็นดังแผนภาพต่อไปนี้



นโยบายทางอาญาตามตัวแบบชนชั้นนี้มีลักษณะนิตินโยบายผสมผสานเจตจำนง (Free will) ทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี ที่จะมีจุดมุ่งหมายกับการจัดการปัญหาอาชญากรรมการกระทำผิดกฎหมายเฉพาะในช่วงเวลานั้นๆ โดยมิได้สะท้อนถึงความต้องการของมวลชน แต่เป็นผลจากค่านิยมของชนชั้นนำโดยที่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้ที่ดำเนินนโยบาย นั่นคือมีลักษณะการพัฒนาจากบนลงล่าง คือ จากกลุ่มผู้นำไปสู่ประชาชนตลอดเวลา แม้ว่าลักษณะของนโยบายในรูปแบบดังกล่าวจะไม่ได้สะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากเท่าความต้องการและค่านิยมของชนชั้นนำ แต่ก็มิได้หมายความว่า นโยบายที่เกิดขึ้นจะสวนทางกับค่านิยมของมวลชนหรือประชาชนทั้งหมด ค่านิยมของชนชั้นนำอาจจะสะท้อนความต้องการจริงของประชาชนอาจจะผูกพันลึกซึ้งกับความเป็นความตายของมวลชนส่วนใหญ่แต่กลุ่มผู้นำจะถือว่าความรับผิดชอบในความสุขของประชาชนนั้นอยู่ที่กลุ่มผู้นำไม่ได้อยู่ที่ประชาชน

จุดเด่นของตัวแบบนี้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงของสังคมในระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อถือกันว่า เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็มีจุดด้อยคือ การละเลยความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายของกลุ่มอื่นๆ ที่เป็นตัวแสดงของนโยบายที่สำคัญ เช่น ข้าราชการ และประชาชน

ช่วงที่ 2 (พ.ศ.2516 – พ.ศ.2545)

เป็นช่วงวิกฤตครั้งแรกของกระบวนการยุติธรรม เริ่มตั้งแต่ช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการทบทวนถึงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งทำให้ต่อมามีการให้ความสำคัญต่อกระบวนการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่มากขึ้น นอกจากนี้เหตุการณ์ที่สถานีตำรวจอยู่ภายใต้การดูแลของนักศึกษาทำให้เป็นส่วนหนึ่งของที่มาการเกิดตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในปี พ.ศ. 2520

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ.2518 กระแสความเจริญของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะด้านนโยบายศึกษา (Policy Science) ได้เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อวงการศึกษาไทย และมีการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิต กอร์ปกับกระแสการพัฒนาได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยทางสังคม ดังนั้นในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการเปลี่ยนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 นี้เองได้มีการจัดตั้งสถาบันอาชญาวิทยาแห่งชาติขึ้น ซึ่งมีข้อสังเกตว่าปัจจุบันไม่ได้มีการสานต่อแนวคิดดังกล่าวให้มีความเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด จึงทำให้เกิดช่องว่างของการเชื่อมต่อนโยบายทางอาญาอย่างเป็นระบบจึงทำให้ลักษณะเชิงนโยบายของกระบวนการยุติธรรมขาดความชัดเจน

จากนั้นเริ่มมีการศึกษานโยบายสาธารณะในกระบวนการยุติธรรมจนพัฒนาองค์ความรู้มาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งได้รับอิทธิพลจากประเทศทางตะวันตกในเรื่อง Criminal Policy ซึ่งครอบคลุมองค์รวมทั้งหมดของแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรมในภาพกว้างและ Criminal Justice Policy ซึ่งครอบคลุมถึงระบบและกระบวนการของกระบวนการยุติธรรมองค์รวมและระบบย่อย จนกระทั่งการปฏิรูประบบราชการ ใน พ.ศ. 2545 และเริ่มมีการให้ความหมายนโยบายสาธารณะในกระบวนการยุติธรรมว่า “นโยบายยุติธรรมทางอาญา” และ “นโยบายทางอาญา”

ในช่วงต่อมา ถือได้ว่าเป็นช่วงการบูรณาการและปฏิรูปการปฏิบัติงานของกระบวนการยุติธรรมไทย เริ่มจาก

พ.ศ. 2538 คดีเชอร์รี่ แอน ดันแคน เป็นเหตุการณ์ที่ทำให้ทุกคนในกระบวนการยุติธรรมได้เล็งเห็นความสำคัญของเหยื่อที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม มีการเรียกร้องให้มีมาตรการชดเชยและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากการถูกลงโทษในสิ่งที่ตนเองไม่ได้เป็นผู้กระทำ มาตรการคุ้มครองพยานในคดีอาญา การให้ความสำคัญกับการตรวจสอบกระบวนการทำงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และประสิทธิภาพการทำงานของกระบวนการยุติธรรม

พ.ศ. 2540 การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สืบเนื่องจากกรณีคดีเชอรี่แอน ดันแคน ทำให้ผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายได้ให้ความสำคัญถึงสิทธิเสรีภาพและการให้ความสำคัญกับเหยื่อหรือผู้เสียหาย ซึ่งมีผลทำให้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้มีการบัญญัติถึงสิทธิของผู้ต้องหา ผู้เสียหายและพยานในคดีอาญาและคดีแพ่งเพิ่มขึ้น รวมไปถึงความเป็นธรรมที่เหยื่อในกระบวนการยุติธรรมควรได้รับ อย่างเช่น ระบุไว้ว่า “บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” (มาตรา 247) ซึ่งนับได้ว่าเป็นนิตินโยบายที่มีผลต่อแนวคิด-ปฏิบัติกรณีค่าทดแทนและการชดใช้ค่าเสียหายในคดีอาญา ในเวลาต่อมา

พ.ศ. 2544 มติคณะรัฐมนตรี 10 กรกฎาคม 2544 เกิดวิกฤติการณ์คนล้นคุกขึ้น ทำให้คณะรัฐมนตรีลงมติให้ความเห็นชอบในหลักการสาระสำคัญของแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล โดยกำหนดให้มีมาตรการในการหันเหคดีออกจากระบบกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

1. มาตรการปรับ
2. การระงับข้อพิพาททั้งในและนอกศาล
3. มาตรการความผิดอันยอมความได้
4. มาตรการต่อรองคำรับสารภาพ
5. มาตรการชะลอการฟ้อง
6. การคุมประพฤติ
7. การดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534
8. มาตรการเพื่อความปลอดภัย
9. มาตรการพักการลงโทษ
10. มาตรการเกี่ยวกับเด็ก เยาวชนและครอบครัว

จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่ 2 นี้นโยบายทางอาญา มีแนวคิด-ทฤษฎีลักษณะการก่อตัวนโยบาย (Policy formation) ตามตัวแบบที่คลุกเคล้าระหว่างตัวแบบเชิงระบบ (System Model) และตัวแบบกลุ่ม (Group Model) โดยยังปรากฏอิทธิพลของ 2 รูปแบบแรก (รูปแบบสถาบันและรูปแบบชนชั้นนำ) ในช่วงก่อน พ.ศ.2535 (การรัฐประหาร พ.ศ.2534 และเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2536)

<u>ตัวแบบเชิงระบบ</u> (System Model)

ตัวแบบระบบมีความเชื่อพื้นฐานที่สำคัญ คือ นโยบายสาธารณะเป็นการตอบสนองระบบการเมืองที่มีต่อแรงกดดันต่างๆ มาจากสภาพแวดล้อมที่ล้อมรอบระบบการเมืองนั้น

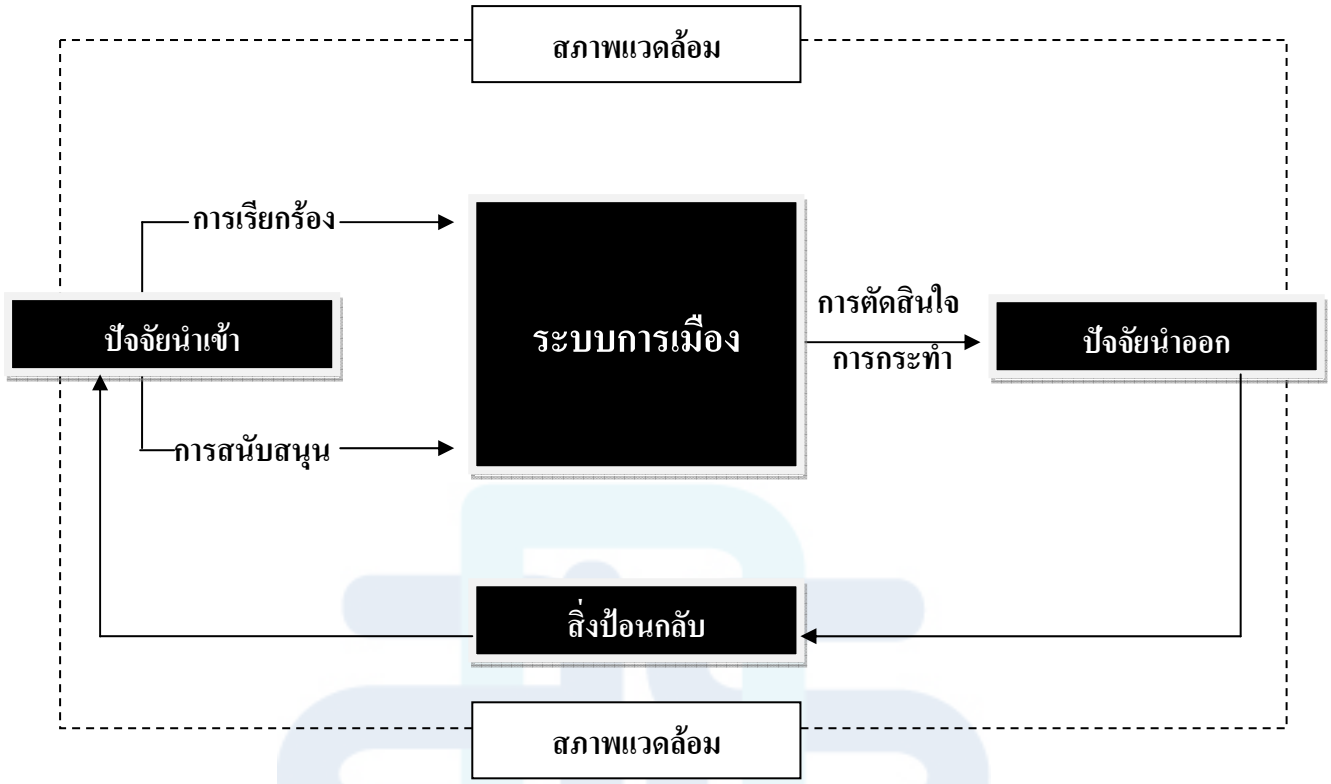
ตามตัวแบบระบบที่เสนอโดย David Easton ที่ได้รับความนิยมอย่างมากทางรัฐประศาสนศาสตร์ ประกอบด้วย

ระบบการเมือง หมายถึง กลุ่มของสถาบันและกระบวนการต่าง ๆ ที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันที่ทำหน้าที่ในการแจกจ่ายคุณค่าทางสังคมตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย สำหรับระบบการเมืองที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางอาญาได้แก่ รัฐบาล ฝ่ายนิติบัญญัติ ระบบศาล สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานทนายความ กรมราชทัณฑ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยนำเข้า (INPUT) ประกอบไปด้วย ข้อเรียกร้อง และการสนับสนุนซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งจากระดับปัจเจกบุคคลหรือระดับกลุ่ม ที่แสดงออกมาในรูปของการเลือกตั้ง การเชื่อฟังกฎหมาย การจ่ายภาษี และการยอมรับในการตัดสินใจนโยบาย โดยข้อเรียกร้องและการสนับสนุนนั้น เป็นแรงกดดันที่สำคัญมากจากสภาพแวดล้อมทั้งภายใน (Internal) และภายนอก (External) ที่เข้าไปสู่ระบบการเมืองซึ่งแบ่งออกดังนี้

1. สภาพแวดล้อมภายใน (Internal) ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้แก่ รัฐธรรมนูญ องค์กรหรือกระทรวงต่างๆ รวมไปถึงระบบย่อย และระบบองค์รวมภายในองค์กรกระบวนการยุติธรรม

2. สภาพแวดล้อมภายนอก (External) ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ องค์กรระดับนานาชาติ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศ องค์กรข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) กฎหมายว่าด้วยการรับโทษทางอาญาระหว่างประเทศ เป็นต้น



ระบบการเมืองจะรับเอาความต้องการที่แตกต่างหลากหลายเข้ามา และทำการเปลี่ยนให้ออกมาเป็น ปัจจัยนำออก (OUTPUT) ซึ่งก็คือการตัดสินใจและนโยบายสาธารณะ ซึ่งปัจจัยนำออกนี้อาจส่งผลกระทบในเชิงการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและอาจเพิ่มการเรียกร้องให้มากขึ้น ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการป้อนกลับ (FEEDBACK) เพื่อนำเอาข้อเรียกร้องนั้นๆ เข้าสู่ระบบการเมืองอีกครั้งหนึ่ง นโยบายทางอาญาก็มีกระบวนการเช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่าในช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการเรียกร้องให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยขึ้นในสังคมไทย หลังจากนั้นก็ได้มีการนำเสียงเรียกร้องและผลที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ครั้งนั้นมาทบทวนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระเบียบและข้อกฎหมายในหลายส่วน ในคดีเชอรี่แอน ดันแคนก็เช่นเดียวกันถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในข้อกฎหมายเพื่อให้ความสำคัญต่อกลุ่มคนที่สูญเสียประโยชน์ และการที่รัฐบาลกำหนดให้มีมาตรการในการหันเหคดีออกจากระบบกระบวนการยุติธรรมก็เนื่องมาจากวิกฤตการณ์คนล้นคุก เหล่านี้ล้วนอธิบายโดยทฤษฎีเชิงระบบที่จะทำให้นโยบายก่อรูปขึ้นโดยความต้องการของกลุ่มคนในสังคม

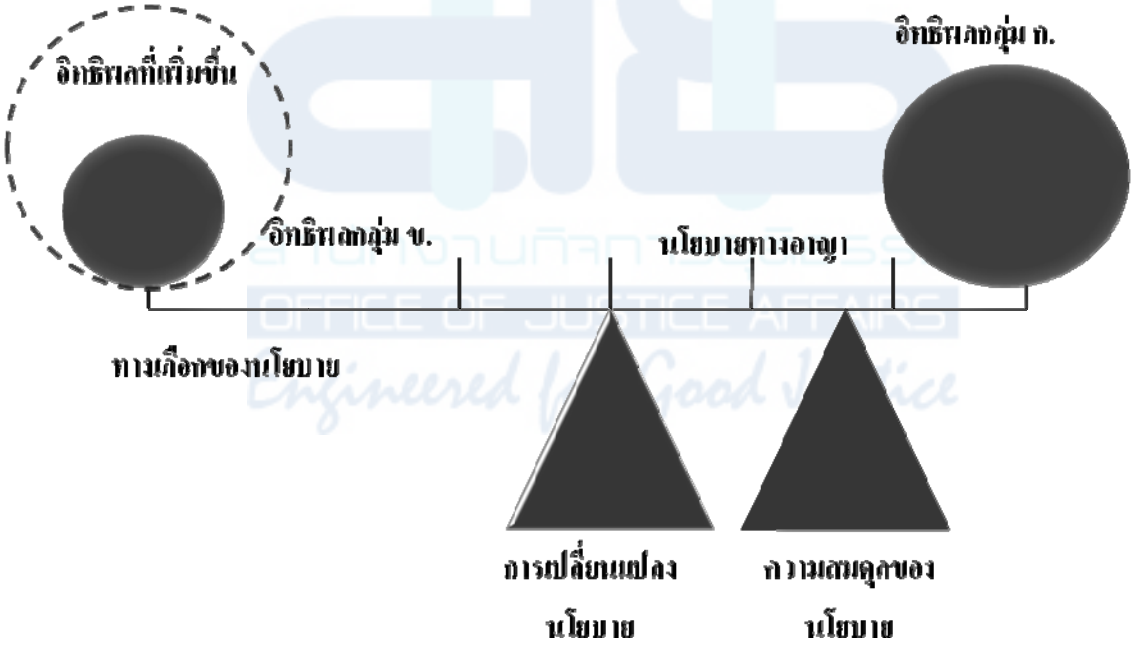
จุดเด่นของตัวแบบเชิงระบบ คือ การกำหนดนโยบายที่ค่อนข้างเป็นระบบ โดยมองนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ระบบการเมืองผลิตขึ้น และที่สำคัญยังให้ความสำคัญกับ

สภาพแวดล้อมของระบบการเมืองว่าจะเอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของระบบให้มีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด

จุดด้อย คือ ความไม่ชัดเจนของกระบวนการภายในของสิ่งที่เรียกว่า “ระบบการเมือง” ซึ่งมักจะมีการแทรกแซงจากอิทธิพลต่างๆ อยู่ตลอดเวลา

ตัวแบบกลุ่ม (Group Model)

หน้าที่ของระบบการเมืองที่สำคัญ คือ การจัดการข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่ม มีการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาให้กลุ่มต่างๆ ดำเนินในการต่อสู้เพื่อแย่งชิงผลประโยชน์ จัดให้เกิดการประนีประนอมและทำให้เกิดผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้ได้ดุลยภาพระหว่างกลุ่ม และนำเอาผลของการประนีประนอมดังกล่าวออกมาในรูปนโยบายสาธารณะเพื่อนำปสู่การปฏิบัติต่อไป



ดุลยภาพระหว่างกลุ่มเกิดขึ้นจากการดูน้ำหนักที่แต่ละกลุ่มมีและสะท้องถึงอิทธิพลของกลุ่มตน อิทธิพลอาจแสดงออกในรูปของจำนวนสมาชิกที่มี ความมั่งคั่งของกลุ่ม จุดเด่นของผู้นำกลุ่ม ความเข้มแข็งของกลุ่ม ความผูกพันกันของสมาชิกด้วยกันเอง และโอกาสใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจตัดสินใจ นโยบายทางอาญาก็เช่นเดียวกัน ลักษณะการเปลี่ยนแปลงของนโยบายที่เกิดขึ้นจะโน้มเอียงไปยังกลุ่มที่มีอิทธิพลมากกว่า

ช่วงที่ 3 (พ.ศ.2545) - ปัจจุบัน

นโยบายทางอาญา มีแนวคิดทฤษฎี ลักษณะการก่อตัวนโยบายที่มีลักษณะผสมผสานทุกตัวแบบ โดยมีจุดเน้นที่ตัวแบบเชิงระบบ (System Model) และตัวแบบกระแสหน้าต่างนโยบาย (Streams & window model) และการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย ด้วยการให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยพิจารณาจากปัญหาสาธารณะ (Public Issue or Problem Issue)

ในช่วงพ.ศ. 2545 ผลสืบเนื่องจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2540 มีการระบุถึงการเพิ่มสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทั่วถึงและเสียค่าใช้จ่ายตามควร โดยเด็ก เยาวชน สตรี คนพิการและทุพพลภาพได้รับการคุ้มครองในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม (มาตรา 40) และที่สำคัญคือประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองได้เป็นครั้งแรก (มาตรา 208) ให้สิทธิชุมชนมีสิทธิฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของชุมชน (มาตรา 66 วรรค 3) ด้านระบบองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ได้มีการแยกหน่วยงานอัยการออกมาเป็นอิสระจากรัฐบาลเพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล (มาตรา 246)

จากนั้นในปีเดียวกันนี้ได้มีการการปฏิรูประบบราชการไทย โดยมีสาระสำคัญคือ มีการปรับเปลี่ยนบทบาทของข้าราชการ โดยเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้เอื้ออำนวยให้เกิดการปฏิบัติ (Provider) มากขึ้น รูปแบบการบริหารของระบบราชการจะเปลี่ยนไปเป็นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Oriented) การบริหารจัดการที่มุ่งประชาชนเป็นศูนย์กลางและการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น รวมไปถึงการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในระบบราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานมากขึ้น นอกจากนี้ ในแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐได้อธิบายถึง กรอบความคิดวิสัยทัศน์ของระบบราชการ โดยมีสาระสำคัญประกอบกับแผนในการปฏิรูปซึ่งมีแผนใหญ่ๆ อยู่ 5 แผน ด้วยกันคือ แผนปรับบทบาทภารกิจและวิธีการทำงานของภาครัฐ แผนปรับปรุงระบบงบประมาณ ที่จะเป็นเส้นเลือดในการบริหารราชการ แผนปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล แผนปรับปรุงระบบกฎหมาย กฎระเบียบ แผนปรับปรุงวัฒนธรรม ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

การปรับโครงสร้างใหม่ภายใน “กระทรวงยุติธรรม” โดยมีการรวมหน่วยงานต่างๆ ที่มีภารกิจคล้ายกคลึงกันมาอยู่ด้วยกันและตั้งหน่วยงานบางหน่วยงาน อาทิ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อรับมือกับคดีที่มีลักษณะพิเศษซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ นอกจากนี้มีการยกฐานะสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนขึ้นเป็นกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. 2546 การเปิดตัวแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คำว่า “Restorative Justice” หรือ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” เป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในสังคมโลก โดยสหประชาชาติ ได้เสนอให้ใช้คำนี้ในการประชุม UN Expert Meeting on Restorative Justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2544 หมายถึง ***“การอำนวยความยุติธรรมที่ต้องการทำให้ทุกฝ่ายซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม อันเป็นการสร้าง ‘ความสมานฉันท์ในสังคม’ เป็นเป้าหมายสุดท้าย”*** สำหรับประเทศไทยได้รับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาจากสหประชาชาติ จากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11 ซึ่งเป็น 1 ใน 35 ของแถลงการณ์ปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration)

พ.ศ. 2546 การนำเอากระบวนการหันเหคดี (Diversion) มาใช้กับกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน คือ การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Community Group Conference) โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาล

พ.ศ. 2546 กรมคุมประพฤติ มีการริเริ่มโครงการคืนคนดีสู่สังคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาผู้กระทำผิดที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมคุมประพฤติ ให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนให้สามารถอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข เนื่องจากเห็นว่า ปัญหาในการประกอบอาชีพของผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นผู้ใหญ่และปัญหาการศึกษาของผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นเด็กและเยาวชน ที่มีฐานะยากจนและขาดโอกาสที่จะกลับไปดำรงชีวิตและเข้าสู่ระบบการศึกษาอันจะส่งผลให้ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก กระทรวงยุติธรรมได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรทุกๆองค์กรในสังคม ทั้งนี้เป็นเพราะการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรมนั้นจะอาศัยเพียงแต่บุคลากรทางภาครัฐอย่างเดียว ย่อมไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดจึงต้องขอความร่วมมือร่วมใจจากภาคประชาชนผลักดันให้ความยุติธรรมแทรกซึมเข้าไปทุกพื้นที่ของประเทศดังคำว่า “ยุติธรรมถ้วนหน้าประชามีส่วนร่วม” ดังนั้นเพื่อทำให้การพัฒนาตนเองตามแนวทางการคืนคนดีสู่สังคม เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริงจึงมีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในการสนับสนุนค่าเสียหายอันเกิดจากการทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติตามคำพิพากษาของศาล ที่เข้าร่วมโครงการ “คืนคนดีสู่สังคม” จนนำไปสู่แนวคิดยุติธรรมชุมชน

พ.ศ. 2547 กรมคุมประพฤติใช้กระบวนการยุติธรรมชุมชนเชิงสมานฉันท์ในการแก้ไขฟื้นฟู

พ.ศ. 2547 มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาบุคลากรกระทรวงยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

พ.ศ. 2550 มีการใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) โดยมีลักษณะเพิ่มเติมในเรื่องที่ว่า ให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานปกครองสามารถทำการเจรจาไกล่เกลี่ยได้โดยไม่ต้องเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมในบางคดีความ

จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับระบบกระบวนการยุติธรรมในช่วงที่ 3 ดังกล่าวมีองค์ประกอบของปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวเนื่องค่อนข้างมาก โดยเฉพาะกระแสสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะของยุคโลกาภิวัฒน์ จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและการดำเนินการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดรวมไปถึงการกำหนดสิทธิและหน้าที่แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบกระบวนการยุติธรรมไปในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งตัวแบบเชิงนโยบายที่นำมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ ได้แก่ ตัวแบบกระแส/หน้าต่างนโยบาย (Streams & window model)

<u>ตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบาย</u> (Streams & window model)

ตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบายประกอบไปด้วย 3 องค์ประกอบ ซึ่งแต่ละกระแสจะมีความเคลื่อนไหวและมีกฎเกณฑ์ที่เป็นของตนเอง (หรือมีธรรมชาติเป็นของตนเอง) โดยไม่สัมพันธ์โดยตรงกับกระแสอื่นๆ และเมื่อใดก็ตามที่กระแสทั้งสามได้มาประสานหรือมาบรรจบกันโดยความพยายามและการดำเนินการต่างๆ ของผู้ประกอบการทางนโยบาย (Policy Entrepreneur) ที่ทำให้เกิดและ/หรือใช้ช่องทางหรือหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) ต่างๆ ที่เปิดขึ้นในช่วงจังหวะเวลานั้น เพื่อผลักดันการตัดสินใจ เมื่อนั้นการตัดสินใจหรือการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายก็จะเกิดขึ้น ตัวแบบกระแสจึงเกิดขึ้นมาจากการบรรจบกันระหว่างองค์ประกอบ 3 ประการคือ

1. กระแสสังคม/ปัญหาสังคม (Problem Stream) หมายถึง กระแสหรือสภาวะการรับรู้และการให้ความหมายและความสำคัญต่อปัญหานั้นๆ หรือต่อนโยบายนั้นของผู้ตัดสินใจและของสังคมส่วนรวม เนื่องจากมนุษย์จะรับรู้ ให้ความสนใจ และทำความเข้าใจในปัญหาต่างๆ ได้จำกัด ซึ่งก็เป็นเหตุผลว่าทำไมผู้ตัดสินใจและสังคมจึงให้ความสนใจในบางปัญหา และไม่สนใจในปัญหาอื่นๆ อีกหลายๆ ปัญหา ความสนใจในปัญหาต่างๆ มักขึ้นอยู่กับวิธีการในการรับรู้และเรียนรู้กับปัญหา และเงื่อนไขที่ทำให้สถานการณ์นั้นถูกระบุว่าเป็นปัญหา

2. กระแสนโยบาย (Policy Stream) หมายถึง ความน่าสนใจของข้อเสนอทางนโยบายในการแก้ไขปัญหาหรือสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งข้อเสนอทางนโยบายเหล่านี้ก็มาจากความคิดที่หลากหลายของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ปฏิบัติการต่างๆ ในประเด็นหรือชุมชนนโยบายนั้นๆ

3. กระแสการเมือง (Politic Stream) หมายถึง ภาวะของแรงสนับสนุน และแรงกดดันทางการเมืองที่มีต่อผู้ตัดสินใจในแต่ละครั้ง เช่น กระแสหรืออารมณ์ของสังคม (National Mood) ความเคลื่อนไหวกดดัน (Pressure Group Campaign) และการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

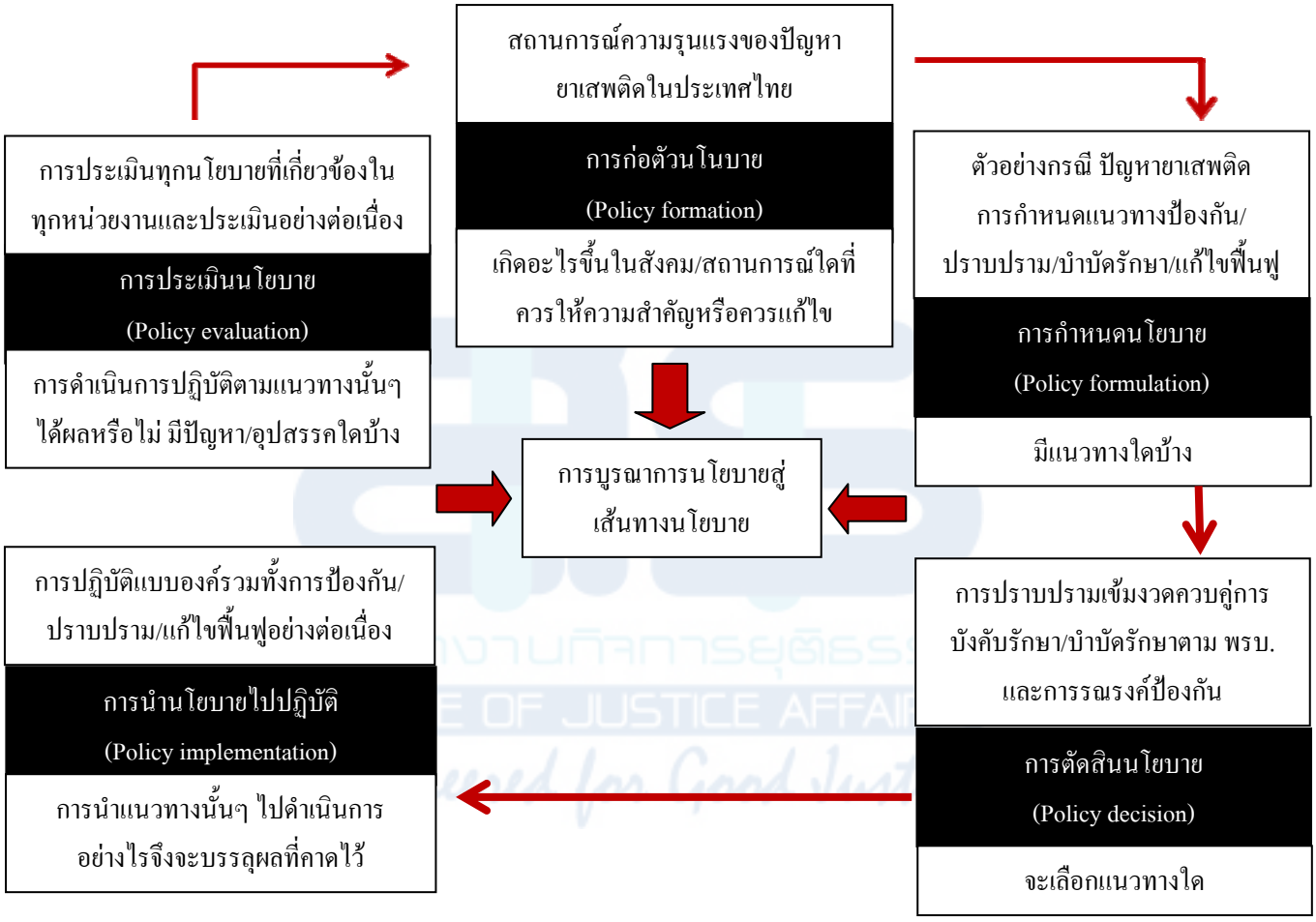
โดยทั่วไปแล้ว ทฤษฎีหลายกระแสเชื่อว่า กระแสทั้งสามนั้นจะมีความเคลื่อนไหวอย่างเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งหากกระแสทั้งสามยังไม่มาบรรจบกัน เช่น มีข้อเสนอนโยบายแต่สังคมหรือผู้ตัดสินใจยังไม่เห็นว่าเป็นปัญหา การตัดสินใจหรือการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายก็จะยังไม่เกิดขึ้น ตราบจนกระทั่งกระแสทั้งสามนั้นมาประสานบรรจบกันเสียก่อน การตัดสินใจเชิงนโยบายจึงจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น สิ่งที่สำคัญมากก็คือ หน้าต่างนโยบาย (Policy Window) หรือโอกาสที่ผู้สนับสนุนนโยบายจะผลักดันให้ผู้ตัดสินใจและสังคมส่วนรวมได้ตระหนักถึงประเด็นปัญหา ข้อเสนอเชิงนโยบายของตน และมีแรงสนับสนุน (หรือกดดัน) ทางการเมืองที่เพียงพอที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจในทิศทางที่ต้องการ สำหรับการเชื่อมประสานกระแสต่างๆ มักเกิดขึ้นใน 2 ลักษณะ คือ การเริ่มจากกระแสปัญหาไปสู่กระแสอื่นๆ ซึ่งก็หมายถึงการเริ่มต้นจากปัญหาไปสู่ทางออกในการแก้ไขปัญหา และการเริ่มต้นจากกระแสการเมือง ซึ่งมักมีคำตอบอยู่ในใจแล้ว

เพียงแต่รอคอยจังหวะเวลาที่จะชี้ให้ผู้ตัดสินใจหรือสังคมตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังแต่เนื่องจากหน้าต่างนโยบายมักเปิดขึ้นและปิดลงอย่างรวดเร็ว การเชื่อมประสานกระแสทั้งสามในเวลาอันจำกัดจึงจำเป็นต้องมีผู้ที่คอยทำหน้าที่เชื่อมประสานกระแสดังกล่าว ซึ่งตามตัวแบบนี้เรียกว่า ผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneur) ซึ่งก็คือ บุคคลหรือองค์กรที่เต็มใจและทุ่มเทกำลัง เวลา และทรัพยากรต่างๆ ของตน (รวมถึงการยอมรับในสังคม) ในการสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจหรือการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ดังนั้น เมื่อหน้าต่างนโยบายเปิดขึ้น ผู้ประกอบการนโยบายจะต้องใช้โอกาสนั้นทันทีในการประสานกระแสทั้งสาม และผลักดันให้เกิดการตัดสินใจทางนโยบายในที่สุด นอกจากนี้ ผู้ประกอบการนโยบายที่สามารถเชื่อมโยงเวทีและประเด็นการพูดคุยต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง ย่อมเพิ่มโอกาสในการหาหน้าต่างนโยบายและใช้โอกาสจากหน้าต่างนโยบายที่เปิดขึ้น

ดังนั้นลักษณะนโยบายทางอาญาที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ ส่วนใหญ่จึงเกิดจากการผลักดันจากกระแสสังคมที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นในขณะนั้น อย่างเช่น ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายของรัฐบาล (ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน) มีเป้าหมายเพื่อลดจุดอ่อน 5 ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเพิ่มปัญหายาเสพติด ได้แก่ จุดอ่อนทางด้านชายแดน จุดอ่อนในด้านพื้นที่ปัญหาที่ยังดำรงอยู่ เช่น จังหวัดที่มีการแพร่ระบาดหลัก หมู่บ้านหรือชุมชนที่ปรากฏข้อมูลปัญหายาเสพติดตามฐานข้อมูลสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส) จุดอ่อนทางด้านปัจจัยเสี่ยงของสังคม เช่น แหล่งมั่วสุม สถานบันเทิง จุดอ่อนด้านความอ่อนแอของครอบครัวและชุมชน จุดอ่อนด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจ-สังคม สภาพแวดล้อม เป็นต้น จึงกำหนดยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน เพื่อเป็นเกราะคุ้มกันภัยยาเสพติดในแต่ละระดับ โดยในแต่ละรั้วป้องกันจะมุ่งตรงไปสู่เป้าหมายการควบคุมผู้เสพ ผู้ค้ายาเสพติด และกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้มากที่สุด ซึ่ง 5 รั้วดังกล่าวได้แก่ รั้วชายแดน รั้วชุมชน รั้วสังคม รั้วโรงเรียน และรั้วครอบครัว นอกจากนี้ยังมีนโยบายการค้ามนุษย์ที่เป็นความร่วมมือกันระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การปรับปรุงการช่วยเหลือ และคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด และเหตุการณ์ที่มีความสำคัญอย่างต่อเนื่องที่สามารถอธิบายได้โดยตัวแบบกระแสนั่นก็คือ เหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งก่อให้เกิดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการยุติธรรมจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มุ่งเน้นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบสู่หลักนิติธรรม บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมและเคารพต่อ

หลักอัตลักษณ์และศาสนา สิทธิมนุษยชน หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การเยียวยาผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบ

ตัวอย่างวงจรนโยบายทางอาญา ด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด



จากแผนภาพข้างต้นสามารถอธิบายวงจรนโยบายทางอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ดังนี้

(1) การก่อตัวนโยบาย (Policy Formation) เป็นการมองถึงลักษณะอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน ในที่นี้จะประกอบด้วย

- การวิเคราะห์ถึงสถานการณ์อาชญากรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่าควรให้ความสำคัญกับสถานการณ์ใดเป็นอันดับแรกและมีการจัดลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหา
- วิเคราะห์ถึงสาเหตุของสถานการณ์อาชญากรรมที่เกิดขึ้น
- รูปแบบหรือลักษณะของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น

- บุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดอาชญากรรมลักษณะดังกล่าว

(2) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) เป็นการมองถึงแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และการกำหนดกลุ่มบุคคลที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย บุคคลผู้มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในที่นี้ได้แก่

- ผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ และผู้บริหารจากภาครัฐ

- บุคลากรอื่นๆ ผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจากสถาบันต่างๆ

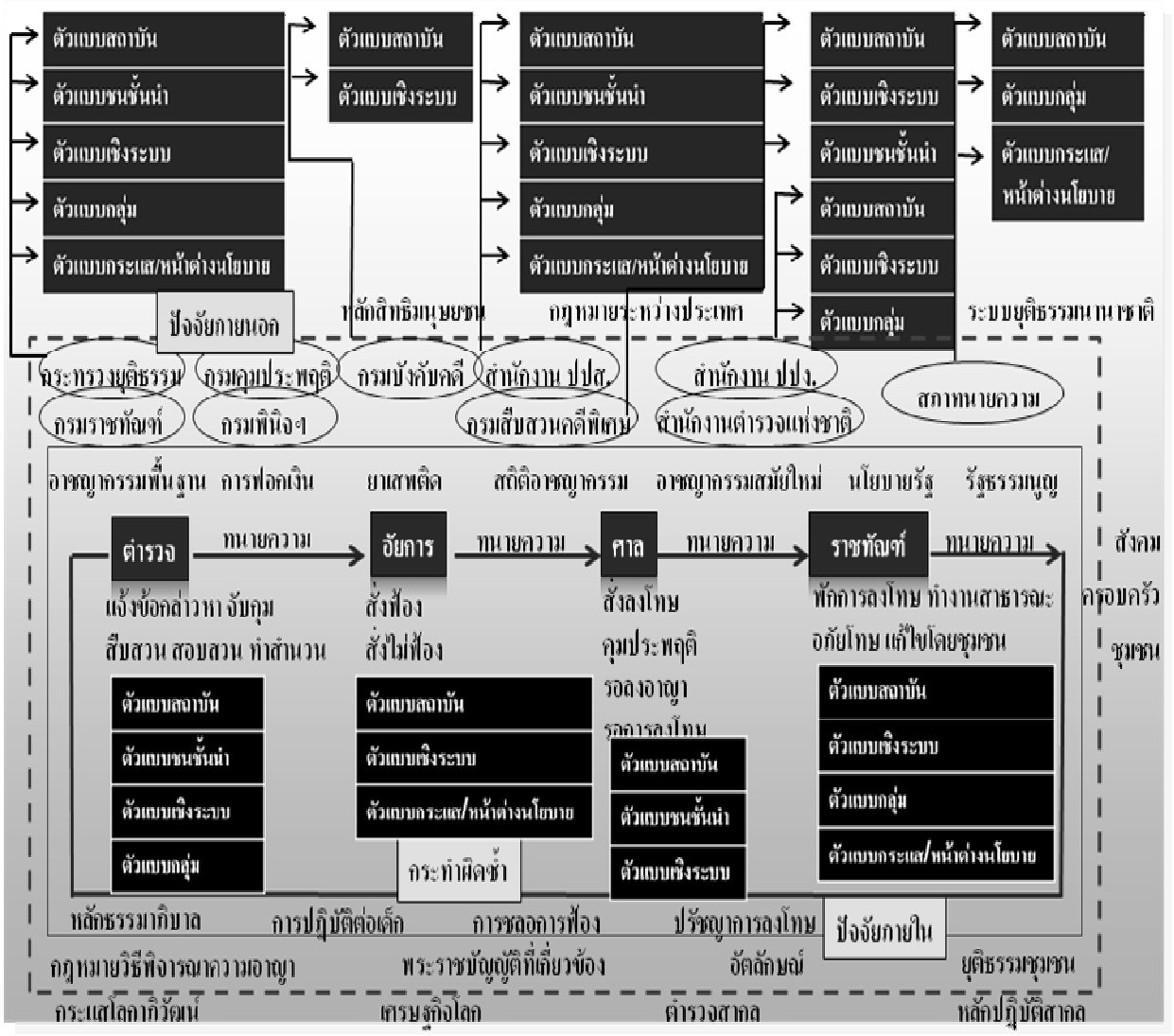
- บุคคลที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มผู้กำหนดนโยบาย

(3) การตัดสินนโยบาย (Policy Decision) เป็นการเลือกแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อนำมาใช้ในการปราบปรามเข้มงวดควบคู่การบังคับรักษา บำบัดรักษา และการรณรงค์ป้องกัน

(4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นขั้นตอนของการกำหนดแนวทางปฏิบัติ และได้กำหนดแนวทางการจัดระเบียบสังคม (นโยบาย 5 รั้ว) ในการปฏิบัติ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

2.2 แนวคิดโครงสร้างนโยบายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม



จากแผนภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงเส้นทางเดินนโยบายของระบบกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ เริ่มตั้งแต่หน่วยงานหลักทั้ง 5 หน่วยงานได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และทนายความ ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับหน่วยงานอื่นๆ รอบนอกและครอบคลุมไปด้วยหลักการและแนวทางการปฏิบัติทั้งในระดับชาติและระดับสากล โดยจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเชิงนโยบายของแต่ละหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

ตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติในฐานะของผู้รักษากฎหมาย มีลักษณะตัวแบบเชิงนโยบายในลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ตัวแบบเชิงสถาบัน

เป็นหน่วยงานที่ทำงานภายใต้ระเบียบและกฎหมายหลายส่วน อาทิเช่น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ 2547 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีผู้ละเมิดกฎหมายเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเป็นผู้ดำเนินการขั้นต้น ตั้งแต่การรับแจ้งความ รับร้องทุกข์ การสืบสวน การจับกุม การค้น การตั้งข้อหา การสอบสวนคดี การให้ประกัน การฝากขังและการเสนอสำนวนไปยังอัยการ ซึ่งการปฏิบัติในลักษณะดังกล่าวล้วนอาศัยหลักกฎหมายมาบังคับใช้

2. ตัวแบบชนชั้นนำ

อธิบายถึงโครงสร้างด้านสายการบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ค่อนข้างเข้มแข็ง ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ 2547 ที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจมีลำดับชั้นยศรวมไปถึงการกำหนดตำแหน่งในการปฏิบัติหน้าที่ สืบเนื่องมาจากการบริหารงานตำรวจที่มีพื้นฐานจากหลักการของระบบราชการ (Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ในทัศนะของเวเบอร์อำนาจหน้าที่รูปนัยตามสายการบังคับบัญชาคือส่วนประกอบสำคัญขององค์การทั้งหมด อำนาจหน้าที่ดังกล่าวผูกติดอยู่กับตำแหน่งทางราชการไม่ใช่ตัวบุคคล นอกจากนี้ยังถือว่าองค์กรตำรวจเป็นองค์กรที่มีสายการบังคับบัญชาในโครงสร้างแบบสูงซึ่งมักก่อให้เกิดผลในลักษณะปิดกั้นการติดต่อสื่อสาร โครงสร้างองค์การรูปนัยตามหลักทฤษฎีดั้งเดิมซึ่งมีสายการบังคับบัญชายืดยาวนั้นก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวสำหรับการปฏิบัติงาน และไม่เหมาะสมกับงานตำรวจในยุคอาชญากรรมขยายตัว มักก่อให้เกิดช่องว่างอย่างมากระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลากรตำรวจที่มีการศึกษาดี ความคิดริเริ่มสูง ความสามารถมาก ได้แสดงความคิดเห็น รวมทั้งได้ใช้ความรู้ความสามารถในการช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงานตำรวจ

3. ตัวแบบเชิงระบบ

หน่วยงานตำรวจถือเป็นผลผลิตของระบอบการเมือง ที่จะต้องให้ความสำคัญในแง่การคำนึงถึงความต้องการด้านสวัสดิภาพของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม นั่นคือ การปฏิบัติตามความต้องการหรือเสียงเรียกร้องจากประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งตำรวจต้องเข้าไปปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

4. ตัวแบบกลุ่ม

ตัวแบบกลุ่มอธิบายถึงวิธีการที่เหมาะสมที่ตำรวจจะใช้ในการดำเนินการกับผู้กระทำผิดต่อกฎระเบียบของบ้านเมือง ซึ่งขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเองว่าจะใช้วิธีการได้ถูกต้องเหมาะสมเพียงใด ทั้งนี้จะมีปัจจัยภายนอกเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ค่อนข้างมาก

อัยการ

ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย "อัยการ" เป็นองค์กรหนึ่งซึ่งกฎหมายให้อำนาจและกำหนดหน้าที่แก่เจ้าพนักงาน คือ "พนักงานอัยการ" โดยมอบภาระกิจสำคัญให้เป็นผู้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในคดีอาญา และในเรื่องอื่นๆที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการต้องใช้ดุลพินิจ เช่น การดำเนินการแก้ต่างและว่าต่างคดีแพ่งให้แก่หน่วยงานของรัฐ การดำเนินคดีริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดตกเป็นของรัฐ (กฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน) การดำเนินคดีริบทรัพย์สินของผู้ร่ำรวยผิดปกติ (กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ) การดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การดำเนินคดียุบพรรคการเมือง (กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง) เป็นต้น

1. ตัวแบบเชิงสถาบัน

ตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ได้ประกาศแยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นหน่วยงานราชการอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกระทรวงหรือทบวงใด อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของนายกรัฐมนตรีโดยตรง โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กรมอัยการ” เป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด” โดยทำงานภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ตัวแบบเชิงระบบ

กระบวนการทำงานของอัยการที่สามารถอธิบายได้โดยตัวแบบระบบ เริ่มต้นจากพนักงานสอบสวนเสนอสำนวนเพื่อให้อัยการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องถือเป็นปัจจัยนำเข้าที่เกิดจากข้อเรียกร้องจากกลุ่มบุคคล และเมื่ออัยการพิจารณาฟ้องหรือไม่ก็หมายถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นและจะสะท้อนกลับไปยังคู่ความในคดี ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของอัยการตั้งอยู่บนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ที่ว่าด้วยการอำนวยความยุติธรรมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐบนพื้นฐานความเสมอภาคระหว่างภาครัฐและเอกชน ช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนบนพื้นฐานหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ

3. ตัวแบบกระแส/หน้าต่างนโยบาย

กระแสปัญหาที่เกิดขึ้นของอัยการ ได้แก่ ความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี ซึ่งทำให้เกิดการเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จนนำไปสู่การพิจารณาแก้ไขบทบัญญัติกฎหมาย พนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระจากการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 17) ฉะนั้น การที่พนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องตามคำร้องขอของฝ่ายบริหารในเรื่องใดนั้น พนักงานอัยการต้องพิจารณาโดยรอบคอบและต้องเห็นสมควรที่จะกระทำเช่นนั้นเท่านั้น

ศาล

1. ตัวแบบเชิงสถาบัน

การปฏิบัติหน้าที่ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎมหายวิธีพิจารณาความทางอาญา และหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น

2. ตัวแบบชนชั้นนำ

ศาลถือเป็นสถาบันหรือหน่วยงานสูงสุดของกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีความเป็นเอกเทศในการปฏิบัติงานค่อนข้างสูง การพิจารณาคดีความถือเป็นจุดสิ้นสุดซึ่งทุกคนจำเป็นต้องยอมรับในการตัดสินใจของผู้พิพากษา ดังนั้นลักษณะการเป็นตัวแบบชนชั้นนำของศาลจึงมีค่อนข้างมาก

3. ตัวแบบเชิงระบบ

การทำหน้าที่ของศาลซึ่งต้องรับฟังบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในคดีรวมไปถึงพยานหลักฐานต่างๆ ทั้งนี้ต้องอยู่บนหลักของการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน

ราชทัณฑ์

1. ตัวแบบเชิงสถาบัน

การดำเนินงานราชทัณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบข้อกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ตัวแบบเชิงระบบ

ปัจจัยนำเข้าของการดำเนินงานราชทัณฑ์คือ ผู้กระทำผิด ซึ่งต้องการได้รับการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูพฤตินิสัย ดังนั้นหน้าที่หลักของงานราชทัณฑ์คือการหาวิธีการเพื่อปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับประเภทหรือฐานความผิดที่ได้กระทำ

3. ตัวแบบเชิงกลุ่ม

ตัวแบบเชิงกลุ่มสามารถนำมาอธิบายถึงวิธีการหรือมาตรการของราชทัณฑ์ที่ปฏิบัติต่อนักโทษในเรือนจำเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อให้เกิดความเข็ดหลาบหรือเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟู

4. ตัวแบบกระแส/หน้าต่างนโยบาย

จากกระแสปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานราชทัณฑ์มีหลายส่วนที่กลายมาเป็นข้อเรียกร้องและฝ่ายกำหนดนโยบายพยายามให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องมองเห็นถึงสภาพปัญหาไม่ว่าจะเป็น คนล้นคุก การสร้างเครือข่ายอาชญากรภายในเรือนจำ และเมื่อกระแสปัญหาดังกล่าวได้รับการยอมรับก็จะกำหนดเป็นนโยบายในการแก้ไขปัญหาต่อไป

ทนายความ

ทนายความถือได้ว่าเป็นหน่วยงานอิสระหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญเพื่อเชื่อมต่อการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่นๆ

1. ตัวแบบเชิงสถาบัน

การปฏิบัติหน้าที่ของทนายความประกอบด้วยหน้าที่หลัก 2 หน้าที่คือ หน้าที่ในฐานะผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และหน้าที่ทนายความตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ผูกพันตามที่กฎหมายบัญญัติ คือ ทำหน้าที่ทนายความโดยศาลแต่งตั้งหรือขอแรง ตามมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ ในคดีอุกฉกรรจ์ที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงสุดตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป และจำเลยไม่มีทนายความและจำเลยต้องการ ศาลก็จะตั้งทนายความให้ ในกรณีเช่นนี้ทนายความที่ศาลตั้งย่อมมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับทนายความในคดีทั่วไป เมื่อได้รับแต่งตั้งแล้วทนายความอาจเริ่มต้นด้วยการปรึกษาอรรคดีการแต่งและการเรียงคำคู่ความตลอดจนถึงการว่าความในศาลรวมทั้งต่อสู้คดีในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาด้วยนอกจากนี้แล้วการทำหน้าที่ทนายยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่ได้กล่าวไว้ว่า “ในคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองก็ดีหรือในคดีที่ราษฎรถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาก็ดี ผู้ที่เป็นโจทก์หรือจำเลยในคดีอาญาเหล่านั้นสามารถแต่งตั้งทนายความเข้าดำเนินคดีแทนตนในศาลได้”

2. ตัวแบบเชิงกลุ่ม

เนื่องจากทนายความคือ บุคคลที่ตัวความหรือผู้แทนของตัวความแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้ว่าความหรือแก้คดีแทนในศาลดังนั้นจึงสอดคล้องกับลักษณะตัวแบบเชิงกลุ่ม ที่กล่าวถึงกลุ่มบุคคลผู้ทำหน้าที่ในการจัดการข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ดำเนินในการต่อสู้เพื่อแย่งชิงผลประโยชน์ ในที่นี้คือการพยายามรักษาผลประโยชน์ให้กับคู่ความของตนเอง และหาวิธีการเพื่อให้เกิดการประนีประนอมและทำให้เกิดผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้ได้ดุลยภาพระหว่างกลุ่มให้มากที่สุด

3. ตัวแบบกระแส/หน้าต่างนโยบาย

จะเห็นได้ว่าทนายความมีบทบาทเกือบทุกขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ การเป็นทนายในชั้นควบคุม ชั้นร้องขอฝากขังต่อศาล การเป็นทนายความของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน เป็นต้น ดังนั้นทนายจึงเป็นตัวขับเคลื่อนทางคดีที่สำคัญที่จะมีผลต่อรูปคดี

จากหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรมทั้ง 5 หน่วยงาน จะเห็นได้ว่ามีโครงสร้างที่สามารถอธิบายโดยตัวแบบเชิงนโยบายที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน โดยการปฏิบัติงานดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับ ลักษณะของอาชญากรรมประเภทต่างๆ ทั้งอาชญากรรมพื้นฐาน อาชญากรรมสมัยใหม่ อาชญากรรมที่มีความซับซ้อน อาชญากรรมยาเสพติด ทั้งนี้จะการปฏิบัติงานดังกล่าวจะอยู่ภายใต้หลักการและบทบัญญัติที่เป็นปัจจัยภายใน ได้แก่ นโยบายรัฐ หลักรัฐธรรมนูญ หลักธรรมาภิบาล การปฏิบัติต่อเด็ก การชะลอการฟ้อง และหลักการลงโทษ นอกจากนี้แล้วกระบวนการดังกล่าวยังมีความเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะและเป็นหน่วยงานที่คอยสนับสนุนการทำหน้าที่ของหน่วยงานหลัก ซึ่งได้แก่

1. กระทรวงยุติธรรม
2. กรมคุมประพฤติ
3. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
4. กรมบังคับคดี
5. กรมสืบสวนคดีพิเศษ
6. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
7. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
8. สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
9. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

โดยหน่วยงานเหล่านี้ต่างก็มีโครงสร้างเชิงนโยบายที่แตกต่างกันออกไปตามหลักการบริหารและสภาพแวดล้อมของแต่ละหน่วยงาน โดยการทำงานจะอยู่ภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง อัตลักษณ์ของหน่วยงาน ยุติธรรมชุมชน และความร่วมมือจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ที่จะคอยให้การสนับสนุนและเป็นตัวขับเคลื่อน ความเชื่อมโยงท้ายที่สุดที่จะเข้ามามีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดเป็นเส้นทางการเดินของนโยบายทางอาญาคือปัจจัยภายนอกต่างๆ ได้แก่ กระแสโลกาภิวัฒน์ เศรษฐกิจโลก ตำรวจสากล หลักปฏิบัติสากล หลักสิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศ ระบบยุติธรรมนานาชาติ ซึ่งกระแสหรือแนวโน้มทางการเมือง ณ ช่วงเวลาขณะนั้นจะเป็นตัวแปรที่สำคัญในการที่จะกำหนดทิศทางความเป็นไปได้ในการสร้างนโยบายทางอาญา

จากความเชื่อมโยงที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ต่างก็มีวัตถุประสงค์ร่วมกันในอันที่จะอำนวยความยุติธรรมให้เกิดความสงบสุขแก่บุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม

2.3 แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางอาญา (Criminal Policy)

2.3.1 อาชญาวิทยา (Criminology)

อาชญาวิทยาเป็นสาขาวิชาที่มีวิวัฒนาการมากกว่าสองร้อยปี และได้พัฒนาการศึกษาโดยอาศัยหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ในตอนต้นศตวรรษที่ 19 ดังปรากฏผลงานของ ซีซาร์ ลอมโบโซ (1876) เอนริโก เฟอร์ (1885) และราฟาเอล กาโรฟาโล (1885) **(ประธาน วัฒนวาณิชย์ : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, 2546)** วิชานี้ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเป็นลำดับในการประชุมสภาอาชญามานุษยวิทยาระหว่างประเทศ ครั้งแรกที่โรมในปี 1885 และการประชุมต่อมาอีกหลายครั้งที่ปารีสในปี 1889 บรัสเซลล์ในปี 1892 เจนีวาในปี 1896 อัมสเตอร์ดัมในปี 1901 ตูรินในปี 1906 โคโลญจ์ในปี 1911 หลังจากนั้นได้มีการประชุมในระดับระหว่างประเทศอีกหลายครั้ง โดยเรียกการประชุมว่าสภาอาชญาวิทยาระหว่างประเทศ ล่าสุดสำหรับประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับโลกขึ้นคือ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11 วันที่ 18-25 เมษายน พ.ศ.2548 ในหัวข้อ **การผนึกกำลังและการโต้ตอบ : การดำเนินกลยุทธ์ร่วมกันในการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา** (The Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal โดยมีสาระสำคัญโดยสรุปว่า จะต้องมีการวางแผนการทำงานป้องกันอาชญากรรมและการดำเนินการด้านความยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นระบบ มีความเป็นสากล ดำเนินกลยุทธ์ที่เหมาะสมอย่างจริงจังเข้มแข็ง

อาชญากรรม (Crime) หมายถึง การกระทำหรืองดเว้นการกระทำอันฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ซึ่งรัฐจะลงโทษผู้กระทำความผิดตามกระบวนการยุติธรรม **(William L. Marshall and William L Clark. "The Legal Definition of Crime of Criminals" in Sociology of Crime and Delinquency. 2nd ed., eds. Marvin E. Wolfgang, Leonard Savits and Norman Johnston, (New York : John Wiley & Sons, 1970) อ้างใน ประธาน วัฒนวาณิชย์ : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, 2546)** ในอดีตอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดมิได้มีการกำหนดหรือนิยามอย่างแน่นอน เพราะการกระทำความผิดเป็นเรื่องระหว่างเอกชนต่อเอกชน ซึ่งรัฐมิได้เข้าแทรกแซงและดำเนินคดีเสมอไป ความผิดส่วนใหญ่ในสังคมดั้งเดิม (Primitive society) เป็นการกระทำระหว่างบุคคล ซึ่งผู้เสียหายหรือครอบครัวของผู้เสียหายจะดำเนินการแก้แค้นผู้ก่ออาชญากรรมด้วยตนเอง ความคิดเกี่ยวกับการแสวงหาความยุติธรรมโดยบุคคล ได้มีหลักฐานปรากฏในกฎหมายยุคแรกของมนุษย์ เช่น ประมวลกฎหมายฮัมบูราบี ในสมัย 1900 ปีก่อนคริสต์ศักราช กฎหมายโรมันสมัย 400 ปีก่อนคริสต์ศักราช และกฎหมายในสังคมกรีกโบราณ เป็นต้น ระบบการแก้แค้นทดแทนระหว่างผู้เสียหาย หรือครอบครัวของผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิด หรือบุคคลในครอบครัวของผู้ที่กระทำความผิดได้ลดน้อย เพราะการแก้แค้นระหว่างกันเองกระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป และรัฐได้เข้าแทรกแซงเพื่อระงับข้อพิพาท และรักษาระเบียบของสังคม (Social Order) ด้วยเหตุนี้ความคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมได้เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา

เมื่อพิจารณาวิวัฒนาการของกฎหมายไทยจะเห็นได้ว่า การบันทึกตัวบทกฎหมายเป็นภาษาไทยมีเป็นครั้งแรกในสมัยสุโขทัย ในปี พ.ศ.1826 เป็นต้นมา พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตรากฎหมาย และพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง **(กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ตำนานกฎหมายเมืองไทยและประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์, 2503 พระยานิติศาสตร์ไพศาล ประวัติศาสตร์กฎหมาย, 2495 อ้างใน ประธาน วัฒนวาณิชย์ : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, 2546)** การใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ครอบคลุมไปทั่วทั่งประเทศ เช่นเดียวกับประสบการณ์ในสมัยพัฒนากฎหมายอาญาของสังคมอังกฤษในยุคแรก หลังจากที่พระมหากษัตริย์ได้รวบรวมดินแดนไว้ทั้งหมดทั่วทั้งราชอาณาจักร พระองค์เป็นที่มาของกฎหมายและมีอำนาจวินิจฉัยคดีทั้งปวง รัฐได้เข้ามามีบทบาทดำเนินคดีทั้งปวงแทนเอกชน **(Clarence Ray Jeffrey, "The Development of Crime in Early English Society" As quoted in William J. Chamblies, Crime and the Legal Process (New York : McGraw-Hill, 1969) อ้างในประธาน วัฒนวาณิชย์ : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา, 2546)** ในขณะที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจโดยเด็ดขาด การประกอบอาชญากรรมก็มิได้เป็นเรื่องส่วนตัวระหว่างบุคคล หรือเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อเอกชน

อีกต่อไป แต่กลายเป็นความผิดต่อรัฐ จึงพอสรุปได้ว่าการกระทำความผิดหรืออาชญากรรมเป็นการกระทำที่กลุ่มชนหรือสังคมเห็นว่าเป็นอันตรายและฝ่าฝืนต่อบรรทัดฐานของกลุ่มชน ส่วนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นเรื่องระหว่างเอกชนต่อเอกชน

นักสังคมวิทยาและนักกฎหมายบางท่านได้ให้คำนิยามอาชญากรรมว่า เป็นการกระทำหรืองดเว้นการกระทำโดยเจตนาอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ซึ่งกระทำลงโดยปราศจากข้ออ้างหรือมีเหตุผลอันสมควร และรัฐจะลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไม่ว่าการกระทำนั้นจะเป็นความผิดมหันตโทษ หรือลหุโทษ **(Paul Tappan, Crime Justice and Correction (New York : McGraw-Hill, 1960)** มีข้อสังเกตว่า อาชญากรรมตามกฎหมายในบางประเทศใช้ในความหมายอย่างกว้างและครอบคลุมถึงความผิดที่ไม่ร้ายแรง (Misdemeanors) ความผิดอุกฉกรรจ์ (Felony) และความผิดต่อความมั่นคงของรัฐด้วย (Treason) ส่วนประเทศไทยความหมายของคำว่าอาชญากรรมสอดคล้องและถูกกำหนดโดยกฎหมายอาญาคือ (1) ความผิดในตัวเอง (mala in se) และ (2) ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในบทบัญญัติ ประมวลกฎหมายอาญา หมวด 2 ว่าด้วยการใช้กฎหมายอาญาความว่า บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

นอกจากนี้ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ได้อธิบายขยายความรู้ ความเกี่ยวเนื่อง ระหว่างศาสตร์ในความผิดอาญา อาชญาวิทยา นโยบายทางอาญา และกฎหมายอาญา ไว้ในคำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอนที่ 1 ดังต่อไปนี้ **(จิตติ ติงศภัทิย์ : คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1 ตอนที่ 1 สำนักอบรมวิชากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2516)**

ความผิดอาญา (Criminal Science) สามารถจำแนกเป็นสาขาความรู้ได้ดังต่อไปนี้

1. **อาชญาวิทยา** (Criminology) เป็นวิชาว่าด้วยสมมุติฐานแห่งอาชญากรรม (Etiology of crime) อันมีสมมุติฐานทางตัวบุคคลผู้กระทำผิด (Criminology biology) และสมมุติฐานทางสังคม (Criminal sociology) สมมติฐานทางตัวบุคคลผู้กระทำผิดแยกออกเป็นส่วนทางร่างกาย (Physical, Criminal anthropology, Criminal physiology) และทางจิตใจ (Mental, Criminal psychology) การศึกษาถึงสมมติฐานเหล่านี้อาจทำได้โดยอาศัยสถิติเป็นเครื่องนำทาง สถิติในทางอาชญากรรม (Criminal statistics) นี้ จึงจัดเป็นวิชาที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยอีกแขนงหนึ่ง

2. **นโยบายทางความผิดอาญา** (Criminal policy) **เป็นวิชาที่ศึกษาถึงวิธีการต่อไปนี้**

ก. **วิธีการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม** (Criminal prophylaxis) โดยกำจัดมูลเหตุที่ศึกษามาจากอาชญาวิทยา เช่น โดยการจัดตั้งองค์การดำเนินการป้องกันต่างๆ กำจัดสมมติฐานทางตัวบุคคลผู้กระทำผิด กำจัดสมมติฐานทางสังคม ตลอดจนจัดดำเนินการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษไปแล้ว เป็นต้น

ข. **วิธีการทางนิติบัญญัติ** (Legislation) ได้แก่ การศึกษาให้ทราบถึงกฎหมายที่ควรจะมีขึ้นอย่างไร จึงจะได้ผลในทางป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด ทั้งในทางกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายสบัญญัติ กล่าวคือทั้งกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญา

ค. **วิธีการบังคับ** (Sanction) คือ จะดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างไร จึงจะได้ผลในทางป้องกันอาชญากรรม เช่นจะลงโทษตามลักษณะความผิด หรือตามลักษณะของตัวบุคคลผู้กระทำความผิด (Penology)

ง. **การประสานงาน**ระหว่างสถาบันทั้งหลายที่มีส่วนในนโยบายทางความผิดอาญานี้ให้ดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายอันเดียวกัน (Co-ordination)

3. **กฎหมายอาญา** (Criminal law) เป็นตัวบทกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นโดยวิธีการทางนิติบัญญัติตามนโยบายทางความผิดอาญาดังกล่าวแล้ว กำหนดการกระทำที่ถือเป็นความผิดอาญา โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด และหมายความรวมถึงวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อได้ตัวผู้กระทำความผิด ชี้ความผิดของเขา ตลอดจนวิธีการลงโทษผู้นั้นด้วย

วิธีการทั้งสามอย่างนี้เกี่ยวข้องกันอยู่โดยอาชญาวิทยาเป็นเครื่อง**กำหนดนโยบายทางความผิดอาญา** และ**นโยบายทางความผิดอาญาเป็นเครื่องกำหนดกฎหมายอาญา**ต่อไปอีกชั้นหนึ่ง **(The Modern Approach to Criminal Law II by Radqinowics and Turner 1945)** นอกจากนี้ยังมีวิชาเกี่ยวข้องอยู่อีก เช่น นิติเวชศาสตร์และวิทยาศาสตร์ทางการตำรวจเกี่ยวกับการพิสูจน์หลักฐานและตัวตน เป็นต้น

ศาสตราจารย์ ดร.จิตติ ติงศภิทัย์ (อ้างแล้ว) ยังได้ให้คำอธิบายในเรื่อง อำนาจลงโทษดังนี้

> *สภาพปกติของมนุษย์ประกอบด้วย สัญชาติญาณสามประการ คือ สัญชาติญาณแห่งการรักษาตัว (First instant of self preservation) และความปรารถนาในการสืบพันธุ์ (Desire of procreation) กับสัญชาติญาณการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่เหล่า (Inherent instinct of gregariousness)*

*สัญชาติญาณทั้งสามนี้คลใจให้มนุษย์ต้องประสงค์ต่อความสงบเรียบร้อยของหมู่คณะที่รวมกันเข้านั้น ถ้าปราศจากความสงบเรียบร้อยหมู่คณะนั้นก็ตั้งอยู่ไม่ได้ แต่ก็เป็นความจริงอีกอย่างหนึ่งว่าในหมู่คนที่รวมกันเข้าเป็นหมู่คณะนั้น แต่ตามปกติจะประสงค์ความสงบเรียบร้อยก็จริง ก็ย่อมมีคนผิดปกติรวมอยู่ด้วยเสมอ ทั้งที่ผิดปกติในทางดีและผิดปกติในทางร้าย ผู้ผิดปกติในทางร้ายย่อยนำมาซึ่งความเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบเรียบร้อยแห่งชุมชนนั้น เหตุนี้ความผิดอาญา ซึ่งเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของชุมชนจนถึงขนาดที่รัฐต้องเข้าดำเนินการป้องกันและปราบปราม จึงมีประจำอยู่ในชุมชนทุกสมัย จนกล่าวได้ว่า ความผิดอาญาเป็นปรากฏการณ์อันหนึ่งของชุมชน (Le phenomene de la criinalite) ไม่เปลี่ยนแปลงมากนักไม่ว่าสมัยใด ทั้งๆ ที่ชุมชนได้ดำเนินการต่อปรากฏการณ์นั้นตลอดมา ตั้งแต่โบราณกาลโดยการขจัดต้นเหตุแห่งความผิดอาญาด้วยวิธีการต่างๆ ที่จัดเข้าอยู่ในสาขาอาชญาวิทยา และ**นโยบายทางความผิดอาญา** (Criminology and criminal policy) และโดยการจัดการต่อตัวผู้กระทำผิดนั้นเอง ด้วยการลงโทษที่จัดเข้าอยู่ในสาขาวิชากฎหมายอาญา (Criminal law) ดังได้กล่าวมาข้างต้นการดำเนินการต่อปรากฏการณ์ดังว่านี้อาศัยความคิดเห็นต่างกันแล้วแต่กาลสมัย*

แรกทีเดียวการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด มีลักษณะเป็นการแก้แค้นเป็นส่วนตัว (La vengeance privce) การลงโทษได้กระทำเพื่อทดแทนความโกรธแค้นของผู้ถูกทำร้าย สมัยนั้นบุคคลอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวหมู่เหล่า (Le famille, la clan, la tribu) แม้จะมีหัวหน้าปกครอง การแก้แค้นก็ยังทำกันเอง โดยผู้ถูกกระทำร้ายและพวกพ้อง หัวหน้าอาจดำเนินการลงโทษเสียเองก็ได้ แต่โทษที่ลงต่อผู้กระทำผิดในสมัยนั้นเป็นโทษรุนแรง เช่น โดยการฆ่าผู้กระทำผิด หรือขับไล่ออกไปจากชุมชนนั้น ถ้ามีการทำร้ายต่อคนในหมู่อื่น การแก้แค้นก็อาจเป็นการต่อสู้กันระหว่างหมู่เหล่า ผู้แพ้ต้องเสียเบี้ยปรับ (Peime penalty) ซึ่งเป็นมูลความผิดในเรื่องโทษอย่างหนึ่ง

สมัยต่อมา เมื่อการปกครองชุมชนเป็นระเบียบชัดเจนยิ่งขึ้น อำนาจของแต่ละครอบครัวหมู่เหล่าลดลง การลงโทษโดยหัวหน้า

ครอบครัวหมู่เหล่าโดยการฆ่าหรือขับไล่ผู้กระทำผิดอาญาไปจากชุมชน ค่อยๆ เปลี่ยนไปเป็นการกระทำต่อผู้กระทำผิด โดยมีส่วนสัดกับความผิดที่ได้กระทำไป เรียกกันว่ากฎหมายแก้แค้น (Lex talionis) เช่นที่กล่าวว่า ตาต่อตา ฟันต่อฟัน (An eye for an eye, a tooth for a tooth) และมีอัตราค่าไถ่โทษกำหนดไว้เป็นอัตราต่างๆ กัน ความรับผิดระหว่างครอบครัวต่อครอบครัว หมู่ต่อหมู่ก็ยังมีอยู่ (มีความผิดทำนองเดียวกับบทพระไอยการลักษณะโจรบทที่ 15, 16 โจรห้าเส้นในกฎหมายหมอบรัดเล จ.ศ. 1258 เล่ม 2 หน้า 30 และพระไอยการพรหมศักดิ์ในกฎหมายตราสามดวง) อย่างไรก็ดี การแก้แค้นระหว่างบุคคลและครอบครัวหมู่เหล่ากลับจะทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยยิ่งขึ้น ฉะนั้นเมื่ออำนาจปกครองของหัวหน้าแห่งชุมชนเด่นชัดขึ้น การแก้แค้นกันเป็นส่วนตัวก็ลดลงกลายมาเป็นการลงโทษโดยหัวหน้า เป็นวิวัฒนาการเข้าสู่ระบบการแก้แค้นโดยชุมชน (Le vengeance publique) จนในที่สุดถือว่า กษัตริย์ผู้ทรงอำนาจปกครองชุมชนในสมัยนั้นเท่านั้นที่ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะลงโทษผู้กระทำผิดได้

เมื่อรัฐเข้าดำเนินการต่อผู้กระทำผิด ปัญหาก็เกิดขึ้นว่ารัฐมีความชอบธรรมหรืออาศัยมูลฐานอย่างไร ในการใช้อำนาจลงโทษผู้กระทำผิด ความผิดในเรื่องมูลฐานแห่งอำนาจลงโทษนี้มีต่างกันตามกาลสมัยเป็นลำดับมา ดังนี้

1. **ระบบสัญญา** (Systeme contractual) เป็นความผิดเนื่องมาจากสัญญาประชาคม (Social contract) ของ Rousseau ซึ่งถือว่าอำนาจการลงโทษเป็นอำนาจการป้องกันตัวของบุคคลโอนมาให้รัฐ เมื่อเอกชนเหล่านั้นตกลงรวมกันเป็นชุมชน ความผิดเช่นนี้เป็นแต่สมมติเหตุผลขึ้นเท่านั้น เพราะความจริงนั้นที่มนุษย์อยู่รวมกันก็โดยสัญชาติญาณดังกล่าวข้างต้น ไม่เคยตกลงอะไรกันในการเข้ารวมกันเป็นชุมชนเลย อำนาจป้องกันตัวก็เป็นสิ่งที่โอนกันไม่ได้ ทั้งการป้องกันตัวก็เป็นเรื่องก่อนการกระทำผิด ไม่ใช่ลงโทษเมื่อได้กระทำผิดไปแล้ว อนึ่ง เอกชนต่อเอกชนต่างก็มีฐานะเท่าๆ กัน จึงลงโทษกันเองไม่ได้ เพราะฉะนั้นก็ไม่มีอำนาจอะไรที่จะโอนไปให้ชุมชน

อย่างไรก็ดี ความคิดเห็นของระบบนี้ทำให้คลายความคิดเดิมที่มีแต่ลงโทษกันอย่างรุนแรง Beccaria ซึ่งมีความคิดเห็นตามระบบนี้คนหนึ่ง ได้ให้หลักเรื่องความแน่นอนในการลงโทษไว้ 2 ประการว่า (1) การลงโทษที่จะได้ผลนั้น มิได้อยู่ที่**ความรุนแรงของโทษ** หากแต่อยู่ที่**ความแน่นอน**ว่าเมื่อผู้ใดได้กระทำผิดขึ้นแล้ว จะต้องได้ตัวผู้นั้นมาลงโทษ แม้จะกำหนดโทษหนักเช่น

ประหารชีวิต แต่ถ้าไม่แน่ว่าจะได้ตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษเช่นนั้นแล้ว โทษนั้นก็ไม่มีผลที่จะลงแก่ผู้ใดได้ และ (2) อำนาจการลงโทษนั้น ทำได้แต่เพียงที่จำเป็นเพื่อป้องกันสังคมให้มั่นคงอยู่เท่านั้น เกินกว่านั้นไปแล้วไม่มีความชอบธรรมที่จะลงโทษอีกได้ การลงโทษจึงกระทำเพื่อให้ตัวผู้ได้รับโทษเข็ดหลาบไม่กระทำผิดต่อไป และให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้อื่นมิให้กระทำผิดเช่นนั้นขึ้นบ้างเท่านั้น ทั้งต้องได้สัดส่วนกับความผิดที่กระทำลงนั้นด้วย

2. **ระบบการลงโทษเป็นประโยชน์** (Systeme utilitaire) ความผิดนี้มี Bentham เป็นผู้นำ ถือว่าที่ลงโทษผู้กระทำผิดก็เพราะการลงโทษมีประโยชน์ และเป็นการจำเป็นที่จะต้องลงโทษเพื่อให้ชุมชนดำรงอยู่ เพราะการลงโทษนั้นเป็นการป้องกันมิให้ชุมชนถูกบ่อนทำลาย (Defense social) อาจเป็นการป้องกันโดยทั่วไป (Prevention general) คือ ขู่ไม่ให้คนทั้งหลายกระทำผิด ถ้าทำผิดจะถูกลงโทษหรือเป็นการป้องกันโดยเฉพาะ (Prevention special) คือ ลงโทษผู้ที่กระทำผิดโดยเอาตัวคุมขังไว้ไม่ให้ทำผิดขึ้นอีก ไม่ให้ปะปนถ่ายทอดนิสัยชั่วให้คนอื่น และดัดนิสัยให้กลับเป็นคนดีต่อไป ลัทธินี้มองแต่ในแง่ที่จะเอาผลในทางป้องกันกับการกระทำผิดมิให้เกิดมีขึ้นอีก โทษจึงอาจรุนแรงไม่ได้ส่วนสัมพันธ์กับความผิดที่ได้กระทำลงไปแล้ว

3. **ระบบศีลธรรม** (Systeme moral) มี Kent เป็นผู้นำ ถือว่าเมื่อมีการกระทำผิดทำลายความสงบขึ้น ก็เป็นความยุติธรรม (Justice) ที่จะต้องลงโทษตอบแทน (Expiation) เพื่อทำความสงบเรียบร้อยกลับคืนมา โทษจึงมีส่วนสัมพันธ์กับความร้ายแรงของความผิด แต่ก็ยังบกพร่องโดยคำนึงถึงแต่ผลร้ายของการกระทำความผิด มิได้คำนึงถึงจิตใจของผู้กระทำที่ได้ทำความผิดลงโดยพฤติกรรมต่างๆ ไม่เหมือนกัน

4. **ระบบผสม** (Systeme muste, eclectique) มี Rossi เป็นผู้นำ เป็นความผิดที่นำเอาความคิดเห็นแต่ก่อนๆ มารวมกัน โดยมีมนุษยธรรมและความคิดในทางดัดนิสัยแทรกเข้ามา ลัทธินี้ดูทั้งประโยชน์ของชุมชนและความเป็นธรรม โดยเห็นว่าต้องลงโทษผู้กระทำผิดเพราะเป็นการจำเป็นเพื่อป้องกันชุมชน แต่ก็ต้องไม่เกินความจำเป็นและไม่เกินความยุติธรรม ลัทธินี้ถือว่าการลงโทษมิได้ทำเพื่อการแก้แค้นอย่างเดียว โทษจึงไม่ทารุณเช่นเดิมมา การลงโทษจึงทำต่อเมื่อผู้กระทำความผิดมีความรับผิดทางจิตใจคือ มีอิสระในการกระทำ ไม่ใช่อยู่ภายใต้การบังคับใดๆ มีความรับผิดทางกายคือ เป็นคนปกติไม่ใช่เด็กหรือวิกลจริต และมีความรับผิดต่อชุมชนคือ กฎหมายถือว่าการกระทำนั้นกระทบต่อความมั่นคงของชุมชน

5. ในบรรดาสำนักที่มีความคิดเห็นต่างๆ กัน ดังกล่าวมาแล้วนั้น มีผู้เชี่ยวชาญในทางวิชาว่าด้วยความผิดอาญาพวกหนึ่ง ซึ่งถือ**ผลในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ (Le pragmatisme)** เห็นว่าเพียงแต่ต่างฝ่ายต่างมีความคิดเห็นเป็นลัทธิต่างๆ กันในมูลฐานของอำนาจการลงโทษนั้นหา

ทำให้ความผิดอาญาลดลงไม่ ผู้เชี่ยวชาญเหล่านั้นจึงรวมกันดำเนินการในทางปฏิบัติ โดยการตั้งสมาคมระหว่างประเทศในเรื่องกฎหมายอาญาขึ้นตั้งแต่ ค.ศ.1889 **(1 Union de Droit Penal)** โดยมีการเปลี่ยนแปลงใน ค.ศ.1924 อีกครั้งหนึ่ง **(1 Association International de Droit Penal)** และจัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศขึ้นหลายครั้งโดยเฉพาะในเรื่องกฎหมายอาญาตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

เมื่อความสัมพันธ์ของอาชญาวิทยาและกฎหมายอาญามีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างแน่นแฟ้น เพราะอาชญาวิทยาได้ศึกษากระบวนการในการบัญญัติกฎหมายการฝ่าฝืนกฎหมาย รวมทั้งการปฏิบัติต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายจะเห็นได้ว่ากระบวนการทั้งหลายมีลักษณะผสมผสานและต่อเนื่องกัน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีบุคคลเป็นจำนวนมากกระทำความผิดระดับธรรมดาไปจนถึงขั้นประกอบอาชญากรรมที่มีความร้ายแรง สังคมจึงต้องแสวงหา วิธีการที่จะปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเหล่านี้ไม่ว่าด้วยการลงโทษ แก้ไข บำบัด หรือป้องกัน ปราบปราม เพื่อให้สังคมปลอดภัย วิธีการเหล่านี้สังคมได้วางหลักเกณฑ์ไว้อย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น แต่เนื่องจากสถานการณ์ของสังคมและกระบวนการทางกฎหมายที่ได้วางไว้ ไม่ถูกกำหนดหรือวางกรอบทิศทางไว้โดยนโยบายหลัก สำหรับประเทศไทย **ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่านโยบายทางอาญา (Criminal Policy) ที่แท้จริงยังไม่เคยถูกจัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดูแลสังคม นโยบายที่มีอยู่เป็นเพียงนโยบายเฉพาะด้าน** เช่น นโยบายด้านการปราบปรามการทุจริต หรือประพฤติมิชอบในวงราชการ นโยบายปราบปรามอาชญากรรมผู้กระทำผิดเฉพาะเรื่องและนโยบายปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

สถาบันวิทยบริการจุฬาฯ OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Engineered for Good Justice

2.3.2 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย

กระบวนการยุติธรรม หมายถึง การดำเนินการเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนและหรือคู่กรณีทั้งก่อนและหลังมีข้อขัดแย้งหรือมีการกระทำผิด ซึ่งคู่กรณีอาจเป็นระหว่างภาครัฐกับประชาชน หรือระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรของรัฐ หรือระหว่างประชาชนด้วยกัน โดยหน่วยงานภาครัฐที่มีการทำงานอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงกันอย่างมีระบบและเป็นเอกภาพ มีการทำงานอย่างสอดประสาน มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันอย่างมีดุลยภาพ โดยคำนึงถึงการทำงานอย่างเป็นองค์รวมของระบบและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา และการนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยมุ่งสู่ผลลัพธ์สุดท้ายร่วมกัน คือ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศชาติเป็นที่สุด **(ปทานุกรมศัพท์ที่ใช้ในแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ (พ.ศ. 2550-2551)**

การบริหารงานยุติธรรม หมายความว่า การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการในการอำนวยความยุติธรรม การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชน การบังคับการตามกฎหมายและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่ไม่รวมถึงอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล และการดำเนินการของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ **(พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 มาตรา 3)**

การบริหารงานยุติธรรมทางอาญา คือ ระบบการบริหารความยุติธรรมทางอาญา การอำนวยความยุติธรรมขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การบริหารงานยุติธรรมทางอาญา เป็นการนำอำนาจ หน้าที่ ภารกิจตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ มาใช้เพื่อควบคุมดูแลพฤติกรรมการกระทำของคนในสังคมตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) และความยุติธรรม (Justice) **(อัศวิน วัฒนวิบูลย์ เอกสารคำสอนวิชาการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา มหาวิทยาลัยมหิดล. 2549)**

กระบวนการยุติธรรม หรือระบบงานยุติธรรม เป็นคำที่แปลมาจากคำว่า **Criminal Justice Process หรือ Criminal Justice System** ซึ่งจัดเป็นเครื่องมือที่สังคมใช้เพื่อควบคุมมาตรฐานความประพฤติที่จำเป็นในการปกป้องบุคคลและชุมชน ระบบงานนี้ปฏิบัติการจับกุม ฟ้องร้อง พิจารณาและพิพากษาสมาชิกในชุมชนที่ละเมิดกฎเบื้องต้นที่บัญญัติไว้ **(The President's Crime Commission, 1967 อ้างใน ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, การพัฒนากระบวนการยุติธรรม. NIDA : 2535)**

ดังนั้น **กระบวนการยุติธรรม จึงหมายถึง แบบแผนของการดำเนินงานเพื่อให้ความยุติธรรมแก่ผู้กระทำผิดกฎหมายและให้ความยุติธรรมแก่สังคม หน้าที่หลักของกระบวนการยุติธรรมก็คือ การป้องกันสังคมให้ปลอดจากอาชญากรรมและปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดกฎหมายอย่างเป็นธรรม กล่าวโดยทั่วไปแล้ว พื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมมีแนวความคิดดั้งเดิมมาจากหลักศาสนา การเมือง และกฎหมาย (อรัญ สุวรรณบุบผา, หลักอาชญาวิทยา. 2518)**

กระบวนการยุติธรรม ซึ่งโดยทั่วไปจะหมายถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประกอบด้วยองค์กรหลัก 4 องค์กร คือ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นระบบงานที่มี

ความสัมพันธ์กันเป็นลูกโซ่ ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในขั้นตอนหรือองค์กรใด จะมีผลกระทบต่อขั้นตอนอื่นทั้งหมด แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 กระบวนการใหญ่ๆ ดังนี้

1. **กระบวนการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาก่อนฟ้อง** ได้แก่ การสืบสวน การจับกุม และการสอบสวนผู้ต้องหา

2. **กระบวนการดำเนินคดีกับจำเลยหลังฟ้อง** ได้แก่ การต่อสู้คดี การพิจารณาพิพากษาคดี

3. **การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามคำพิพากษาของศาล** ได้แก่ กระบวนการคุมขังเพื่อรับโทษตามคำพิพากษา

ในแง่สังคมวิทยา กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีองค์ประกอบพื้นฐาน 4 ประการที่สัมพันธ์สอดคล้องกันคือ

1. **ผู้กระทำผิด** (Offender)

2. **เหยื่ออาชญากรรม** (Victim)

3. **หน่วยงานยุติธรรมทางอาญา** ซึ่งประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และหน่วยปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน (Community Based Program)

4. **สังคม** (Society) ซึ่งหมายถึง ประชาชนทั่วไป

อย่างไรก็ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีองค์ประกอบทั้งสี่ประการดังกล่าวในสังคมหนึ่งๆ อาจเปลี่ยนแปลงไป **เนื่องจากอิทธิพลของสภาพแวดล้อมภายนอกได้** (Outside Influence) ขณะเดียวกันองค์ประกอบทั้งระบบดังกล่าวที่ได้กระทำกิจกรรมใดๆ ขึ้นล้วนมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายนอกสังคมนั้นเช่นกัน

จิตติ ติงศภัทิย์ **(อ้างใน จตุพร บานชื่น. กระบวนการยุติธรรม. 2532)** ได้แบ่งระบบของกระบวนการยุติธรรมที่ใช้ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันออกเป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ คือ **ระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้ (Accusatorial System หรือ Adversary System) และระบบไต่สวน (Inquisitorial System)** โดยประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายในระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) จะมีระบบการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม เป็นแบบที่ใช้วิธีพิจารณาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน ส่วนในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) จะใช้ระบบกล่าวหาหรือต่อสู้ (Accusatorial System หรือ

Adversary System) ในการวิธีดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม เช่น ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศที่พูดภาษาอังกฤษ เป็นต้น

ระบบกล่าวหาหรือต่อสู้ (Accusatorial System หรือ Adversary System) รูปแบบในการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมในระบบนี้เป็นลักษณะของการพิสูจน์หาข้อเท็จจริงตามคำกล่าวหาของผู้มีเสียหายซึ่งอาจเป็นรัฐหรือเอกชนก็แล้วแต่ อันเนื่องมาจากความเชื่อต่อๆ กันมาว่าสิ่งศักดิ์สิทธิ์จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นถ้ามีการกล่าวหาก็ต้องทำการพิสูจน์ว่าผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ และการพิสูจน์มักจะใช้สิ่งที่จะทำให้เกิดความเจ็บปวดทรมานกับผู้ถูกกล่าวหา เช่น การใช้ไฟ ใช้น้ำมาเป็นเครื่องพิสูจน์ หรือการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ด้วยวิธีการต่อสู้ด้วยอาวุธระหว่างผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหาต่อหน้ากรรมการผู้ตัดสิน ต่อมาวิธีการต่างๆ ที่ไม่เหมาะสมก็เลิกใช้ไป และนำเอาวิธีการพิสูจน์ความบริสุทธิ์โดยการอ้างประจักษ์พยานหลักฐานต่างๆ มาแสดงอ้างอิงในศาล เพื่อสนับสนุนข้อเสนอแนะข้อโต้แย้งของตน ถ้าฝ่ายใดมีพยานที่ศาลพิจารณาแล้วน่าเชื่อถือว่าก็จะเป็นฝ่ายชนะไป

ในระบบกล่าวหา แนวทางในการพิจารณาคดีนั้นจะต้องมีผู้เสียหายหรือโจทก์นำคดีมาฟ้องร้องกล่าวหาผู้กระทำผิดหรือจำเลยต่อศาล โดยคู่กรณีจะต้องนำประจักษ์พยานหลักฐานมาสืบแสดงต่อศาล เพื่อประกอบการพิพากษาของศาลในฐานะที่**ศาลเป็นตุลาการชี้ขาด (Empires)** ที่จักต้องวางตัวเป็นกลางในการพิพากษาคดีด้วยความบริสุทธิ์เที่ยงธรรม

จิตติ ติงศภัทิย์ (อ้างแล้ว) กล่าวถึง หลักการของกระบวนการยุติธรรมในระบบกล่าวหาว่าในระบบกล่าวหาหรือต่อสู้นั้น จะถือว่าคู่ความเป็นคู่ต่อสู้ที่อยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน มีทนายความดำเนินการเสนอข้ออ้างเท็จจริง ซักถามพยานหลักฐาน ศาลเป็นคนกลางรักษาความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีของลูกความและชี้ขาดข้อพิพาทในที่สุด ทนายความและผู้พิพากษามีความสำคัญ เป็นหลักในการให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลในบ้านเมือง แม้ข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐก็เป็นอำนาจของศาลยุติธรรมที่จะพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด แสดงว่าในระบบกล่าวหานั้นจะต้องมีการแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายกล่าวหา หรือที่เรียกว่าฝ่ายโจทก์ และฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาหรือฝ่ายจำเลย และมีกรรมการตัดสินคือผู้พิพากษาหรือศาลทั้งสองฝ่ายจะต้องนำเอาข้อกล่าวหาหรือข้ออ้างและข้อโต้แย้งของตนมาแสดงต่อศาลพร้อมพยานหลักฐานอ้างอิงต่างๆ ซึ่งอาจเป็นพยานบุคคล พยานวัตถุ ตลอดจนข้อเท็จจริงต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือต่อ

คำกล่าวอ้างของฝ่ายตน และวิธีการปฏิบัติต่างๆ จะมีกฎหมายกำหนดเป็นกติกาไว้อย่างชัดเจนทุกขั้นตอนเพื่อทำให้เกิดความยุติธรรมตามกฎหมายอย่างแท้จริง

ในระบบกล่าวหานี้ถือว่าจำเลยเป็นประธานในคดี หากเกิดความสงสัยในพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ผลประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ถ้าจำเลยนิ่งเฉยถือว่าจำเลยปฏิเสธไม่ยอมรับคำกล่าวหา ผู้ใดอ้างว่าจำเลยกระทำความผิดต้องพิสูจน์พยานหลักฐานให้ปราศจากความสงสัย

ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) การดำเนินงานของกระบวนการพิจารณาคดีในระบบไต่สวนนี้ส่วนมากจะใช้ถือปฏิบัติกันอยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร Civil Law System หรือ Codified Law System ดังนั้น ตัวบทกฎหมายที่บันทึกไว้จะเป็นส่วนสำคัญมาก ในการพิจารณาความผิดของจำเลยเพราะกฎหมายที่เขียนไว้อย่างชัดเจนจะเป็นแนวทางให้ศาลตัดสินได้โดยสะดวกและถูกต้อง ด้วยเหตุนี้การค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุดจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อจะได้นำเอาความจริงที่เกิดขึ้นมาปรับเข้ากับตัวบทกฎหมายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดต่อไป ในการพิจารณาคดีไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดมากล่าวหาผู้หนึ่งผู้ใดต่อศาลจะเป็นลักษณะของการปฏิบัติการ เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงของคดีที่เกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเอง ไม่ว่าจะมีผู้ใดมาฟ้องร้องหรือไม่ก็ตาม

ในระบบไต่สวนหรือสอบสวนนี้ วิวัฒนาการมาจากวิธีการชำระความของบรรดาพระนักบวชของศาสนาคริสต์ โดยเฉพาะพระนักบวชนิกายโรมันคาทอลิกในทวีปยุโรป ประมุขของศาสนาคริสต์ มีจำนวนมากและสามารถออกกฎหมายต่างๆ มาบังคับใช้กับคริสต์ศาสนิกชนได้แม้แต่กษัตริย์ยังต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของศาสนาด้วย ดังนั้นพระนักบวชในศาสนาคริสต์จึงมีอำนาจมากไปด้วยและสามารถทำการสืบสวนหรือไต่สวนค้นหาผู้กระทำผิดได้ จึงทำให้วิธีการนี้แพร่หลายอยู่ในทวีปยุโรปจนถึงสมัยปัจจุบัน ซึ่งการพิสูจน์ความผิดหรือแสดงความบริสุทธิ์โดยวิธีนี้มักไม่มีหลักเกณฑ์เคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหา จุดประสงค์ที่แท้จริงก็เพื่อที่จะได้ทราบถึงข้อเท็จจริงมากกว่า โดยมีแนวความคิดขั้นพื้นฐานว่าการที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงควรที่จะได้จากการให้ปากคำของผู้ต้องสงสัยเอง วิธีพิจารณาตามระบบนี้จะไม่มีโจทก์และจำเลย มีแต่ผู้ไต่สวน (ซึ่งเป็นทั้งโจทก์และผู้ตัดสิน) และผู้ถูกไต่สวน ผู้ไต่สวนจะซักถามพยานหลักฐานเองเป็นหลัก ผู้ถูกไต่สวนได้แต่แถลงให้ผู้ไต่สวนทราบถึงข้อที่ตนประสงค์จะให้ทราบเท่านั้น ไม่มีโอกาสแก้ข้อหาหรือต่อสู้คดีได้อย่างระบบกล่าวหา

นอกจากนี้ยังมีการใช้วิธีการไต่สวนหรือสอบสวนด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ในสมัยโบราณมักจะใช้วิธีการไต่สวนเพื่อให้ได้คำสารภาพหรือข้อเท็จจริงด้วยการใช้กำลังบังคับหรือการทรมานให้เกิดความเจ็บปวดจนทนไม่ได้ก็ต้องยอมรับว่าผิดจริง ซึ่งวิธีการต่างๆ เหล่านั้นก็ต้องเลิกราไปในที่สุด เนื่องจากความไม่เหมาะสมและไม่สามารถทำให้เกิดความยุติธรรมได้อย่างแท้จริง ปัจจุบันวิธีการไต่สวนจะอยู่ในลักษณะของการใช้กลวิธีในการซักถามเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดของผู้ต้องสงสัย จะเห็นได้ว่าในลักษณะวิธีการไต่สวนนี้ผู้ต้องสงสัยจะต้องรับภาระในการแก้ข้อสงสัยด้วยตนเอง สิ่งที่ตนเองกล่าวออกไปจะนำไปใช้ประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งส่วนมากการไต่สวนขั้นต้นมักจะกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนเมื่อคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลโดยผ่านพนักงานอัยการซึ่งจะยื่นสำนวนการไต่สวนเบื้องต้นให้แก่ศาล ซึ่งศาลในระบบไต่สวนจะมีลักษณะของการเป็นผู้เฝ้าดูให้เกิดความยุติธรรมหรือเป็นกรรมการเท่านั้น แต่ศาลหรือผู้พิพากษาในระบบนี้ยังเป็นผู้รับผิดชอบในการแสวงหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงในคดีมากกว่าที่จะปล่อยให้เป็นหน้าที่ของอัยการหรือทนายจำเลย ศาลจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในอันที่จะร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมส่วนอื่นๆ เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุด เพื่อนำไปสู่การสรุปผลคดีและพิจารณาพิพากษาลงโทษหรือปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยต่อไป

จากนิยามหรือความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอนำเสนอวิวัฒนาการการดำเนินคดีอาญาที่พัฒนาการไปสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบันดังต่อไปนี้ **(กุลพล พลวัน หนังสือ 100 ปีอัยการ จัดพิมพ์โดยสำนักงานอัยการสูงสุด 1 เมษายน 2536)**

สมัยกรุงสุโขทัย เป็นราชธานีการปกครองในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก หรือ “ปิตราธิปไตย” เนื่องจากประชาชนมีอยู่จำนวนน้อย พระเจ้าแผ่นดินทรงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับราษฎร และทรงชำระคดีความต่างๆ ด้วยพระองค์เอง โดยให้ราษฎรผู้มีข้อพิพาทไป “ถวายฎีกา” หรือขอความเป็นธรรมจากพระเจ้าแผ่นดินได้ด้วยตนเองโดยตรง ดังปรากฏในหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช มีข้อความตอนหนึ่งว่า

“ไพร่ฟ้าลูกขุนผิแผกแสกว้างกัน สวนดูแท้แล้วจึงแล่งความแก่ข้าด้วยซื่อ บ่ เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อน”

"ในปากประตู มีกระด้งอันหนึ่งแขวนไว้นั้น ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความ เจ็บท้องข้องใจ มันจะกล่าวเถิงเจ้าถึงขุน บ่ไร้ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเข้าเมืองได้ยิน เรียกเมื่อตามสวนความแก่มันด้วยซื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม"

เห็นได้ว่าในสมัยกรุงสุโขทัยนี้ การชำระคดีความไม่มีกฎหมายและกระบวนการพิจารณาคดีอย่างชัดเจนแน่นอน มีลักษณะเป็นการตกลงไกล่เกลี่ย ประนีประนอมกันเป็นหลักใหญ่

สมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งได้รับอิทธิพลทางด้านการปกครองกฎหมายจารีต ประเพณี สังคม เศรษฐกิจ มาจากมอญและขอมโดยตรง ประกอบกับบ้านเมืองมีความเจริญมากขึ้น ทั้งด้านเศรษฐกิจและการปกครอง มีการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศอย่างกว้างขวาง ประกอบกับประชาชนมีจำนวนมากกว่ากรุงสุโขทัย การปกครองแบบพ่อปกครองลูกเหมือนกรุงสุโขทัยไม่อาจกระทำได้ ดังนั้น รูปแบบของการปกครองจึงเปลี่ยนแปลงไปจากแบบพ่อปกครองลูกไปเป็น ***ปกครองโดยอำนาจรัฐ*** กล่าวคือ มีการจัดระบบกฎหมายการปกครองตามแบบพิธีรัฐ ใช้อำนาจปกครองอย่างกว้างขวางและเข้มงวดมากยิ่งขึ้น

การชำระคดีในสมัยกรุงศรีอยุธยายังมีลักษณะเป็นการให้เอกชน ผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญาเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาด้วยตนเอง **ยังไม่มีกลไกในกระบวนการยุติธรรม**ช่วยเหลือโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มี "อัยการ" ทำหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาในนามรัฐแต่อย่างใด

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ประเทศไทยได้รับความพินาศจากการเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 บรรดาตัวบทกฎหมายได้ถูกเผาทำลายเกือบหมดสิ้น กฎหมายที่มีอยู่ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคม ที่เปลี่ยนแปลงไป พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จึงมีพระบรมราชโองการให้ทำการชำระสะสางบรรดาตัวบทกฎหมายต่างๆ ที่ใช้กันอยู่ แล้วประกาศใช้ใหม่เรียกว่า ***กฎหมายตราสามดวง*** อันนับเป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกของไทย **(กุลพล พลวัน. การบริหารกระบวนการยุติธรรม. สำนักพิมพ์นิติธรรม 2544)** อย่างไรก็ดี การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยก็ยังมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน ซึ่งจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลและในขณะนั้นยังมิได้มีการแบ่งแยกคดีออกเป็น คดีแพ่ง และคดีอาญา อย่างชัดเจนเช่นปัจจุบัน จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงปฏิรูประบบกฎหมายและการปกครองประเทศให้มีมาตรฐานคล้ายกับประเทศตะวันตก เนื่องจากได้เกิดลัทธิล่าอาณานิคม จน

ประเทศไทยต้องทำ**สนธิสัญญาเบาริ่ง**กับประเทศอังกฤษ เมื่อ ค.ศ.1855 และต้องยอมรับ**สิทธิสภาพนอกอาณาเขต**เหนือดินแดนไทย

การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในรัชกาลที่ 5 ได้กระทำสืบเนื่องจากรัชกาลที่ 4 เหตุผลที่ต้องมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ นอกจากจะมีเหตุผลจากการที่ต่างชาติมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือดินแดนไทย เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความบกพร่องของวิธีพิจารณาคดีที่ล้าสมัยไม่เป็นธรรม

ในที่สุดก็ได้มีการจัดตั้ง**กระทรวงยุติธรรม** เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ร.ศ.110 โดยนำศาลที่กระจัดกระจายในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ มาไว้ในที่เดียวกัน มีการจัดระบบงานศาลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การสรรหาบุคลากรที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา ซึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ความชำนาญด้านการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี นอกจากนั้นได้มีการประกาศใช้กฎหมายหลายฉบับ เช่น **กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127** ซึ่งถือเป็น**ประมวลกฎหมายอาญาฉบับแรกของประเทศไทย** มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ.113 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ.126 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ.127 พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ.127 โดยนำหลักการพิจารณาคดีและการสืบพยานในศาลของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอังกฤษ เริ่มจากการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม ที่เป็นแหล่งรวมงานด้านกระบวนการยุติธรรมเกือบทั้งหมดเข้าไว้ด้วยกัน อาทิ ศาล อัยการ มีการจัดตั้งองค์กรตำรวจและกรมราชทัณฑ์ขึ้น ซึ่งยุคนี้ถือได้ว่าเป็นยุคก้าวกระโดดของกระบวนการยุติธรรม ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ตามมา โดยมีรายละเอียดของการเปลี่ยนแปลงดังนี้

1. งานศาล ถือเป็นสาเหตุหลักในการก่อตั้งกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้มีสาเหตุเนื่องมาจากความบีบคั้นจากต่างประเทศในด้านการศาล โดยมีจุดเริ่มคือความไม่ไว้วางใจและไม่เชื่อถือในระบบกฎหมายและระบบการศาลไทยว่าจะเป็นหลักประกันความยุติธรรม เช่น กรณีการนำสืบเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งศาลสันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยกระทำความผิดดังที่โจทก์กล่าวหาถือเป็นหน้าที่ของจำเลยที่ต้องนำสืบให้ศาลเชื่อได้ว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยการดำน้ำหรือลุยเพลิง นอกจากนี้การไต่สวนจำเลยตามระบบจารีตนครบาล ยังเป็นไปด้วยความรุนแรงตามระบบ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” จึงนำไปสู่สิทธิสภาพนอกอาณาเขตขึ้น นอกจากนี้ศาลยังกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง กรมต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร ถึง 16 ศาล จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรวบรวมศาลให้เข้ามาอยู่ในที่เดียวกัน เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ ภายหลังการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม

เรียบร้อยแล้ว ในปี พ.ศ.2439 จึงกำหนดให้ศาลหัวเมืองขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมด้วย ต่อมาในปี พ.ศ.2478 ได้มีการแก้ไขพระธรรมนูญศาลยุติธรรม แยกงานกระทรวงยุติธรรมออกเป็น 2 ฝ่าย คือ งานธุรการ และงานด้านตุลาการ โดยรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านธุรการ ส่วนงานพิจารณาพิพากษาเป็นอำนาจอิสระของผู้พิพากษาโดยตรง

2. งานอัยการ ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในอดีตนั้นจะปล่อยให้ราษฎรเป็นผู้ดำเนินการเอง ไม่มีการดำเนินคดีอาญาในนามของรัฐ ต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนให้มี “อัยการ” ทำหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในนามของรัฐขึ้น อย่างไรก็ดี การจัดตั้งองค์กรอัยการเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2436 (ร.ศ.112) นั้น เป็นเรื่องที่มิได้เตรียมการไว้ก่อน เหตุผลที่เป็นเช่นนี้มาจากการที่ “ขณะนั้นประเทศไทยกำลังมุ่งจะปรับปรุงกระทรวงยุติธรรมและระบบงานศาลให้เจริญก้าวหน้าอันเป็นปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า ทั้งนี้ เพื่อให้ต่างชาติยอมรับในกระบวนการยุติธรรมของ ไทย

เมื่อตั้งเป็นกรมขึ้นในสมัยแรก อัยการถือต่างสังกัดกันอยู่ 2 แห่ง คือ สังกัดกระทรวงยุติธรรม และสังกัดกระทรวงนครบาล จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงรวมพนักงานอัยการมาใช้ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเพียงแห่งเดียว ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2439 และในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2465 ได้มีการโอนกรมอัยการจากสังกัดกระทรวงยุติธรรมมาไว้ที่กระทรวงมหาดไทย

3. กิจการตำรวจ ตำรวจที่หมายถึงกันในปัจจุบันหรือในกระบวนการยุติธรรมนั้นเริ่มต้นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่โปรดเกล้าฯ ให้กัปตันเอมส์ (Captain Samuel Joseph Bird Ames) เป็นผู้วางโครงสร้างในปี พ.ศ. 2403 เรียกว่า “กองโปลิสคอนสเตเบิ้ล” สังกัดกรมพระนครบาล และได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมกองตระเวณ” ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำหรับตำรวจภูธรนั้นมีการตั้งทหารโปลิศที่เปลี่ยนมาเป็น “กรมกองตระเวณหัวเมือง” และ “ตำรวจภูธร” ตามลำดับ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้มีการยุบกระทรวงนครบาลให้มารวมกับกระทรวงมหาดไทย กิจการตำรวจจึงได้โอนย้ายมายังกระทรวงมหาดไทยในวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2458

4. งานราชทัณฑ์ คุกตะรางในสังคมไทยมีมาช้านาน แต่กระจัดกระจายอยู่ตามที่ต่างๆโดยมากใช้สำหรับที่เป็นควบคุมและทำทารุณกรรมนักโทษ ครั้นพอถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสร้างคุกแบบใหม่ (กองมหันตโทษ) และตะราง (กองลหุโทษ) ขึ้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2458 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงรวบรวมเรือนจำทั่ว

ราชอาณาจักรมาตั้งขึ้นเป็นกรมราชทัณฑ์ สังกัดกระทรวงนครบาล และย้ายมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม ในปี พ.ศ. 2465 ต่อมาในปี พ.ศ. 2469 ได้ยกเอากิจการของกรมราชทัณฑ์มาไว้กับกรมบัญชาการ กระทรวง ยุติธรรม โดยมีฐานะเป็นแผนกหนึ่งที่ขึ้นกับสำนักปลัดบัญชาการ และในปีเดียวกันนั้น ได้โอนงานเรือนจำมาเป็นแผนกหนึ่ง (แผนกราชทัณฑ์) กรมพลำภังค์ กระทรวงมหาดไทย และตั้งเป็นกรมราชทัณฑ์ในปี พ.ศ. 2476

เป็นที่น่าสังเกตว่า ภารกิจหลักในอดีตของการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม เน้นที่การปลดเปลื้องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต เพื่อให้ประเทศมีเอกราชทางการศาล **ไม่ได้เน้นในเรื่องของการเอื้ออำนวยความยุติธรรม** และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของคนในรัฐ นอกจากนี้ การจัดตั้งองค์กรทางด้านกระบวนการยุติธรรมของไทยก็ไม่ได้เกิดจากปัจจัยภายในกระบวนการยุติธรรมเอง หรือเกิดจากความสุกงอมของปัญหาทางด้านงานยุติธรรมของประเทศ ซึ่งจำเป็นจะต้องปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงกันขนานใหญ่ไม่ อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของการปฏิรูปในครั้งนี้ทำให้งานยุติธรรมของประเทศมีโครงสร้างและระบบเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ มีกระทรวงยุติธรรมที่รวมเอาหน่วยงานสำคัญ ๆ เกือบทั้งหมดมารวมไว้ด้วยกัน ซึ่งค่อนข้างจะเป็นสากลนิยม **(พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์ และคณะ, กระบวนการยุติธรรมกับการถ่วงดุลอำนาจโดยรัฐสภาไทย : 2542)**

ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กระบวนการยุติธรรมได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบและการดำเนินการไป โดยหันไปเน้น**มิติเรื่องความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก** ทำให้ภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทยผิดเพี้ยนไปจากนานาประเทศเป็นอย่างมาก หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมักถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมือง การปฏิวัติรัฐประหาร หรือถูกใช้เป็นกองกำลังเข้าปราบปรามหรือทำการร่วมด้วย ซึ่งผลของอดีตที่ผ่านมา ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาถูกบิดเบือนไปจากความคาดหวังของประชาชน และส่งผลต่อพัฒนาการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในที่สุด

คำว่า “ความมั่นคงของรัฐ” ในที่นี้ ถือเป็นสิ่งที่รัฐบาลภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ในยุคต้นให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปราบปรามและพิจารณาตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานกบฏหรือก่อการรัฐประหาร นอกจากนี้รัฐบาลในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เน้นที่ความมั่นคงของรัฐอันปลอดจากคอมมิวนิสต์ ทำให้มีการปราบปรามและพิจารณาตัดสินคดีโดยเบี่ยงเบนจากแนวทางที่กระบวนการยุติธรรมได้กำหนดไว้

โดยเฉพาะในกรณีของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ โดยอ้างว่ากรณีดังกล่าวเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งทั้งหมดนี้ในภายหลังได้ก่อเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าความมั่นคงของรัฐที่ว่านั้นเป็นความมั่นคงของรัฐบาลหรือความมั่นคงของผู้นำฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้เกิดความจำเป็นในการแก้ไขปรับปรุงว่า **"ระบบ"** และ **"โครงสร้าง"** และ**ความสำคัญของการที่จะต้องพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญา** ซึ่งเป็น**องค์ประกอบสำคัญในการสร้างหลักนิติธรรมที่เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของสังคม**แล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้วย ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือ**ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)** ซึ่งนำไปสู่การเรียกร้องให้เกิด **"การปฏิรูปการเมือง"** และในที่สุดทำให้ได้มาซึ่ง **"รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน"** เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 คือความพยายามที่จะสร้างระบบ **"การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี"** หรือ **"ธรรมาภิบาล"** (Good Governance) ขึ้น โดยการให้ความคุ้มครองสิทธิพื้นฐานแก่ประชาชนมากขึ้น **เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการกำหนดนโยบาย**และการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐการสร้างระบบการเมืองและการปกครองที่โปร่งใสและสามารถถูกตรวจสอบได้โดยประชาชนและองค์กรอิสระ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีบทบัญญัติหลายมาตราที่มีผลเป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย เช่น กำหนดให้ศาลยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร (มาตรา 275) กำหนดให้การสอบสวนและดำเนินคดีต้องดำเนินไปโดยรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม (มาตรา 241) การให้ศาลเป็นองค์กรในการออกหมายจับและหมายค้น (มาตรา 237 และ 238) การลดวันควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ตำรวจเคยมีอำนาจอยู่ให้ต้องรีบนำตัวไปยังศาลภายใน 48 ชั่วโมง (มาตรา 237) การปรับปรุงระบบการให้ประกับให้โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความเป็นธรรมมากขึ้น (มาตรา 239) การเพิ่มบทบาททนายความและผู้ที่ผู้ต้องหาไว้วางใจให้สามารถเข้าฟังการสอบสวนผู้ต้องหาได้ (มาตรา 241) เป็นต้น

ส่วน**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้มีบทบัญญัติที่มีส่วนเกี่ยวข้องกระบวนการยุติธรรม**เช่นเดียวกัน ดังนี้

มาตรา 39 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

(7) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารงานราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม มาตรา 81 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(1) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และ**จัดระบบราชการและงานของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม**ให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพ มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (2) คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิด ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยบุคคลอื่น และ**ต้องอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน** (3) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น ประกอบด้วย

(4) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม (5) สนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว

แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้ (1) **ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น**

จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ และนำมาสู่การปรับปรุงระบบงานยุติธรรม เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงผลของความเจริญทางเทคโนโลยีและความสะดวกของการสื่อสารโทรคมนาคม ทำให้กระแสโลกาภิวัตน์ส่วนหนึ่งเป็นตัวนำมาสู่การแพร่ขยายของการกระทำความผิดที่มีลักษณะไร้พรมแดนและมีการจัดการรูปแบบการกระทำผิดที่มีลักษณะเป็น**องค์การอาชญากรรม** (Organized Crime) มีความสลับซับซ้อนในการกระทำผิด การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีผลโดยตรงที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อพัฒนาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก นอกจากกระแสโลกาภิวัตน์แล้ว กระแสการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนก็เป็นกระแสหลักที่สำคัญในโลกปัจจุบัน ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญควบคู่ไปกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเสมอ เพราะเรื่องการกระทำผิดต่อกฎหมายมีความคาบเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลหลายฝ่าย เช่น สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง พยาน ผู้เสียหาย โดยเฉพาะสิทธิเด็กและผู้หญิงซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบของการกระทำผิดเป็นส่วนใหญ่

สำหรับอุปสรรคที่สำคัญต่อการดำเนินการและการพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่ยังมีอยู่หลายประการ อาทิ **แนวความคิดและปรัชญาดั้งเดิมที่แต่ละหน่วยงานยึดถือมีความแตกต่างกัน ทำให้รูปแบบการปฏิบัติงานแตกต่างกัน การทำงานขาดการวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ขาดการวางแผนร่วมกัน ขาดการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน ขาดการประสานงาน และการประสานนโยบายที่สำคัญอย่างยิ่งคือ ขาดการมองภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ** ที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมมักเป็นฝ่ายตั้งรับปัญหา มิได้มองในเชิงรุกในการป้องกันปัญหา ทำให้ตกเป็นฝ่ายวิ่งตามปัญหาตลอดมา จึงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่มีทางเอาชนะปัญหาได้โดยง่าย **(คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา : รายงานการศึกษาเรื่อง พัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง: 2539)**

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอดีต และต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ **(กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ : ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย : 2544)** ได้รวบรวมและอธิบายไว้ดังต่อไปนี้

ปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารงานยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมของไทยถูกวางโครงสร้างในลักษณะที่ไม่ใช่การบริหารงานยุติธรรมในภาพรวม องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมจะแบ่งแยกความรับผิดชอบและการบริหารงานออกเป็นส่วน ๆ ไม่มีความเชื่อมโยงหรือรับผิดชอบร่วมกันเท่าที่ควร กระทรวง ยุติธรรมในอดีตถูกกำหนดให้เป็นแกนกลางในการบริหารงานยุติธรรมให้มีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ ซึ่งเป็นไปตามหลักสากล แต่ภายหลังได้ถูกวางโครงสร้างให้เป็นเพียงกระทรวงธุรการของศาลยุติธรรม เพิ่งจะมีการแยกศาลยุติธรรมออกไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้การดำเนินงานของแต่ละองค์กรมีเพียงข้อต่อสั้น ๆ ที่ยึดโยงกัน ต่างฝ่ายต่างทำงาน ไม่มีระบบประสานให้เกิดความร่วมมือกัน ที่สำคัญบางองค์กรในกระบวนการยุติธรรมกลับต้องเผชิญปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานในองค์กรโครงสร้างที่ใหญ่โตเกินไป และขาดการกระจายอำนาจอีกด้วย จากที่กล่าวมาทั้งหมดนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ตามมา ซึ่งประมวลได้ดังนี้

1) ขาดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในภาพรวม โดยมีสาเหตุมาจากการที่ผู้บริหารองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมักจะคิดถึงแต่องค์กรของตนเองมากกว่าระบบยุติธรรมในภาพรวม จึงนำไปสู่การขาดวิสัยทัศน์แห่งการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทั้งระบบร่วมกัน

2) ไม่สามารถกำหนด**นโยบายทางอาญา** และนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผล เป็นเพราะการขาดศูนย์รวมที่สามารถกำหนดนโยบายที่ผูกพันองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไว้ด้วยกัน

3) ขาดความร่วมมือกัน แต่ละองค์กรเน้นเฉพาะผลสำเร็จของหน่วยงานของตน ไม่ได้มองไปไกลถึงภาพรวม การทำงานเป็นไปในลักษณะซ้ำซ้อนเปรียบเสมือนการสร้างอาณาจักรแห่งอำนาจของแต่ละองค์กร

4) ขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งนำไปสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีโครงสร้างกระจัดกระจาย เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของงาน และการใช้งบประมาณที่ไม่ได้ประโยชน์สูงสุด

5) ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรม แต่ละองค์กรมักมีปัญหาในเรื่องขอบเขตงานที่ซ้ำซ้อนกัน โดยมากมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ ขาดการตรวจสอบที่เหมาะสม มีนโยบายเน้นการเจริญเติบโตขององค์กรมากกว่าผลประโยชน์ของกระบวนการยุติธรรมโดยรวม

ปัญหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญา สามารถแยกแยะปัญหาต่างๆ ได้ดังนี้

1) **มีการนำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมมากเกินควร สาเหตุที่สำคัญคือ กระบวนการยุติธรรมที่มีลักษณะตั้งรับ ไม่มีบทบาทในเชิงรุกที่จะป้องกันการเกิดอาชญากรรม แต่เน้นที่การปราบปรามแทน** นอกจากนี้**ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่กำหนดให้นำโทษทางอาญามาใช้กับพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นจำนวนมาก ทั้งที่มิใช่อาชญากรรมโดยแท้จริง (Mala In Se) และรวมไปถึงการไม่เปิดโอกาสให้กระบวนการไกล่เกลี่ย กลั่นกรอง หรือเบี่ยงเบนคดี (Screening / Diversion) ได้ทำงานอย่างเต็มที่ จึงทำให้มีคดีคั่งค้างอยู่ในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมจำนวนมาก**

2) **ขาดการจัดการอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิดแต่ละระดับ** ซึ่งในที่นี้อาจจำแนกออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. **อาชญากรรมรายใหญ่**อาทิ องค์กรอาชญากรรม ค้ามนุษย์ข้ามชาติ ขบวนการทำลายป่าขนาดใหญ่ กลุ่มฉ้อราษฎร์บังหลวงในระดับสูง ผู้ผลิตและค้ายาเสพติดรายใหญ่ ขบวนการฉ้อฉลเงินจำนวนมากในสถาบันการเงิน
2. **อาชญากรรมรายย่อย** อาทิ คนร้ายทั่ว ๆไป
3. **การกระทำผิดเพราะการตัดสินใจที่ผิดพลาด** ซึ่งผู้กระทำไม่มีนิสัยเป็นอาชญากร
4. **การกระทำผิดเพราะฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของกฎหมาย(Regulatory Offense)** ซึ่งมิใช่ความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรม

สำหรับอาชญากรรมประเภทที่ 1 นั้นจำเป็นต้องมีการจัดระบบของกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรการทางกฎหมายและการสอบสวนพิจารณาคดีที่ทันสมัยเข้ามาดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมารับโทษ ส่วนอาชญากรรมประเภทอื่น ๆ อาจใช้มาตรการที่ลดหลั่นลงมา

3) ระบบการสั่งคดีของอัยการยังต้องมีการปรับปรุง โดยเฉพาะในกรณีที่อัยการสั่งไม่ฟ้อง ทำให้กระบวนการคุมประพฤติ ซึ่งเป็นมาตรการดูแลไม่ให้ผู้ต้องหากลับมากระทำความผิดซ้ำอีกทำงานได้ กรณีดังกล่าวมีส่วนทำให้อัยการมักจะต้องสั่งฟ้องคดีเล็กน้อยไปสู่ศาล โดยไม่ใช้ดุลพินิจกลั่นกรองที่เหมาะสม นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาต่อศาลเอง อาจนำไปสู่การนำสืบพยานหลักฐานบกพร่อง จนศาลยกฟ้อง จนกระทบต่อสิทธิในการดำเนินคดีนั้นของอัยการทำให้คดีของรัฐเสียหาย โดยเฉพาะคดีความผิดต่อแผ่นดิน

4) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญายังขาดประสิทธิภาพและไม่เพียงพอ

5) ขาดการให้ความสำคัญกับศาลชั้นต้นเท่าที่ควร เนื่องจากโครงสร้างทางกฎหมายและการบริหารงานระบบศาลของไทยให้ความสำคัญกับศาลสูง นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ฎีกาได้อย่างกว้างขวาง โดยมีความเชื่อว่าศาลสูงมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะตรวจสอบแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลชั้นต้นได้ ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้ว ศาลสูงมิได้เป็นผู้สัมผัสกับพยานหลักฐานโดยตรง เพียงแต่ตรวจสอบจากเอกสารที่ศาลชั้นต้นจดบันทึกเท่านั้น กรณีดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาความล่าช้าของการดำเนินคดี ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้เกี่ยวข้อง และทำให้ทิศทางของกระบวนการยุติธรรมผิดส่วนมากขึ้น

6) มีทัศนคติในการเอาผู้ต้องหาและจำเลยไว้ในความควบคุมมากกว่าปล่อยชั่วคราว ทั้งในชั้นการสอบสวน การสั่งฟ้องคดี และการดำเนินคดี และหากจะปล่อยชั่วคราวต้องมีหลักประกันทั้ง ๆ ที่จริงแล้ว กฎหมายมิได้บังคับว่าต้องมีหลักประกันแต่อย่างใด นอกจากนี้ ตามหลักการแล้วการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในความควบคุมจำเป็นต้องมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างใน 3 ประการ คือ 1. ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี 2. จะไปทำลายพยานหลักฐาน และ 3. จะเป็นอันตรายต่อสังคม ทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า วิธีปฏิบัติที่ผ่านมาไม่สอดคล้องกับกฎหมาย ก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยเฉพาะผู้ที่ยากไร้ที่ต้องขาดโอกาสในการประกอบอาชีพ สูญเสียอิสรภาพ เสียชื่อเสียง และเสียโอกาสในการต่อสู้คดี

7) การดำเนินคดีที่มีความล่าช้า ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นศาล ซึ่งมักเกิดจากการเลื่อนคดี และการนัดสืบพยานในคดีที่ดำเนินไปอย่างไม่ต่อเนื่อง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของจำเลยที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว

ปัญหาเกี่ยวกับระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด

1) **การละเลยหรือมองข้ามความสำคัญของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด นักกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมยังยึดติดกับความคิดเรื่องการวินิจฉัยข้อถูกผิดของการกระทำมากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด** ระบบที่เป็นอยู่จึงมุ่งแต่จะผลักดันคดีเข้าสู่ขั้นตอนของศาล และผลักดันผู้กระทำผิดเข้าสู่เรือนจำ ไม่มีมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดก่อนขั้นตอนของศาลหรือการลงโทษที่เหมาะสม

2) **ระบบการกำหนดโทษยังมิได้คำนึงถึงภูมิหลังของผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง** ทำให้การกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับผู้กระทำผิด แม้ว่าจะมีการนำรายงานของพนักงานคุมประพฤติมาประกอบการพิจารณาอยู่บ้าง แต่ยังไม่เป็นที่กว้างขวางเท่าที่ควร

3) **ระบบราชทัณฑ์ยังไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้อย่างแท้จริง เนื่องจากต้องรับภาระควบคุมผู้ต้องขังและนักโทษจำนวนมากเกินกว่าความสามารถที่จะดูแลได้อย่างทั่วถึง** ทำให้เกิดปัญหาในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับเข้าสู่สังคมได้อย่างมีคุณภาพ อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังอีกด้วย

ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติโดยไม่ชอบธรรมจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรม อันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

1) การคุมคามสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

2) การละเลยไม่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานเท่าที่ควร

3) การเลือกปฏิบัติโดยอคติหรือเจตนาทุจริต ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือการละเลยในการบังคับใช้กฎหมาย

4) การใช้ดุลพินิจที่ไม่เที่ยงธรรมซึ่งปรากฏในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทำให้เกิดความอยุติธรรม ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการละเลยในการค้นหาความจริง การขาดมาตรฐานที่ชัดเจนในการใช้ดุลพินิจ และขาดระบบการตรวจสอบที่เพียงพอ

5) การฉ้อราษฎร์บังหลวง

6) การทำงานที่ล่าช้า ซึ่งมีทั้งการถ่วงเวลา ไม่เอาใจใส่ หรือจากขั้นตอนของระบบที่ผู้เกี่ยวข้องไม่พยายามปรับปรุงแก้ไขให้เกิดสัมฤทธิ์ผลอย่างจริงจัง เช่น การพิจารณาให้ประกันตัวที่ล่าช้า โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือการเลื่อนคดีอยู่เนื่อง ๆ เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมขาดการมีส่วนรวมและการสนับสนุนจากประชาชน กระบวนการยุติธรรมของไทย มีลักษณะเป็นกระบวนการของรัฐที่มีมุมมองของการใช้อำนาจมากกว่าการให้บริการด้านความยุติธรรม และเป็นกระบวนการที่มีลักษณะปิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรภายนอกระบบงานยุติธรรม โดยเฉพาะในส่วนของการตรวจสอบที่เพียงพอจากประชาชนหรือองค์กรภายนอก แม้แต่ในเรื่องการขอความร่วมมือ อาทิ การขอให้มาเป็นพยานมักจะทำในลักษณะการใช้อำนาจบังคับโดยหมายเรียก ไม่มีการอำนวยความสะดวกใด ๆ ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากประชาชน อันเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมขาดองค์ความรู้และศักยภาพในการพัฒนา และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมขาดจิตสำนึกและขาดทัศนคติที่ดีในการให้บริการความยุติธรรมแก่ประชาชน

เนื่องมาจากลักษณะของกระบวนการยุติธรรมที่มีภาพลักษณ์ในเชิงอำนาจทำให้บุคลากรบางส่วนขาดจิตสำนึกและทัศนคติในการให้บริการความยุติธรรมกับประชาชน มีทัศนคติในเชิงอำนาจนิยมและติดยึดในระบบเจ้าขุนมูลนายเป็นอย่างมาก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่การปฏิรูปโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมจะต้องคำนึงถึงเป็นอย่างมาก เพื่อมิให้กระทรวงยุติธรรมเป็นที่ครหาว่าทำหน้าที่เพียงแต่รวบรวมหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเข้ามาอยู่ในความดูแลเท่านั้น มิได้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับกระบวนการยุติธรรมแต่อย่างใด นอกจากนี้ **ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์** ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์ว่าควรมีลักษณะหรือคุณสมบัติ ดังนี้

มีประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมและรักษาความสงบสุขของสังคม การควบคุมอาชญากรรมและรักษาความสงบสุขของสังคม ถือเป็นภารกิจหลักที่สำคัญมากของกระบวนการยุติธรรม แต่บ่อยครั้งที่กระบวนการยุติธรรมมักให้ความสำคัญกับความสำเร็จในแง่ของการปราบปรามอาชญากรรม ในลักษณะของการสืบสวนสอบสวนเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องร้องเพื่อให้ศาลพิจารณาลงโทษมากกว่า ไม่ได้มองไปถึงประสิทธิภาพของระบบในการนำตัวผู้กระทำผิดมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สามารถปรับปรุงตัวเป็นคนดี กลับเข้าสู่สังคมได้อย่างมีคุณภาพ รวมถึงผลใน**เชิงยับยั้ง (Deterrence)** ตัวผู้กระทำผิดและสังคมโดยรวมไม่ให้กระทำความผิด นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพยังรวมถึงการทำให้ประชาชนเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายด้วยความ**เข้าใจในคุณค่าของหลักนิติธรรม (The Rule of Law)** เคารพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน พื้นฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่ถือหลักนิติธรรมเป็นใหญ่ คือ การให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย มีหน้าที่ต้องเคารพสิทธิ เสรีภาพของประชาชนตามกฎหมาย และมีภารกิจในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือโดยบุคคลหรือองค์กรของรัฐเอง ผ่านกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรมและเหมาะสม คำนึงถึงความสมดุลระหว่างหลักการควบคุมอาชญากรรมและหลักนิติธรรม อำนวยความยุติธรรมด้วยความเสมอภาค รวดเร็วและเป็นธรรม ในที่นี้การอำนวยความยุติธรรมนอกจากจะหมายถึง ในแง่ของ “การบังคับใช้กฎหมาย” ซึ่งต้องดำเนินการอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติแล้ว ยังหมายถึงในแง่ของ “กระบวนการ” ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรม ยึดถือ**หลักความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย (Equally Before The Law)** และสุภาษิตกฎหมาย

ที่ว่า **“ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือ ความไม่ยุติธรรม” (Justice Delayed is Justice Denied) แต่ในความรวดเร็วก็ต้องมีความรอบคอบด้วย (Justice Hurried is Justice Buried)**

มีระบบการดำเนินงานที่โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ กระบวนการยุติธรรมต้องมีความโปร่งใส (Transparency) และพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมนั้นกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตลอดเวลา การตรวจสอบนี้ถือเป็นมาตรการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ดีที่สุด อย่างไรก็ดี การตรวจสอบในที่นี้ย่อมมิใช่ความยินยอมให้องค์กรหรือสาธารณชนภายนอกเข้า “แทรกแซง” หรือองค์กรภายในเข้า “ครอบงำ” จนบิดเบือนให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปอย่างยุติธรรม

เปิดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากประชาชน การมีส่วนร่วมจากประชาชนถือเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในที่นี้การมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงแค่การให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ และสนับสนุนกิจการของกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการทำงานของกระบวนการยุติธรรม ร่วมคัดเลือกบุคลากร และร่วมดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมอื่นๆ ด้วย อาทิ การมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้พิพากษาและอัยการ โดยการเลือกตั้งทั้งทางตรงและทางอ้อม การตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม โดยการร้องเรียนผ่านหน่วยงานโดยตรงหรือผ่านสื่อสารมวลชนต่าง ๆ

มีบุคลากรที่มีทัศนคติในการอำนวยความยุติธรรม ทัศนคติถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรม หากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว มีทัศนคติที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเที่ยงธรรมและปราศจากอคติแล้ว ตัวบทกฎหมายและระบบการพิจารณาคดีก็ไม่อาจเป็นหลักประกันในเรื่องการอำนวยความยุติธรรมได้ สำหรับประเทศไทย กระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์ต้องการตำรวจที่มีทัศนคติในการค้นหาความจริงของเรื่องที่ได้สืบสวนสอบสวนอย่างเป็นกลางและยุติธรรม รวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นประโยชน์และเป็นโทษแก่ผู้ต้องหา เพื่อค้นหาความจริง ไม่ใช่เอาแต่ความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น สำหรับอัยการต้องมีทัศนคติแบบกึ่งตุลาการ (Quasi – Judicial) กล่าวคือ ต้องเป็นผู้รักษากฎหมายและดำเนินคดีอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด ในขณะที่ต้องมีทัศนคติในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับศาลนอกจากต้องมีทัศนคติในการอำนวยความยุติธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่ายด้วยความเที่ยงธรรมแล้ว ยังต้องทบทวนบทบาทการวางเฉย (Passive) ในการพิจารณาคดีว่ามีความเหมาะสม

หรือไม่ นอกจากนี้ยังต้องมีทัศนคติในการต่อสู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลจากการล่วงละเมิดอันมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งจากปัจเจกบุคคลและจากรัฐ

มีภาพลักษณ์ของการให้บริการและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กระบวนการยุติธรรมที่ผ่านมาถือเป็นระบบราชการที่มีภาพลักษณ์ในเชิงปกป้องอำนาจรัฐมากกว่าการยืนหยัดและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทดังกล่าวเน้นการมีภาพลักษณ์ที่ให้บริการและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อก่อให้เกิดความรู้สึกว่ากระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึ่งและเอื้อประโยชน์ให้แก่ประชาชน มีการพัฒนาองค์ความรู้และวิทยาการจัดการให้เท่าทันต่อการพัฒนาของสังคม อาชญากรรมต่างๆในปัจจุบันได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการให้มีความสลับซับซ้อนตามกระบวนการทางสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กระบวนการยุติธรรมจะได้มีการพัฒนาศักยภาพขององค์กร โดยเน้นการพัฒนาความรู้และวิทยาการจัดการ เน้นการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการจัดการกับอาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

มีบทบาทชัดเจนในการเสริมสร้างความเชื่อถือและศรัทธาในหลักนิติธรรม หัวใจของหลักนิติธรรมคือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และหลักนิติธรรมก็คือ หลักการปกครองโดยกฎหมาย ความว่า สมาชิกทุกคนในสังคมต้องอยู่ภายใต้กติกาอันเดียวกันอย่างเสมอภาค มีกฎหมายเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งกระบวนการยุติธรรมถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีหน้าที่ในการเสริมสร้างความเชื่อถือและศรัทธาในหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน นอกจากยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยดังกล่าว **ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ได้เสนอยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย** ซึ่งเป็น**ปฐมบทที่สำคัญของการปฏิรูปกระทรวงยุติธรรมในระยะเริ่มต้นและผลสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบันดังนี้**

ปฏิรูประบบการบริหารงานยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1. จัดให้มีคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการจัดทำแผน**นโยบายยุติธรรมแห่งชาติ** เพื่อใช้เป็นแผนในการทำงานและการปฏิบัติการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อความเป็นเอกภาพและไปในทิศทางที่ส่งเสริมกัน นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการพิจารณาทั้งด้านแผนบุคลากรและงบประมาณ และติดตามประเมินผลสำเร็จของการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว

2.จัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ให้เป็นศูนย์กลางของการบริหารงานยุติธรรม โดยมีองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้ามาอยู่ในสังกัด เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด กรมสอบสวนพิเศษ กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติและกระบวนการแก้ไขฟื้นฟู สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้กระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่ประสานนโยบายและประสานงานให้แต่ละองค์กร ซึ่งเป็นองค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรมให้มีระบบเชื่อมโยงและร่วมมือกันทำงานอย่างจริงจัง

3. **จัดให้มีระบบข้อมูลรวมของกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลของทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และเชื่อมโยงระบบข้อมูลเข้าเป็นระบบเดียวกัน มิใช่แยกกันดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการวางนโยบายยุติธรรมระดับชาติ** และในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ

4. ปรับปรุงโครงสร้างและระบบของหน่วยงานย่อย เพื่อให้มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีการกระจายอำนาจ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

5. จัดสรรงบประมาณอย่างพอเพียงให้กับงานด้านยุติธรรม นอกจากนี้ยังต้องปรับปรุงระบบการใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดการซ้ำซ้อนลง

ปฏิรูประบบการดำเนินคดีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1. ส่งเสริมให้มีมาตรการในการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ระบบงานยุติธรรม โดยมีมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1.1 ลดการนำเอามาตรการทางอาญามาใช้ในเรื่องที่ไม่จำเป็น (Decriminalization) หันไปใช้มาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการทางปกครอง และการปรับทางปกครอง เป็นต้น

1.2 ส่งเสริมการใช้มาตรการป้องกันอาชญากรรมอย่างจริงจัง

1.3 **ส่งเสริมการใช้มาตรการที่เป็นทางเลือกในการยุติข้อขัดแย้งนอกกระบวนการยุติธรรมตามปกติ (Alternative Dispute Resolutions)** เช่น การไกล่เกลี่ยประนีประนอม เป็นต้น

2. ส่งเสริมให้นำมาตรการกลั่นกรอง (Screening) หรือเบี่ยงเบนคดี (Diversion) ก่อนเข้าสู่ระบบศาลมาใช้ให้มากขึ้นอาทิ การใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีบางประเภทของอัยการโดยมีเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดต้องดำเนินการบางอย่าง เช่น ทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ เข้ารับ

การฝึกอบรมหรือการบำบัดรักษา ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ เป็นต้น เพื่อให้ศาลไม่ต้องแบกรับภาระเกินสมควรในคดีเล็กๆ น้อยๆ โดยเฉพาะคดีที่เกิดจากการกระทำผิดโดยพลั้งพลาดหรือโดยประมาท ศาลจะได้อุทิศเวลาให้แก่การพิจารณาคดีที่สำคัญๆ

3. ปรับปรุงให้การสอบสวนคดีอาญามีหน่วยงานที่มีความเป็นกลางและอิสระตลอดจนมีความเชี่ยวชาญพิเศษในเรื่องนั้น ๆ เข้าไปช่วยกันดูแล เช่น การจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษขึ้นในกระทรวงยุติธรรม เพื่อช่วยเสริมการสอบสวนของตำรวจในคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน หรือการเพิ่มบทบาทของอัยการในการร่วมสอบสวนคดีกับพนักงานสอบสวนในคดีที่ยุ่งยากซับซ้อน หรือคดีที่มีการร้องขอความเป็นธรรม เป็นต้น

4. พัฒนางานด้านนิติวิทยาศาสตร์ (Forensic Science) ให้มีประสิทธิภาพ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง

5. ส่งเสริมความเข้มแข็งของศาลชั้นต้น และจำกัดคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาลสูงให้เหลือเท่าที่จำเป็น โดยพัฒนาให้ศาลชั้นต้นประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ยอมรับของสาธารณชน ให้มีการพิจารณาครบองค์คณะ ให้ผู้พิพากษามีส่วนร่วมมากขึ้นในการค้นหาความจริง ให้มีระบบการสืบพยานและบันทึกคำพยานที่มีประสิทธิภาพ ทั้งหมดนี้มีส่วนช่วยลดความจำเป็นในการอุทธรณ์คดีขึ้นสู่ศาลสูง ทำให้ศาลสูงมีเวลาพิจารณาคดีด้วยความถี่ถ้วนรอบคอบมากขึ้น และยังเร่งรัดการดำเนินคดีให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

6. จัดระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญาให้มีคุณภาพมากขึ้น โดยรัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่สภาทนายความอย่างพอเพียงที่จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน รวมทั้งต้องดำเนินการจัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ส่งเสริมระบบการให้ความช่วยเหลือจากสภาทนายความและที่อื่นๆ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งพัฒนางานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในด้านอื่น ๆ เช่น การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท การให้ค่าทดแทนความเสียหายสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญาและผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลร้ายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด และการให้ความสงเคราะห์กับบุคคลและครอบครัวที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนตามกฎหมาย เป็นต้น

7. จัดให้มีระบบการขอและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา (Mutual Legal Assistance) หรือการแลกเปลี่ยนนักโทษ โดยกำหนดให้มีองค์กรกลาง (Central

Authority) ในการประสานงาน ไม่ผ่านพิธีทางการทูต (Diplomatic Channel) ที่มีขั้นตอนมาก ทำให้ล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์

ปฏิรูประบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้มีความหลากหลาย มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้มากขึ้น

1. พัฒนามาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เหมาะสม มาใช้แทนโทษจำคุก โดยเฉพาะในกรณีผู้กระทำผิดโดยประมาทหรือพลั้งพลาด ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน หรือผู้เสพยาเสพติด เน้นมาตรการที่ไม่ใช่เรือนจำหรือสถานควบคุม (Non-custodial Measures) ให้มากขึ้น เช่น การใช้โทษปรับหรือริบทรัพย์ที่เหมาะสมกับลักษณะและประเภทความผิด การใช้มาตรการคุมประพฤติทั้งในชั้นก่อนพิจารณาคดีและในระหว่างการรอลงอาญา การควบคุมในสถานที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิด เป็นต้น

2. พัฒนาระบบการกำหนดโทษให้สามารถกำหนดโทษที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิด เน้นการนำภูมิหลังของผู้กระทำผิดมาใช้ประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อแยกผู้กระทำความผิดเป็นนิสัยออกจากผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาดซึ่งจะทำให้กำหนดโทษได้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

3. ลดปริมาณผู้ถูกควบคุมในเรือนจำที่ไม่สมควรถูกควบคุมให้ลดน้อยลงมากที่สุด โดยมีกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม คือ

1) ผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลยังไม่ได้พิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด แต่ถูกควบคุมอยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ซึ่งกฎหมายให้สันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จึงไม่ควรปฏิบัติต่อเขาเหมือนนักโทษเด็ดขาด

2) กลุ่มผู้เสพยาเสพติด ซึ่งควรได้รับการบำบัดรักษามากกว่าไว้ในเรือนจำ

3) ผู้ต้องโทษระยะสั้น (ไม่เกิน 2 ปี) มักเป็นผู้กระทำความผิดโดยประมาทหรือพลั้งพลาด ซึ่งน่าจะมีวิธีปฏิบัติที่ดีกว่านี้

4. ปรับปรุงระบบการลดโทษของราชทัณฑ์ โดยนำข้อมูลส่วนบุคคลของนักโทษมาพิจารณาให้มากขึ้น เพื่อแยกนักโทษที่เป็นผู้กระทำผิดโดยพลั้งพลาดออกจากอาชญากรที่กระทำผิดเป็นนิสัย ซึ่งจะทำให้ระบบการลดโทษของราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ใช่ดูแต่เฉพาะพฤติกรรมที่ปรากฏในขณะที่ถูกควบคุมตัวเท่านั้น

5. ส่งเสริมมาตรการในการช่วยผู้ต้องโทษให้กลับเข้าสู่สังคม (Reintegration) ให้มากขึ้น ซึ่งถือเป็นเครื่องวัดความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญที่สุด

6. พัฒนาระบบรองรับมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้สถานควบคุม เช่น การจัดตั้งกรมบำบัดฟื้นฟู (Rehabilitation Bureau) ขึ้นในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งปรับขยายงานจากกรมคุมประพฤติเดิมให้ครอบคลุมงานด้านบำบัดฟื้นฟูทั้งหมด เน้นการทำงานร่วมกับชุมชนและเครือข่ายองค์กรเอกชนต่าง ๆ เป็นต้น

ปฏิรูประบบการตรวจสอบและการคุ้มครองสิทธิ

1. จัดระบบให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) การทำงานซึ่งกันและกัน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้นำเสนอ เช่น การให้ศาลเป็นผู้อนุมัติการออกหมายจับ หมายค้น การเพิ่มบทบาทของทนายความให้เข้าร่วมระหว่างการสอบสวนผู้ต้องหา การให้ศาลนั่งพิจารณาคดีองค์คณะ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังควรกำหนดให้อัยการมีบทบาทมากขึ้นในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ และศาลใช้กระบวนการไต่สวน มูลฟ้องในการตรวจสอบคำฟ้องของอัยการให้มากขึ้น

2. สร้างระบบความรับผิดชอบ (Accountability) ที่เหมาะสม เช่น รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้โครงสร้างของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) มีผู้แทนจากวุฒิสภาเข้าร่วม การให้อำนาจวุฒิสภาในการถอดถอน (Impeachment) ผู้พิพากษาหรืออัยการ เป็นต้น

3. สร้างความโปร่งใส (Transparency) ในกระบวนการทำงาน อาจทำได้ด้วยมาตรการดังนี้

1) กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย พยาน และผู้ถูกกล่าวหาให้ชัดเจน สำหรับให้บุคลากรในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด เพื่อมิให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวถูกกระทำเกินสมควร โดยต้องเปิดเผยมาตรฐานเหล่านี้ต่อสาธารณชน

2) กำหนดมาตรฐานการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ให้เกิดความชัดเจนและเปิดเผยต่อสาธารณชน

3) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่ไม่กระทบต่อการดำเนินคดีให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบมากที่สุด

4) ปรับปรุงกฎหมายให้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนแน่นอน สำหรับขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม

4. พัฒนากลไกตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ให้มีบทบาทและศักยภาพในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะองค์กรอิสระต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา วุฒิสภา คณะกรรมการสิทธิ

มนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งต้องมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม และเชื่อมโยงให้นำผลการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไปสู่การดำเนินการอย่างเด็ดขาดโดยกระบวนการยุติธรรมด้วย

5. ส่งเสริมให้สื่อมวลชนและประชาชนมีบทบาทในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น โดยอาจกำหนดมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1) สิทธิของสื่อมวลชนและประชาชนในการรับทราบข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ

2) เปิดช่องทางให้ประชาชนมีสิทธิร้องเรียนปัญหาข้อทุกข์ร้อนได้สะดวกมากขึ้น อาทิ ตามหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วย รวมถึงองค์กรตรวจสอบอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือการเปิดตู้ ป.ณ. รับคำร้องเรียนของประชาชน

3) ส่งเสริมศักยภาพของสื่อมวลชนในการทำรายงานข่าวแบบเจาะลึกถึงพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องในกระบวนการยุติธรรม

4) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการละเมิดอำนาจศาล ให้จำกัดเฉพาะการพิจารณาคดีในศาล

6. จัดให้มีระบบการคุ้มครองพยานที่เหมาะสม โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลหรือองค์กรอาชญากรรม

ปฏิรูปทัศนคติ จิตสำนึก และเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

1. ปฏิรูประบบการศึกษานิติศาสตร์ เนื่องจากการศึกษานิติศาสตร์ที่เป็นอยู่มุ่งสอนให้นักศึกษามีความรู้เฉพาะตัวบทกฎหมาย แต่ไม่ได้เน้นการเชื่อมโยงกฎหมายกับปัญหาสังคมในความเป็นจริง ทำให้ไม่สามารถนำเอากฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหากับบุคลากรที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม

2. ปรับปรุงมาตรฐานการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในกระบวนการยุติธรรม หรือตำแหน่งที่สนับสนุนงานของกระบวนการยุติธรรม ในทางที่ส่งเสริมความสำนึกในคุณค่าของตำแหน่งที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคม

3. จัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยงานในเชิงจิตวิทยาเพื่อให้มีการหล่อหลอมทัศนคติ และในเชิงพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในกระบวนการยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเป้าหมายร่วมกันในการอำนวยความยุติธรรม ไม่มองเป้าหมายขององค์กรตนเองเป็นหลัก และช่วยสร้างเครือข่ายในการทำงานอีกด้วย นอกจากนี้ควรมีหลักสูตรในการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรใน

กระบวนการยุติธรรมให้เข้าใจถึงมาตรการใหม่ ๆ ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในยุคโลกาภิวัตน์ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

4. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรในสาขาที่มีความจำเป็น นอกเหนือจากด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อเข้าปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้เพียงพอ เช่น งานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ด้านการตรวจสอบบัญชี (Forensic Accounting) ด้านจิตวิทยา และด้านสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

5. ปรับปรุงเงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม โดยคำนึงถึงความเหมาะสม ให้สามารถดำรงตนในสังคมได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในส่วนของพนักงานสอบสวนที่มีความรับผิดชอบและดุลพินิจในการให้คุณให้โทษสูง สมควรแบ่งแยกบัญชีเงินเดือนของผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมออกจากข้าราชการด้านอื่น

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาสังคมในกระบวนการยุติธรรม

1. เปิดระบบยุติธรรมให้ชุมชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกขั้นตอน

2. ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวกันของชุมชนและประชาสังคมในการสร้างเครือข่ายเพื่อดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนหรือมูลนิธิร่วมภาครัฐและเอกชน เพื่อส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ อาทิ การรวมตัวกันเป็นอาสาสมัครในการป้องกันอาชญากรรม การช่วยระงับและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือการกระทำผิดเล็กน้อย การช่วยชี้เบาะแสและเสริมการดำเนินการให้รัฐ การดูแลและบำบัดรักษาผู้กระทำผิดหรือผู้เสียหายในชุมชนหรือโดยชุมชนดำเนินการเอง อย่างไรก็ดีในปัจจุบันมีองค์กรเอกชนหลายรายที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะด้านการคุ้มครองสิทธิเด็กและสตรี จึงสมควรที่ภาครัฐจะส่งเสริมบทบาทของประชาสังคมในด้านนี้และพยายามเข้ามีบทบาทร่วมกันให้มากขึ้น

3. ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามสิทธิที่มีอยู่

4. ให้ความคุ้มครอง อำนวยความสะดวก และค่าตอบแทนที่เหมาะสม รวมทั้งต้องยกย่องให้เกียรติ์พยานและผู้ที่มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

5. รณรงค์ให้ประชาชนรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย และตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมในฐานะเป็นกลไกหลักในการผดุงไว้ซึ่งหลักนิติธรรมอย่างจริงจัง

พัฒนามาตรการทางกฎหมายและเสริมสร้างองค์ความรู้ เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม

1. จัดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่ทันสมัย เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดลักษณะใหม่ ๆ หรือความผิดที่มีความซับซ้อน เช่น อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำเอาผู้บงการอยู่เบื้องหลังมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น มาตรการสมคบ (Conspiracy) กฎหมายเกี่ยวกับการริบทรัพย์และผลกำไรจากอาชญากรรม กฎหมายเกี่ยวกับการดักฟังโทรศัพท์ รวมถึงกฎหมายคุ้มครองพยาน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องพัฒนาเทคนิคการสืบสวนให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

2. ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์อันชอบของประชาชน

3. ส่งเสริมให้มีการศึกษาและการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและการบริหารงานยุติธรรมให้มากขึ้น

4. จัดตั้งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เป็นหน่วยงานกลาง มีความเป็นอิสระและเชื่อถือได้ และมีงบประมาณของตนเองที่เพียงพอ

จุดเริ่มต้นของการปฏิรูปโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระทรวงยุติธรรม ผิดแผกไปจากกระทรวงยุติธรรมในยุคก่อตั้งเป็นอันมาก ระบบงานยุติธรรมหันไปเน้นลัทธิแยกส่วน ทำให้ขาดการเชื่อมโยงทั้งในแง่องค์กร ความคิด และบุคลากร แยกสถาบันศาล อัยการ ทนายความ ตำรวจ ราชทัณฑ์ กฤษฎีกา มหาวิทยาลัย ออกจากกัน ระบบทั้งระบบจึงขาดเอกภาพ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้สอดประสานกันได้ หากเทียบขอบเขตความรับผิดชอบและภารกิจของกระทรวงยุติธรรมระยะหลัง กับกระทรวงยุติธรรมในระยะแรกแล้ว จะพบความแตกต่างในเชิงคุณภาพค่อนข้างมาก กระทรวงยุติธรรมในระยะแรกเป็นกระทรวงที่มีฐานะเป็นผู้นำ เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านนิตินโยบายของชาติโดยรวม แต่งานของกระทรวงยุติธรรมในระยะหลังกลับมีฐานะเป็นแค่เพียงกระทรวงเสมียนศาล ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกทางธุรการแก่ผู้พิพากษาเท่านั้น **(กิตติศักดิ์ ปรกติ : การปฏิรูประบบกฎหมายไทยภายใต้อิทธิพลยุโรป : 2543)** และเมื่อกิจการศาลได้แยกออกจากกระทรวงยุติธรรม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 275 แล้ว จึงเป็นโอกาสอันดีที่กระทรวงยุติธรรมจะได้มีการปรับเปลี่ยนหรือปฏิรูปแนวความคิดในการจัดโครงสร้างเสียใหม่ โดยเป้าหมายที่สำคัญของการ

ปฏิรูปโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมครั้งนี้คือ **กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรที่ร้อยเรียงหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่กระบวนการก่อนฟ้องกระบวนการระหว่างฟ้อง และกระบวนการหลังฟ้อง เข้าไว้ด้วยกัน เป็นศูนย์กลางการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ** และที่สำคัญที่สุดคือ เป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยยึดถือหลักสากลคือ **กระทรวงยุติธรรมเป็นแกนกลางในการบริหารงานยุติธรรมให้มีความเชื่อมโยงกันทั้งกระบวนการ** มิใช่ถูกวางหน้าที่ให้เป็นเพียงกระทรวงธุรการของศาลยุติธรรมเหมือนที่เคยเป็นมา และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว กระทรวงยุติธรรมจึงได้ดำเนินการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 59/2541 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ มีผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและแนวทางในการรวมหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมให้มาสังกัดกระทรวงยุติธรรม ยกร่างและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณา และได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกำหนดโครงสร้างและกรอบอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม **(สุทัศน์ เงินหมื่น : โฉมหน้ากระทรวงยุติธรรมใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ : 2543)**

ต่อมา ได้มีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรม โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ศึกษาพิจารณารูปแบบและรายละเอียดในการจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรมให้เหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตลอดจนวิธีปฏิบัติที่สอดคล้องกับนานาอารยะประเทศ ดำเนินการเพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2534 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจัดทำกฎหมายเพื่อให้การจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

กระทรวงยุติธรรมได้ออกคำสั่งที่ 342/2542 ลงวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมความพร้อมของกระทรวงยุติธรรมก่อนและหลังแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม โดยมีรองปลัดกระทรวงยุติธรรม (ฝ่ายบริหาร) เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัดทำโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและการบริหารงานบุคคล จัดทำกฎระเบียบข้อบังคับ และจัดการงบประมาณ และทรัพย์สินของกระทรวงยุติธรรม ศึกษาพิจารณาและ

เสนอแนะแนวทางการดำเนินการในส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรม

แนวทางในการพัฒนากระทรวงยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย จำเป็นต้องมีหลักการและอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ **(คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา : อ้างแล้ว : 2539)**

1. กระบวนการยุติธรรมจะต้องมีความเป็นเอกภาพในนโยบายการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยต้องยึดมั่นในวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันและให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน

2. การวางแผนและการปรับปรุงองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมจะต้องกระทำพร้อมกันทั้งระบบ และในการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมส่วนหนึ่งส่วนใด จะต้องให้ส่วนอื่นรับรู้และมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ควรจัดทำแผนการปรับปรุงโดยองค์กรหรือคณะกรรมการระดับชาติ

3. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจะต้องมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ทั้งในข้อกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติ โดยพิจารณาถึงสภาพสังคมและเศรษฐกิจในท้องที่ชุมชนที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ด้วย

4. กระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินการโดยมิให้เกิดความล่าช้า ลดขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่จำเป็นให้น้อยลง แต่มิใช่จะดำเนินการโดยรวบรัด นอกจากนี้ควรกระจายอำนาจการบริหารงานยุติธรรมให้ส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม อันจะนำไปสู่การยอมรับมากขึ้น

5. รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทั้งระบบให้เพียงพอทั้งในด้านเทคโนโลยี การวิจัย การพัฒนาความรู้ ประสบการณ์ของบุคลากรทุกหน่วยงาน และควรให้ค่าตอบแทนอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบงานกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ขณะเดียวกัน เพื่อป้องกันมิให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ลาออกไปประกอบอาชีพอื่น

6. รัฐควรจะกำหนดมาตรการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดอย่างเป็นธรรม

เมื่อได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ซึ่งในส่วนที่ 3 การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง (บทที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนา

คุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม) ได้กำหนดแนวทางการปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยการปรับปรุงและพัฒนาการจัดองค์กรและระบบการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ รวมทั้งพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพและคุณธรรม และนโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร **(ทักษิณ ชินวัตร : นโยบายรัฐบาลต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย : 2543)** ข้อ 15 นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน (15.5 ด้านการพัฒนากระบวนการการยุติธรรมและการปฏิรูปกฎหมาย) ดังนี้

1. เร่งรัดการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมให้มีบทบาทและหน้าที่ครอบคลุมกระบวนการยุติธรรมอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้มาตรการระงับข้อพิพาท นอกเหนือจากการระงับข้อพิพาทโดยศาล เพื่อให้เป็นเครื่องมือของประชาชนผู้บริโภค ผู้ด้อยโอกาส และผู้เสียเปรียบ ให้มีโอกาสเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของตนเองมากขึ้น

3. ปรับปรุงระบบและวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้มีความหลากหลาย มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

4. ส่งเสริมให้ชุมชน ประชาชน และเครือข่ายองค์กรประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในกระบวนการกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรม

5. เร่งดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ล้าสมัย ให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในปัจจุบัน และยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ในอนาคต

6. สนับสนุนการศึกษาวิจัยทางด้านนิติศาสตร์และศาสตร์สาขาอื่นที่เกี่ยวข้องแก่ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงหรือการเสนอร่างกฎหมายที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

นอกจากส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการความรู้เชิงวิชาการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยขอนำทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกระบวนการยุติธรรม 2 ทฤษฎี ดังนี้ **(ประธาน วัฒนวาณิชย์, ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม, 2540)** คือ

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและและกระบวนการยุติธรรม

2.4.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model) เป็นทฤษฎีที่มุ่งการควบคุมอาชญากรรมเป็นสำคัญ มุ่งถึงการควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นใหญ่ ถือว่าหน้าที่อันสำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ การควบคุมและการปราบปรามอาชญากรรมการที่จะรักษาไว้ให้ได้ซึ่งความสงบสุขของสังคม ต้องมีการควบคุมอาชญากรรมอย่างแน่นหนา คดีอาญาทั้งหลายทั้งปวงที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญาตามทฤษฎีจะต้องดำเนินไปตามขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ ไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกลั่นกรองในแต่ละขั้นตอน และขั้นตอนต่างๆ จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่การสอบสวนก่อนทำการจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องยังศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวนี้ ในกระบวนการยุติธรรมจึงต้องมีความรวดเร็ว ซึ่งหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำผิดจะหลุดพ้นจากการถูกศาลพิพากษาลงโทษได้น้อยที่สุด ทฤษฎีนี้ถือว่าวิธีการดำเนินการจากขั้นตอนต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้แก่ การวินิจฉัยคดีให้เสร็จไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นๆ ของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจและอัยการ อันจะทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว และในขณะเดียวกันก็จะทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหามีพยานหลักฐานแน่นหนาหรือผู้ต้องหารับสารภาพ

2.4.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model) เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ บางครั้งเรียกว่า รูปแบบที่ยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ จึงถือหลักว่าคนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่อคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการปกป้อง ผู้ผิดก็ควรจะได้รับการลงโทษที่เป็นประเด็นหลักของรูปแบบที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญคือ จะถือว่าใครทำผิดหรือไม่นั้นจะต้องดำเนินไปตามวิธีที่ทำให้เชื่อว่าความเป็นธรรมได้เกิดขึ้นแล้ว ผู้ที่ถูกสงสัยว่ากระทำผิดจึงยังคงเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะได้พิสูจน์ในวาระสุดท้ายว่าเขากระทำผิดจริง ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาจึงต้องมีความเป็นธรรมเป็นไปตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยจะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไปตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างสะดวกไม่ได้ ทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมในชั้นตำรวจและอัยการ แต่เห็นว่าจะต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการ และเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรม ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่าประกอบอาชญากรรมเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าได้กระทำเท่านั้น แต่จะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

พิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่ามีความผิด นอกจากนี้ผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่างๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิบุคคลอย่างถี่ถ้วนแล้ว และทฤษฎีนี้ยังยอมรับว่ามีแต่องค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลางและไม่ลำเอียงเท่านั้นที่เชื่อถือได้ แม้ว่าความแตกต่างในแง่ของเป้าหมายหลักของสองทฤษฎีนี้จะไม่ปรากฏ เพราะต่างมุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสังคมเป็นส่วนรวมก็ตาม แต่วิธีทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายหลักนั้นแตกต่างกันอย่างแน่นอน วิถีทางหนึ่งเป็นวิถีทางที่เน้นประสิทธิภาพแต่อีกวิถีทางหนึ่งเน้นที่คุณภาพ คำว่าประสิทธิภาพตามนัยแห่งกระบวนการยุติธรรมนั้นมิได้หมายความถึงปริมาณแต่เพียงอย่างเดียว **ประสิทธิภาพคือ การประสบผลสำเร็จโดยการลงแรงและทุนน้อยที่สุด มิใช่พิจารณาว่าผลสำเร็จที่มีปริมาณมากกว่าเป็นเครื่องชี้ประสิทธิภาพ** ส่วนการเน้นที่คุณภาพนั้นเป็นกระบวนการที่ละเอียดอ่อน ซับซ้อน สามารถแก้ไขจุดบกพร่องของตัวเองได้ และมีมาตรฐานเป็นเช่นเดียวกันในทุกกรณี ตัวอย่างของ**ความแตกต่างระหว่างความคิดของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมและการควบคุมอาชญากรรมจึงอยู่ที่วิธีปฏิบัติ (Procedures)** ในทางทฤษฎีความคิดทางด้านการควบคุมอาชญากรรมอาจเป็นผลทำให้สังคมยอมรับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่บางประการ เช่น การจับกุมโดยมิชอบ การค้นโดยมิชอบ การสอบสวนโดยใช้กำลังบังคับขู่เข็ญและล่อลวงหรือวิธีอื่นใด ส่วนกระบวนการนิติธรรมเน้นทางด้านวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเมิดกฎหมาย ศาลจะใช้ดุลพินิจให้ปล่อยตัวจำเลยหรือให้พิจารณาคดีใหม่ได้

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้นำองค์ประกอบของ**หลักนิติธรรม** (Rule of Law) มาเสนอเพื่อความเข้าใจในทิศทางเดียวกันกล่าวคือ หลักนิติธรรมเป็นหลักการปกครองโดยกฎหมายเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อปัจเจกชนและต่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องปกป้องทั้งผลประโยชน์ปัจเจกชนและผลประโยชน์มหาชน ในกรณีที่ผลประโยชน์ขัดกัน (Conflict of interest) รัฐต้องทำให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรม โดยมีกลไกของกฎหมายที่ดีและดำเนินการอย่างชอบธรรม หลักนิติธรรม จึงประกอบด้วย

1. หลักรัฐและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
2. หลักแห่งการแบ่งแยกการใช้อำนาจ (Separation of Power)
3. หลักแห่งการมีกฎหมายที่ดี (Good Law)
4. หลักแห่งความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ (Administrative Legality and Judiciary Legality)
5. หลักแห่งความรับผิดชอบของรัฐ (State Responsibility)

2.4.3 แนวคิดในการป้องกันอาชญากรรม

การป้องกันอาชญากรรมโดยทั่วไป จะแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

ก. ป้องกันก่อนเกิดอาชญากรรม

ข. ป้องกันภายหลังอาชญากรรมได้เกิดขึ้น

ในการป้องกันอาชญากรรมทั้ง 2 ขั้นตอนดังกล่าว จะพิจารณาถึงสาเหตุของอาชญากรรมเป็นหลัก เมื่อทราบถึงสาเหตุแล้วจึงจะสามารถวางแผนหรือดำเนินการป้องกันมิให้อาชญากรรมเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด สาเหตุของอาชญากรรมมีมากมายหลายประการ แต่ที่น่าสนใจสรุปได้ 3 ประการ **(ประธาน วัฒนวาณิชย์ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา 2546)** คือ

1. **เงื่อนไขทางสังคม** (Social Condition) ได้แก่ สภาวะต่างๆ ทางสังคม ระบบการศึกษาไม่เหมาะสม การจัดที่อยู่อาศัยไม่พอเพียง และการแพร่ระบาดของอบายมุขต่างๆ และสภาวะทางเศรษฐกิจ เช่น การว่างงาน ความยากจน การกระจายรายได้ไม่ทั่วถึง และไม่เป็นธรรม การผูกขาดทางเศรษฐกิจ สภาวะด้านสาธารณสุข เช่น การปลอมปนอาหารและเครื่องดื่ม การใช้ยาในทางที่ผิด และการใช้ยาเสพติด สภาวะทางการเมือง เช่น ความขัดแย้ง และการต่อสู้ทางการเมือง และการแย่งชิงผลประโยชน์ส่วนตัวและพรรคการเมือง โดยวิถีทางการเมือง สภาวะทางครอบครัว เช่น สภาพบ้านแตก บิดา-มารดาไม่เอาใจใส่ดูแลบุตรธิดาเท่าที่ควร บิดา-มารดามีลูกมากเกินไป และความขัดแย้งภายในครอบครัว เป็นต้น

2. **เงื่อนไขทางจิตใจ** (Mental and Psychological Condition) คือ จิตใจไม่ปกติหรือวิปริต อาจโดยกรรมพันธุ์ หรืออาจเกิดจากแรงกดดันต่างๆ โดยสภาวะทางสังคม

3. **เงื่อนไขทางสิ่งแวดล้อม** (Environmental Conditions) คือ สภาวะสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชญากรรมหรือเป็นแหล่งของอาชญากรรม เช่น การวางผังเมือง การสร้างสถานที่อยู่อาศัยและที่ประกอบธุรกิจที่ไม่เหมาะสม มีจุดอับซอกมุม การสร้างที่อยู่อาศัยแออัดยัดเยียด ชุมชนแออัด และแหล่งเสื่อมโทรม การไม่จัดให้มีแสงสว่างพอเพียงในถนนหนทางและที่สาธารณะ

เงื่อนไขทั้ง 3 อย่างนี้ อย่างใดอย่างหนึ่งหรือรวมกันอาจก่อให้เกิดการประกอบอาชญากรรมขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม การป้องกันอาชญากรรมจากสาเหตุต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจกระทำได้ใน 3 ระดับ คือ **ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ** สำหรับประเทศไทยปัจจุบัน **ระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ไม่ได้มีการกำหนดแนวทางและการปฏิบัติเท่าที่ควร** ส่วนในระดับนานาชาตินั้น ประเทศไทยเพิ่งมีการตื่นตัวในระยะไม่นานมานี้ แต่ก็ไม่ได้มีความต่อเนื่อง

อย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด บทบาทขององค์กรที่สำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย **(ประธาน วัฒนวาณิชย์ อ้างแล้ว)** ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

1. **สภาความมั่นคงแห่งชาติ** มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนี้

1.1 **กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ** สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการที่มีองค์กรอาชญากรรมต่างๆ เข้ามาดำเนินการในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น จึงได้จัดการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 23-25 มีนาคม 2543 และได้เสนอ**ร่างนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ** เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นโยบายนี้ได้รับความเห็นชอบจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ และนายกรัฐมนตรีแล้ว เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2543 และเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2543

1.2 **การบริหารงานตามนโยบาย**

(1) **คณะกรรมการอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (กปอ.) แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ 7/2543 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2543** (อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2502) โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่หลักคือ การอำนวยและประสานการปฏิบัติงานทุกด้านระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

(2) สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (สล.กปอ.) จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตามคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ 8/2543 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2543 เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหาร การอำนวยการและประสานการดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และปฏิบัติงานด้านเลขานุการให้แก่คณะกรรมการอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

1.3 ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

(1) นายกรัฐมนตรี ให้นโยบายและแนวทางการดำเนินการแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(2) พิจารณาโครงการส่งข้าราชการตำรวจไปปฏิบัติหน้าที่ต่างประเทศ ถือตามยุทธศาสตร์การต่างประเทศในระดับทวิภาคีของกระทรวงการต่างประเทศ โดยอาจส่งข้าราชการตำรวจไปดำเนินการในต่างประเทศเป็นครั้งคราว

(3) การพิจารณาทบทวนรายชื่อประเทศที่คนชาติได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา (Visa Free) และประเทศที่คนชาติสามารถขอรับการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตด่านตรวจคนเข้าเมือง (VOA) โดยเห็นชอบในหลักการกับผลการพิจารณารับลดประเทศในบัญชี Visa Free จาก 57 เหลือ 37 ประเทศ และบัญชี VOA จาก 97 เหลือ 15 ประเทศ และให้ดำเนินการโดยต่อเนื่องต่อไปด้วย

(4) ปัญหาภาพลักษณ์ของประเทศจากการเสนอข่าวของสื่อต่างประเทศ เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติในไทย มีข้อเสนอให้แก้ไขปัญหาที่มีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเข้ามาเคลื่อนไหวในประเทศไทย โดยดำเนินการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ สำหรับระดับปฏิบัติควรจัดตั้งหน่วยกำลังขนาดเล็กเพื่อดำเนินการต่อองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้ประสบผลเป็นรูปธรรม โดยพัฒนาด้านการข่าวและพัฒนาด้านกฎหมาย

(5) โครงการส่งเสริมเจ้าหน้าที่ตำรวจไปประจำต่างประเทศ เห็นชอบในหลักการ แต่ควรรับฟังความคิดเห็นด้านการต่างประเทศให้ชัดเจนด้วย

(6) การประชุมส่วนราชการเพื่อติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

2.4.4 ผลการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ (ประธาน วัฒนวาณิชย์ อ้างแล้ว) มีดังนี้

1. **สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)** จัดระบบการอำนวยการและประสานงานและพัฒนาประสิทธิภาพด้านการข่าว กฎหมาย โดยสนับสนุนทุนการศึกษาวิจัยแก่ สถาบันกฎหมายอาญาสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นเงิน 500,000 บาท และสนับสนุนการดำเนินการตามโครงการสัมมนาเรื่อง ทิศทางการประสานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้านการฟอกเงิน แก่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นเงินจำนวน 277,000 บาท

2. **สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (สขช.)** ประสานความร่วมมือด้านการข่าวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3. **กระทรวงพาณิชย์** ดำเนินการด้านกฎหมายในส่วนของกรมการประกันภัย ตาม พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ.2535 และ พ.ร.บ.ประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

4. **กระทรวงมหาดไทย** มีคำสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแลให้เป็นไปตามนโยบาย และรายงานผลการปฏิบัติให้ทราบเป็นระยะ

5. **สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)** จัดทำแผนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติด้านการฟอกเงิน จัดสัมมนาเรื่อง ทิศทางการประสานงานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติด้านการฟอกเงิน เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มอาชญากรรม (Criminal Group) และกลุ่มต่อต้านการฟอกเงินแห่งเอเชียแปซิฟิค (Asia Pacific Group on Money Laundering / APG) จัดทำร่างข้อตกลงสำนักงานร่วมระหว่างเอเซีย-ยุโรป เพื่อแก้ไขปัญหาการฟอกเงินในกรอบ ASEM และจัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการฟอกเงินตามแนวชายแดน

6. **สำนักงานอัยการสูงสุด** จัดทำโครงการสัมมนาทางวิชาการเพื่อสร้างความตระหนักแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และสาธารณชน และจัดทำโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

7. **กรมประชาสัมพันธ์** จัดทำแผนประชาสัมพันธ์การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

8. **สำนักงานตำรวจแห่งชาติ** จัดตั้งศูนย์ปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และชาวต่างชาติที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อตรวจสอบการดำเนินการภายในองค์กร จัดทำแผนปฏิบัติการเฉพาะพื้นที่โดยเริ่มจาก พัทยา และภูเก็ต เชียงใหม่ และกรุงเทพมหานคร

9. **ศูนย์รักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (ศรภ.)** จัดตั้งกองเพื่อรับผิดชอบเรื่องอาชญากรรมข้ามชาติโดยเฉพาะ และมีการประชุมทุกเดือนร่วมกับเจ้าหน้าที่จาก 4 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา อิสราเอล และอังกฤษ

10. **ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)** ดำเนินการควบคุมการไหลออกของเงินบาท และลงนามกับกลุ่มเอเปคว่าด้วยเรื่อง APEC Fighting Financial Crime เพื่อให้สามารถตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินในระหว่างประเทศสมาชิกเอเปคได้

11. **กระทรวงการต่างประเทศ กรมการกงศุล** กำหนดมาตรการป้องกันการปลอมแปลงวีซ่า กรมสนธิสัญญาและกฎหมายร่วมกับกรมองค์การระหว่างประเทศศึกษาวิจัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ และริเริ่มเจรจากับต่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด

12. **การติดตามสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ** เนื่องจากปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศยังมีความรุนแรง และกระทบความมั่นคงทุกด้านโดยพบว่ามีกลุ่มที่จัดตั้งเป็นองค์กรที่เข้มแข็งประมาณ 6 กลุ่ม เข้ามาดำเนินการในประเทศไทย

13. **พิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินการตามนโยบายของชาติ** และมีประชุมหารือกันโดยต่อเนื่องอย่างเป็นทางการ 2 เดือนต่อครั้ง และการหารือร่วมกับคณะที่ปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการโดยใกล้ชิด

14. **การกำหนดท่าทีของไทยในการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติอาเซียน**

15. **จัดการประชุมคณะกรรมการ กปอ.** เกี่ยวกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (กปอ.)

คณะกรรมการ กปอ. ได้พิจารณานโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนี้

15.1 พิจารณาแห่งงานการปฏิบัติตามนโยบาย ให้แก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีหน่วยงานรับผิดชอบหลัก 12 หน่วย เพื่อดำเนินการตามนโยบาย ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงาน กพ. กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงบประมาณ **สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน**

รับผิดชอบหลักระดับนโยบาย และ**สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักระดับปฏิบัติ**

15.2 จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของประเภทหรือปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติจัดลำดับความสำคัญไว้ 3 ลำดับได้แก่ 1) ปัญหายาเสพติด 2) ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ 3) ปัญหาการฟอกเงิน

16. **การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 3 ณ ประเทศสิงคโปร์**

16.1 การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกฎหมาย ครั้งที่ 7 ที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 10-11 กันยายน 2544 ซึ่งมีความคืบหน้าของการเชื่อมโยงระบบเครือข่ายข้อมูลทางกฎหมายระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับสำนักเลขาธิการอาเซียน และในขณะนี้มีการดำเนินการโดยบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียตนาม แล้ว

16.2 การประชุมผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหัวหน้าฝ่ายกงศุล กระทรวงการต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 5 ที่สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 3-5 กันยายน 2544 ซึ่งเห็นพ้องในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการก่อการร้ายข้ามแดนในไทยปี 2545

16.3 การประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน ครั้งที่ 21 ที่เวียงจันทร์ เมื่อวันที่ 23-25 พฤษภาคม 2544 ซึ่งมีความคืบหน้าเกี่ยวกับเรื่องการโอนการติดตั้งฐานข้อมูลของหัวหน้าตำรวจอาเซียนไปเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลขององค์กรตำรวจสากล

16.4 การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด ครั้งที่ 22 ที่เวียงจันทร์ เมื่อวันที่ 3-5 เมษายน 2544 ซึ่งเห็นพ้องให้อาเซียนรับรองแผนปฏิบัติการภายใต้ความร่วมมืออาเซียน-จีนด้านยาเสพติด (ASEAN – China Cooperative in Response to the Dangerous Drugs : ACCORD) เป็นแผนปฏิบัติการอาเซียนในการนำไปสู่การเป็นเขตปลอดยาเสพติดในอาเซียนในปี ค.ศ.2015 (พ.ศ.2558)

16.5 พิจารณาประเด็นการก่อตั้งศูนย์ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ให้เลื่อนการพิจารณาการก่อตั้งศูนย์ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียนออกไป และให้มีการหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นหารือกันอีกหากมีความจำเป็น

16.6 การประชุมในอนาคต ให้จัดประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาร่างแผนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการก่อการร้ายอย่างเร็วที่สุดในช่วงต้นปี 2545

16.7 ให้จัดการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติสมัยพิเศษ ก่อนการประชุมประจำปีเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 2 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ซึ่งมีขึ้นในช่วงต้นปี 2545 เพื่อพิจารณารายงานของคณะผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย

16.8 ให้จัดการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ สมัยพิเศษเกี่ยวกับปัญหาการก่อการร้ายเพื่อพิจารณาให้การรับรองแผนการดำเนินงานในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย

17. การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 1 ณ กรุงย่างกุ้ง ประเทศสหภาพพม่า

17.1 พิจารณาแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติตามที่ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสฯ เสนอให้การรับรองแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (The ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime) และเห็นพ้องให้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจขึ้นเพื่อจัดทำแผนการดำเนินงาน (Work Programme)

17.2 การจัดตั้งศูนย์ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน รับทราบความเป็นไปได้ของการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน และให้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาจัดทำรายงานโดยสมบูรณ์

17.3 การประชุมปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับร่างอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ที่สถานทูตเอกอัครทูตฟิลิปปินส์ประจำกรุงเวียนนา ประเทศออสเตรเลีย ตามคำเชิญของฟิลิปปินส์ ที่ประชุมรับทราบ

17.4 รูปแบบการประชุม จัดประชุมทุก 2 ปี และสิงคโปร์รับเป็นเจ้าภาพ

17.5 แถลงการณ์ร่าง รับรองแถลงการณ์ร่วมการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 2 ที่ยืนยันความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปลอดยาเสพติดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการสรรค์สร้างภูมิภาคให้มีกฎระเบียบและมีมาตรการร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์อาเซียน ค.ศ.2020

18. **การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ ครั้งที่ 2 ณ กรุงมนิลา ประเทศฟิลิปปินส์**

แนวทางแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน รับรองปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Declaration on Transnational Crime) มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อประสานกิจกรรมของอาเซียนที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด (ASEAN Senior Officials on Drugs Motters : ASOD) และการประชุมอธิบดีกรมตำรวจอาเซียน (ASEAN Chiefs of National Police : ASEA – NAPOL) เป็นต้น

2. จัดให้มีการหารือเพื่อให้มีการลงนามในความตกลงช่วยเหลือด้านกฎหมายร่วมกัน รวมทั้งการจัดทำสนธิสัญญาทวิภาคี บันทึกความเข้าใจและการดำเนินการอื่นๆ ระหว่างประเทศสมาชิก

3. พิจารณาจัดตั้งศูนย์อาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Centre on Transnational Crime : ACOT) ซึ่งจะเป็นความพยายามในระดับภูมิภาคในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องกันและประสานความร่วมมือระหว่างกัน

4. ให้มีการประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญระดับสูงเฉพาะกิจทุกปี โดยรับการสนับสนุนจากสำนักเลขาธิการอาเซียน เพื่อดำเนินการ ดังนี้ จัดทำแผนปฏิบัติการอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ พิจารณาจัดกรองการดำเนินงานขององค์กรในการดำเนินความร่วมมือของอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ และทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์อาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ

5. สนับสนุนประเทศสมาชิกในการพิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำประเทศสมาชิก (Police Attache / Police Liaison Officer) เพื่ออำนวยความสะดวกในการร่วมมือต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

6. สนับสนุนการมีเครือข่ายระหว่างหน่วยงานหรือองค์การระดับชาติที่เกี่ยวข้องในระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อเพิ่มพูนการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการกระจายข่าวสาร

7. ขยายขอบเขตการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ให้ครอบคลุมเรื่องการก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การลักลอบค้าอาวุธ การฟอกเงิน การลักลอบเข้าเมือง การกระทำเช่นโจรสลัด

8. สำรวจหาลู่ทางที่ประเทศสมาชิกสามารถทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานและองค์การที่เกี่ยวข้องในประเทศคู่เจรจา ประเทศอื่นๆ และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งองค์การสหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษของประชาชาติ สำนักงานแผนโคลัมโบ องค์การตำรวจสากลและหน่วยงานอื่นๆ เพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

9. ร่วมมือและประสานกับองค์กรของอาเซียนที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น เช่น การประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านกฎหมาย การประชุมอัยการสูงสุดอาเซียน การประชุมอธิบดีกรมตำรวจอาเซียน การประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาเซียน การประชุมผู้บังคับบัญชา การสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอาเซียน และการประชุมอธิบดีกรมศุลกากรอาเซียน ในการสอบสวน การดำเนินคดี และการฟื้นฟูผู้ประกอบอาชญากรรมดังกล่าว

10. ส่งเสริมการพัฒนาสมรรถภาพของสำนักเลขาธิการอาเซียนในการช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการริเริ่ม การดำเนินการ การวางแผน และการประสานงานในการจัดกิจกรรม การกำหนดกลยุทธ์ การวางแผน และโครงการในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

2.4.5 มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

2.4.5.1 มาตรการป้องกัน

องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ดำเนินการอยู่ในประเทศไทย มีการดำเนินการที่เข้มแข็งและมีเครือข่ายโยงใยไปทั่วโลก ดังนั้นการต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติจึงไม่อาจดำเนินการได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่เพียงลำพัง จำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องประสานความร่วมมือกันทั้งภายในประเทศ และภายนอกประเทศ

1.1 มาตรการภายใน

(ก) *การกำหนดเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล*

รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงปัญหาความร้ายแรงของอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้นเพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมีเอกภาพและประสิทธิภาพ คณะรัฐมนตรี จึงได้มีมติเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ.2543 กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินการของทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการประสานงานและร่วมมือกันป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ โดยให้ความรู้แก่ประชาชนและสื่อมวลชน เพื่อไม่ให้ประชาชนผู้อ่อนแอตกเป็นเป้าหมายการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรม

นอกจากนั้น ในนโยบายดังกล่าวยังกำหนดให้มีการพัฒนาบุคลากรและจัดระบบข้อมูลให้สมบูรณ์ รวมทั้งการศึกษาวิจัยผลกระทบต่อสังคมจากปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนาให้มีศูนย์รวมข้อมูลกลางที่ครบถ้วนทันสมัย เพื่อใช้ประโยชน์ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอยู่จำนวนมาก เช่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ป.ป.ง.) ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงบประมาณ กรมศุลกากร กรมประชาสัมพันธ์ ฯลฯ

ในบรรดาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายนั้น รัฐบาลได้มอบหมายให้ **สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลัก (National focal point)** ในการกำกับดูแลประสานการดำเนินงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งในระดับนโยบายและการปฏิบัติให้มีความสอดคล้องและสนับสนุนนโยบายหลักด้านต่างๆ ของชาติ ทั้งนี้โดยมุ่งหวังให้เกิดการบูรณาการการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และให้มีแนวทางเดียวกันในการดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ

นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายในภาพรวมของอาชญากรรมข้ามชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงที่สำคัญ เช่น การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์โดยเฉพาะหญิงและเด็ก การคอร์รัปชั่น เหล่านี้ รัฐบาลถือเป็นนโยบายเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามปัญหาเหล่านี้ เพราะเป็นภัยต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างร้ายแรง

ในการต่อสู้กับปัญหายาเสพติดซึ่งถือเป็นภัยร้ายแรงอันดับหนึ่งนั้น รัฐบาลได้ใช้มาตรการทั้งทางด้านป้องกันและปราบปรามทุกรูปแบบ และต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชนเป็นสำคัญ สำหรับการต่อสู้กับภัยยาเสพติดที่เกิดขึ้นในอดีตซึ่งเกิดจากการปลูกฝิ่นซึ่งเป็นวัตถุดิบในการผลิตเฮโรอีนนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงจัดตั้งโครงการพระราชดำริให้ราษฎรชาวเขาซึ่งเคยปลูกฝิ่นในบริเวณสามเหลี่ยมทองคำกลับมาปลูกพืชทดแทนการปลูกฝิ่นจนสามารถแก้ปัญหาได้เป็นผลสำเร็จ และทำให้การลักลอบค้าเฮโรอีนมีปริมาณน้อยลงและปรากฏว่าในหลายปีที่ผ่านมาไม่พบโรงงานผลิตเฮโรอีนในประเทศไทยอีกเลย

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ปัญหาเฮโรอีนได้เบาบางลง ประเทศไทยได้ประสบปัญหาในเรื่องการผลิตและการค้ายาบ้า (เมทแอมเฟตามีน) เป็นจำนวนมากในประเทศไทย ทำให้มีประชาชนและเยาวชนจำนวนมากเสพติดยาบ้า จนรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.

ทักษิณ ชินวัตร ต้องประกาศทำสงครามต่อสู้กับยาเสพติดอย่างเด็ดขาด โดยรณรงค์ให้ประชาชนร่วมมือร่วมใจกันในการป้องกันและปราบปรามยาบ้าตามโครงการพลังแผ่นดิน และเมื่อช่วงต้นปี พ.ศ.2546 รัฐบาลได้ตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันต่อสู้กับปัญหายาเสพติดอย่างเอาจริงเอาจัง จนกระทั่งสถิติจำนวนคดีผู้เสพและผู้ค้าได้ลดลงเป็นจำนวนมาก

ในปัจจุบัน การจัดการกับปัญหายาเสพติดของรัฐบาลไทยประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี จนกระทั่ง**ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ลบรายชื่อของประเทศไทยออกจากบัญชีรายชื่อประเทศที่เป็นแหล่งผลิตหรือเป็นทางผ่านสำคัญของยาเสพติดร้ายแรงเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2547**

หลังจากที่รัฐบาลประสบความสำเร็จในการจัดการกับปัญหายาเสพติดแล้ว เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ.2547 นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศเจตนารมณ์และมอบนโยบายในการแก้ไขปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นในเรื่องของการเสริมสร้างศักยภาพอย่างจริงจังแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจธรรมชาติปัญหาของผู้ถูกกระทำและอาชญากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนาและมีความเข้าใจและปฏิบัติอย่างถูกวิธี นอกจากนี้ยังเน้นในเรื่องของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางโดยมีการสร้างเครือข่ายและทิศทางความร่วมมือให้เกิดขึ้นเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีระบบข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจนเกี่ยวกับประชาชนของตนเอง

(ข) การพัฒนาระบบข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน

การจะจัดการกับองค์กรองค์กรอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้อง**มีระบบข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจน** เพื่อที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมจะสามารถตรวจสอบหาข้อมูลผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมได้อย่างรวดเร็วและสามารถป้องกันผลร้ายที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

รัฐบาลไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของระบบข้อมูลเป็นอย่างยิ่ง คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ.2546 เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยดำเนิน

โครงการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนแบบอเนกประสงค์ (Smart card) ให้ประชาชนที่มายื่นคำร้องขอมีบัตร ณ สำนักทะเบียน/ท้องถิ่น ให้ครบ 1,077 แห่งทั่วประเทศ

ในปัจจุบันได้มีการดำเนินการจัดทำบัตรประชาชนแบบอเนกประสงค์ (Smart card) ให้แก่ประชาชนไปแล้วในลักษณะของโครงการนำร่องจำนวน 10,000 บัตร และจัดทำบัตรให้แก่ประชาชนในเขต 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส) ซึ่งประสบปัญหาจากผู้ก่อความไม่สงบไปแล้วจำนวน 1,436,025 บัตร ระหว่างเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม พ.ศ.2547 สำหรับการให้บริการบัตร smart card แก่ประชาชนทั่วไปนั้น เมื่อกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้รับมอบบัตรเปล่าพร้อม IC CHIP CARD จากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารภายในเดือนตุลาคม พ.ศ.2547 แล้ว ก็จะสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ประมาณเดือนมกราคม พ.ศ.2548

การจัดทำ**บัตร Smart card** นี้นอกจากจะ**มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคล โดยผ่านระบบตรวจสอบด้วยลายพิมพ์นิ้วมือ (Authentication) และรหัสส่วนบุคคล (Pin code)** แล้ว ยังใช้เป็นบัตรอเนกประสงค์ เช่น ใช้เป็นหนังสือเดินทาง บัตรประกันสุขภาพ บัตรประจำตัวผู้เสียภาษี บัตรประจำตัวผู้ขับขี่ ได้อีกด้วย โดยการเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์ฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานราชการกับสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง

OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

จนถึงวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ.2547 มีหน่วยงานราชการที่ขอเชื่อมโยงและใช้ประโยชน์ฐานข้อมูลของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองแล้วจำนวน 52 หน่วยงาน รวมถึงหน่วยงานด้านความมั่นคงด้วยอาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมการกงสุล สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น ดังนั้นการมีระบบฐานข้อมูลกลางจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศและการควบคุมอาชญากรรมที่กระทำในลักษณะข้ามชาติ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนต่างด้าวที่ถูกลักลอบนำเข้ามาเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศหรือในการใช้แรงงานในด้านอื่นๆ บุคคลเหล่านี้รัฐบาลได้จัดระบบควบคุมโดยให้คนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยมาลงทะเบียนและรับใบสำคัญคนต่างด้าว ทั้งนี้เพื่อให้มีระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานในประเทศไทย

(ค) การเตือนประชาชนให้ตระหนักถึงภัยคุกคามขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

การเตือนให้ประชาชนตระหนักถึงภัยขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็นภารกิจสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการ ในการต่อสู้กับปัญหายาเสพติดนั้น รัฐบาลได้ทำการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบให้ประชาชนได้ตระหนักถึงภัยที่เกิดจากการค้าและเสพยาเสพติด ทั้งทางวิทยุและโทรทัศน์ ป้ายประชาสัมพันธ์ คำขวัญที่ติดตั้งตามสถานที่ต่างๆ ทั่วราชอาณาจักร เช่น “รักในหลวง ห่วงลูกหลาน ร่วมกันต้านภัยยาเสพติด” หรือ “ผู้เสพถึงตาย ผู้ขายมีโทษถึงชีวิต” หรือป้ายคำขวัญของบุคคลสำคัญของประเทศ เช่น “ผู้ค้ายาเสพติดถือเป็นผู้ทรยศของชาติ” ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษอาวุโส หรือป้ายคำขวัญของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีที่ว่า “ผมจะเอ็กซเรย์ทุกตารางนิ้วเพื่อไม่ให้มียาเสพติด” เป็นต้น

สำหรับการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องภัยของการคอร์รัปชั่นนั้นได้กระทำมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเดิมการกระทำความผิดอยู่ในรูปแบบของเจ้าพนักงานทุจริตเรียกหรือรับสินบน ประชาชนที่ทราบหรือพบเห็นการกระทำความผิดก็สามารถให้เบาะแสต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ส่วนในเรื่องของการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีและการหลอกลวงแรงงานไปต่างประเทศนั้น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงานได้ทำการรณรงค์อย่างต่อเนื่องทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ และโดยติดป้ายคำขวัญตามสถานที่ต่างๆ โดยขอความร่วมมือจากประชาชนที่พบเห็นการกระทำความผิดช่วยกันแจ้งเบาะแสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

สำหรับการประชาสัมพันธ์เตือนภัยที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติได้เริ่มดำเนินการโดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) แก่สำนักงานอัยการสูงสุด โดยการเผยแพร่ทางโทรทัศน์ และมีรายการออกอากาศทางวิทยุ รวมทั้งบทความทางหนังสือพิมพ์ แต่การประชาสัมพันธ์ยังมีอยู่น้อยเมื่อคำนึงถึงภัยขององค์กรอาชญากรรมที่คุกคามประเทศไทยอย่างรุนแรงอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในโอกาสที่ประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมใหญ่สหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11 (The Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and

Criminal Justice) ณ กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 18-25 เมษายน พ.ศ.2548 จะมีส่วนช่วยทำให้มีการประชาสัมพันธ์ถึงภัยที่เกิดจากองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากยิ่งขึ้น

นอกจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนแล้ว การป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ถ้ามีองค์กรภาคเอกชนคอยสอดส่องพฤติกรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

(ง) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

แม้การที่ประชาชนทุกคนช่วยกันสอดส่องดูแลความผิดปกติ (Public awareness) รอบๆ ตัว แล้วแจ้งความผิดปกติดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทราบจะถือเป็นการป้องกันที่ดีที่สุดก็ตาม แต่การจะหาผู้ที่กล้าดำเนินการขนาดนั้นนับว่ายากยิ่ง ดังนั้น การที่มีองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับประชาชน จึงช่วยให้การดำเนินการของรัฐในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในการคุ้มครองผู้หญิงและเด็ก มีองค์กรภายในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศช่วยกันดำเนินการอยู่จำนวนมากในประเทศไทย องค์กรเหล่านี้มีความพร้อมมากกว่าประชาชนทั่วไป และสามารถประสานงานระหว่างกันและสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรงได้เป็นอย่างดี ตัวอย่างเช่น การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ที่มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด 6 องค์กร ได้แก่ มูลนิธิพัฒนาการคุ้มครองเด็ก (FACE) มูลนิธิพิทักษ์สิทธิเด็ก (CPCR) มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (FCD) หน่วยประสานงานเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ภาคเหนือตอนบน (TRAFCORD) ศูนย์พัฒนาการศึกษาเพื่อลูกหญิงและชุมชน (DEFCD) และโครงการบ้านพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กชนเผ่าลุ่มแม่น้ำโขง (MRICRH) องค์กรดังกล่าวจะเข้าไปให้การสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยจะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือดูแลหญิงและเด็ก และบทบาทร่วมติดตามดูแลประสานงานคดี

มาตรการที่กล่าวมาเป็นมาตรการป้องกันทั่วไปที่เน้นในเรื่องของนโยบาย การใช้ข้อมูลร่วมกัน และการประสานงานกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ประชาชน และภาคองค์กรเอกชน รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในเชิงรุกเพื่อให้การป้องกันการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรการ

สำคัญที่องค์การสหประชาชาติถือว่ามีประสิทธิภาพอย่างยิ่งในการต่อสู้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติคือ มาตรการป้องกันการฟอกเงิน

(จ) การใช้มาตรการป้องกันการฟอกเงิน

การตัดวงจรของการหมุนเวียนทางการเงินที่องค์กรอาชญากรรมสร้างความเจริญเติบโตให้กับตนเอง สมาชิกและเครือข่าย รวมทั้งใช้เป็นฐานในการสร้างอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างยิ่ง สำหรับรัฐในการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ซึ่งมีกลไกที่เป็นมาตรการป้องกันในเชิงรุกสำหรับความผิดมูลฐาน 8 ความผิดมูลฐาน คือ

1. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
2. ความผิดเกี่ยวกับเพศและการค้าหญิงและเด็กเพื่อการค้าประเวณี
3. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน
4. ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก หรือฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือการกระทำโดยทุจริตซึ่งกระทำโดยกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน
5. ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและการยุติธรรม
6. ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือซ่องโจรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 337 และมาตรา 338
7. ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร
8. ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

ในปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้เสนอให้เพิ่มเติมความผิดมูลฐานเพื่อขยายขอบเขตการบังคับใช้มาตรการป้องกันปราบปรามการฟอกเงินสำหรับความผิดอีก 8 ความผิดมูลฐานคือ

1. ความผิดเกี่ยวกับการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติและกระบวนการแสวงหาประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หรือกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

2. ความผิดเกี่ยวกับการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา

3. ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

4. ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

5. ความผิดเกี่ยวกับการค้าอาวุธตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน

6. ความผิดเกี่ยวกับการสมยอมในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐและการกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามกฎหมายเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

7. ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงแรงงานตามประมวลกฎหมายอาญา

8. ความผิดเกี่ยวกับสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ความผิดเกี่ยวกับยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ความผิดเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต

มาตรการป้องกันประการแรกของกฎหมายฟอกเงินคือ การให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรมทำการตรวจสอบและยับยั้งธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ทอดก็ตาม และในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจทำการตรวจสอบได้เช่นกัน

มาตรา 38 ของกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรม เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจเรียกบุคคล หรือหน่วยงานที่น่าสงสัยว่าจะทำธุรกรรมที่เป็นการฟอกเงินมาให้ถ้อยคำหรือทำเป็นรายงานชี้แจงที่มาที่ไปของการทำ ธุรกรรมนั้น หรือเรียกให้ส่งพยานหลักฐานในการทำธุรกรรมต่างๆ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการธุรกรรม รวมทั้งมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจค้นสถานที่ต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จะใช้ในการพิจารณาธุรกรรมต่อไป

มาตรการป้องกันประการที่สองคือ การกำหนดหน้าที่ให้สถาบันการเงินต้องทำรายงานธุรกรรมทางการเงินเมื่อมีการโอนเงินสดมีจำนวนเท่ากับหรือมากกว่า 2,000,000 บาท

หรือการโอนทรัพย์สินซึ่งมีจำนวนเท่ากับหรือมากกว่า 5,000,000 บาท รวมทั้งการทำธุรกรรมทางการเงินอื่นที่น่าสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงินด้วย ทั้งนี้โดยนำเอาแนวทางของ Financial Transaction Task Force on Money Laundering ในส่วนที่เกี่ยวกับ Suspicious Transaction Report มาใช้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฉบับนี้ด้วย สถาบันการเงินที่ไม่ยอมรายงานธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัยจะมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าว

นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้ใช้มาตรการริบทรัพย์สินพิเศษ ซึ่งเรียกว่า มาตรการริบทรัพย์สินในทางแพ่ง (Civil forfeiture measure) มาตรการดังกล่าวเป็นทั้งมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรม โดยให้คณะกรรมการธุรกรรม และเลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน (มาตรา 48)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า กลไกในกฎหมายฟอกเงินของไทยเป็นกลไกที่สนองตอบนโยบายของรัฐบาลในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้**สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ยังได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลความเคลื่อนไหวทางการเงินของผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน ที่เรียกว่า Financial Intelligence Units หรือ FIUs** และยังเป็นสมาชิกกลุ่มเอ็กมอนด์ (Egmont Group) ซึ่งเป็นกลุ่มที่แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารโดยตรงเพื่อป้องกันและปราบปรามเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินอีกด้วย

นอกจากมาตรการภายในประเทศสำหรับป้องกันการประกอบอาชญากรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ.2543 ยังได้เน้นความสำคัญในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยรัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องประสานความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดกับต่างประเทศ ทั้งด้านการข่าว กฎหมาย การดำเนินคดีอาญา และอื่นๆ รวมทั้งสร้างมาตรฐานและแนวทางดำเนินการร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ พิจารณาความเหมาะสมในการมีศูนย์ประสานการข่าวอาชญากรรมข้ามชาติกับต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจระดับนโยบายและการปฏิบัติ

ในปัจจุบัน มีมิตรประเทศหลายประเทศที่ส่งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมาประจำอยู่ตามสถานทูตเพื่อให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติร่วมกับเจ้าหน้าที่ของประเทศไทย หน่วยงานในระดับปฏิบัติการของไทยที่เป็นหลักในการประสานและทำงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของประเทศต่างๆ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

(ฉ) ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของประเทศต่างๆ ที่ประจำอยู่ในประเทศไทย

โดยสภาพภูมิศาสตร์ ประเทศไทยซึ่งเป็นศูนย์กลางของกลุ่มประเทศอาเซียน มีธรรมชาติและภูมิประเทศที่สวยงาม ประชาชนชาวไทยมีความโอบอ้อมอารีและเป็นมิตรกับคนทั่วไปทุกชาติทุกภาษา นอกจากนี้ในแง่เศรษฐกิจ ประเทศไทยยังเป็นแหล่งการลงทุนที่สำคัญของโลก ในแต่ละปีมีชาวต่างชาติจากทุกทวีปทั่วโลกเข้ามาท่องเที่ยวและทำธุรกิจในเมืองไทยเป็นจำนวนกว่า 10,000,000 คน รัฐบาลไทยมีนโยบายที่จะสร้างประเทศไทยให้เป็นประตูสู่เอเชียและจะส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาเที่ยวประเทศไทยให้เพิ่มขึ้นถึงจำนวน 20,000,000 คน ภายใน 5 ปี

การที่มีชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ย่อมเป็นธรรมดาที่จะมีอาชญากรปะปนเข้ามาด้วย ดังนั้นประเทศไทยจำเป็นต้องสกัดกั้นบุคคลเหล่านี้รวมทั้งอาชญากรที่เป็นคนไทยมิให้ก่อความเสียหายให้กับประเทศไทยและชาวต่างชาติที่พำนักอยู่ในประเทศไทย ความร่วมมือกับมิตรประเทศจึงเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในด้านของการป้องกัน ซึ่งในที่นี้จะยกมาตรการต่างๆ ที่มิตรประเทศให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือทางด้านต่างๆ ดังนี้

(1) **ความร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกา**

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีเจ้าหน้าที่ตำรวจจาก FBI และ DEA (Drug Enforcement Administration) ปฏิบัติงานที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจ FBI มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทำให้สามารถปฏิบัติการจับกุมอาชญากรระดับตัวการสำคัญและทำลายเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติให้เป็นจำนวนหลายราย

นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายของสหรัฐอเมริกาปฏิบัติงานอยู่ที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยด้วย เช่น เจ้าหน้าที่สำนักกิจการด้านยาเสพติด (Narcotics Affairs Section – NAS) เจ้าหน้าที่ศุลกากร เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และแปลงสัญชาติ (Immigration and Naturalization Service – INS) เจ้าหน้าที่ US Secret Service เป็นต้น

รัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาได้ลงนามใน MOU for the Provision of a Terrorist Interdiction Programme Border Control System เพื่อนำเอาระบบตรวจสอบบุคคลและอาชญากรที่เข้าออกประเทศ หรือ PISCES มาใช้กับด่านตรวจคนเข้าเมืองต่างๆ ในประเทศ

ในด้านการฝึกอบรมภาควิชาการและภาคปฏิบัตินั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลไทยได้ลงนามในความตกลงจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย (International Law Enforcement Academy – ILEA Bangkok) เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2541 โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการเป็นศูนย์กลางการฝึกอบรมเกี่ยวกับความรู้ด้านการปราบปรามและดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติดและอาชญากรรมข้ามชาติทั้งหลาย ให้แก่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน รวมทั้งฮ่องกงและมาเก๊า

นับถึงปี พ.ศ.2546 สถาบัน ILEA Bangkok ได้ทำการฝึกอบรมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมร้ายแรงโดยผู้ทรงคุณวุฒิจากสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ไปแล้วเป็นจำนวน 55 หลักสูตร ผู้สำเร็จการฝึกอบรมจำนวน 2,487 คน นับได้ว่าสถาบัน ILEA Bangkok เป็นสื่อกลางที่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในอาเซียนและจีนได้มีโอกาสใกล้ชิดกันมากขึ้น และความสัมพันธ์ที่ได้รับในระหว่างการฝึกอบรมทำให้การประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติสามารถกระทำได้โดยตรงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ทาง **Overseas Prosecutorial Development and Training – OPDAT** ของกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาได้ส่งพนักงานอัยการสหรัฐมาประจำที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย และสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่พนักงานอัยการ และเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของไทย โดยจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ แลกเปลี่ยนความรู้ทางกฎหมายและประสบการณ์การดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์กร

อาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของทั้งสองประเทศ รวมทั้งการประสานงานกันเกี่ยวกับเรื่องของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย

(2) **ความร่วมมือกับประเทศออสเตรเลีย**

ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ตำรวจออสเตรเลียจำนวน 4 นาย และเจ้าหน้าที่ศุลกากร 1 นาย ปฏิบัติงานอยู่ที่สถานเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย เพื่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจของไทยในเรื่องอาชญากรรมและยาเสพติด นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ตำรวจของออสเตรเลียอีก 1 นาย มาปฏิบัติหน้าที่เป็น Liaison officer อยู่ที่สนามบินดอนเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2542 เป็นต้นมา เพื่อให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับเรื่องวีซ่าและพาสปอร์ตของประเทศต่างๆ แก่เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทย และเจ้าหน้าที่สายการบินต่างๆ นอกจากนั้นประเทศออสเตรเลียยังให้ความสนับสนุนในด้านเทคโนโลยีและความชำนาญในการนำระบบข้อมูลและตรวจสอบผู้โดยสารล่วงหน้า (Advanced Passenger Information System/Advanced Passenger Processing System: API/APP) มาใช้ ณ สนามบินนานาชาติของไทย

(3) **ความร่วมมือกับประเทศอังกฤษ**

ประเทศอังกฤษมีเจ้าหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับการปราบปรามยาเสพติด (Drugs Liaison Officers-DLO) ปฏิบัติงานในประเทศไทย โดยประสานการทำงานกับเจ้าหน้าที่ของไทยอย่างใกล้ชิด ในการแก้ไขปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติอื่นๆ เช่น การค้ามนุษย์และการบังคับเด็กให้ค้าประเวณี

(4) **ความร่วมมือกับประเทศจีน**

ความร่วมมือกับประเทศจีนนั้น ส่วนใหญ่มักจะอยู่ในกรอบของความร่วมมือพหุภาคี เช่น บันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือเพื่อควบคุมยาเสพติดในอนุภูมิภาคกับประเทศเวียดนาม กัมพูชา จีน พม่า ลาว ไทย และ UNDCP (United Nation International Drug Control Progresses) และการประชุมคณะทำงานความร่วมมือระหว่างอาเซียนและจีนภายใต้แผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อสร้างอาเซียนให้เป็นเขตปลอดยาเสพติดภายใน ค.ศ.2015 (ACCORD Plan of Action) นอกจากนั้นประเทศไทยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจเพื่อความร่วมมือด้านยาเสพติดกับประเทศจีน ประเทศจีนได้ส่งเจ้าหน้าที่ประสานงานยาเสพติดมาปฏิบัติงาน ณ สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศ

ไทยเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2544 และประเทศไทยได้ส่งเจ้าหน้าที่ประสานงานยาเสพติดไปประจำสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงปักกิ่งเช่นเดียวกัน

(5) **ความร่วมมือกับประเทศญี่ปุ่น**

ประเทศญี่ปุ่นมีเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ศุลกากรมาปฏิบัติงานอยู่ที่สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจญี่ปุ่นกับเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยเป็นไปด้วยดี โดยเฉพาะในเรื่องการแลกเปลี่ยนข่าวกรอง การปราบปรามผู้ค้ายาเสพติด และการปราบปรามผู้ลักลอบค้ามนุษย์

นอกจากความร่วมมือกับมิตรประเทศแล้ว ประเทศไทยยังมีบทบาทในด้านของความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยได้ทำข้อตกลงทั้งในรูปของข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี แต่เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินี้เกี่ยวข้องกับหลายประเทศ ดังนั้นกรอบของความร่วมมือส่วนใหญ่จึงอยู่ในรูปของพหุภาคีหรือความร่วมมือในระดับภูมิภาค

1. มาตรการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นสมาชิกก่อตั้งสมาคมอาเซียน และได้แสดงบทบาทของผู้นำในการรณรงค์ให้ประเทศสมาชิกอาเซียนตระหนักถึงปัญหาสำคัญในการต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเริ่มต้นจากการร่วมกันแก้ไขปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อประเทศในแถบภูมิภาคอินโดจีน โดยเฉพาะประเทศไทย ต่อมาปี พ.ศ.2519 สมาชิกอาเซียนได้เริ่มส่งเสริมความร่วมมือในการต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเน้นในเรื่องของปัญหายาเสพติดเป็นอันดับแรก ในแถลงการณ์สมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) ของผู้นำอาเซียน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2519 ได้ขอให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันอย่างแข็งขันกับองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและการขจัดปัญหายาเสพติด และการลักลอบค้ายาเสพติด

ในการประชุมผู้นำอาเซียนทุกครั้งที่ผ่านมา ที่ประชุมได้แสดงความห่วงใยต่อปัญหายาเสพติดในภูมิภาคมาโดยตลอด รวมทั้งในการประชุมผู้นำอาเซียนอย่างเป็นทางการ ครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2538 ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้อาเซียนเพิ่มพูนความพยายามร่วมกันในการต่อต้านยาเสพติดและการลักลอบค้ายาเสพติด โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องของการลดอุปสงค์ของยาเสพติด และการแลกเปลี่ยนข่าวสารเพื่อให้สังคมอาเซียนเป็นเขตปลอดยาเสพติด ด้วยเหตุนี้สมาชิกอาเซียนจึงเห็นพ้องกันให้มีการจัดประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Senior Official Meeting on Transnational Crime-SOMTC) และรัฐมนตรีอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime –

AMMTC) ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการกำกับนโยบายของอาเซียนในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ โดยให้มีการประชุม SOMTC ทุกปี AMMTC ทุกๆ สองปี

การประชุม AMMTC ครั้งที่ 1 จัดขึ้น ณ กรุงมนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Declaration on Transnational Crime) เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของสมาชิกอาเซียนในการร่วมมือปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติอย่างจริงจัง ภายใต้ปฏิญญาฯฉบับนี้ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกจัดทำแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime) ขึ้นมาเพื่อเป็นกรอบการดำเนินการของประเทศสมาชิก

การประชุม AMMTC ครั้งที่ 2 จัดขึ้น ณ กรุงย่างกุ้ง สหภาพพม่า ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2542 ที่ประชุมได้รับรอง ASEAN Plan of Action to Combat Transnational Crime ซึ่งเป็นความพยายามในการขยายขอบเขตความร่วมมือจากระดับชาติและทวิภาคีไปสู่ระดับภูมิภาค แผนปฏิบัติการฉบับนี้ได้แบ่งการปฏิบัติการออกเป็น 6 หมวดกิจกรรมในแต่ละสาขาของอาชญากรรมข้ามชาติ คือ

1. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (information exchange)
2. ความร่วมมือในด้านกฎหมาย (cooperation in legal matters)
3. ความร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement matters)
4. การสร้างศักยภาพองค์กร (institutional capacity building)
5. การฝึกอบรม (training)
6. ความร่วมมือกับภายนอกภูมิภาค (extra-regional co-operation)

การประชุม AMMTC ครั้งที่ 3 จัดขึ้นที่สิงคโปร์ ในเดือนตุลาคม พ.ศ.2544 การประชุมครั้งนี้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาอาชญากรรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และปัญหาอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ โดยต้องการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในอาเซียน และแสวงหาความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา สหประชาชาติ และ INTERPOL ในการสร้างเครือข่ายเพื่อร่วมกันปราบปรามอาชญากรรมเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ต่อมาในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (SOMTC) ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ.2545 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้มีการรับรองกรอบการทำงานเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ

(Work Programme to Implement to Plan of Action to Combat Transnational Crime) สำหรับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เป็นเป้าหมายสำคัญ 8 ประเภท คือ

1. การค้ามนุษย์ (trafficking in persons)
2. การค้ายาเสพติด (illicit drugs trafficking)
3. โจรสลัด (sea piracy)
4. การฟอกเงิน (money laundering)
5. การลักลอบค้าอาวุธ (arms smuggling)
6. การก่อการร้าย (terrorism)
7. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (international economic crime)
8. อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ (cyber crime)

การประชุม AMMTC ครั้งที่ 4 ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด จัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 7-10 มกราคม พ.ศ.2547 ในหัวข้อการประชุมเรื่อง “Shared Responsibility towards Common Security” เพื่อเรียกร้องให้ที่ประชุมเห็นความสำคัญของการร่วมมือแบ่งเบาภาระในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ได้เสนอให้มีความร่วมมือในด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือด้านข่าวกรองเป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคระหว่างสมาชิกในการร่วมมือแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งนี้ในระหว่างการประชุม AMMTC ครั้งนี้ ได้จัดให้มีการประชุม AMMTC Plus 3 (จีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี) ขึ้นเป็นครั้งแรกอันเป็นก้าวสำคัญของประเทศในเอเชียตะวันออกที่จะขยายความร่วมมือในด้านนี้ต่อไป

นอกจากกรอบของการประชุม AMMTC แล้วยังมีกรอบการประชุมระดับหัวหน้าหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายของอาเซียนที่ร่วมมือกันเพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติในด้านต่างๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในเรื่องทางอาญา การแลกเปลี่ยน การดูงานระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และโครงการจัดฝึกอบรมต่างๆ กรอบการประชุมเหล่านี้ ได้แก่

1. การประชุมหัวหน้าตำรวจแห่งชาติอาเซียน (ASEAN Chiefs of National Police-ASEANAPOL)

2. คณะเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านยาเสพติด (ASEAN Senior Officials on Drug Matters – ASOD)

3. การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการคลัง (ASEAN Finance Officials – ASFOM) เพื่อเพิ่มพูนความพยายามร่วมกันในการต่อต้านการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี และการควบคุมด้านศุลกากร

4. การประชุมผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหัวหน้าฝ่ายตรวจลงตรากระทรวงการต่างประเทศอาเซียน (Meeting of ASEAN Directors-General of Immigration Departments and Heads of Consular Divisions of ASEAN Ministries of Foreign Affairs)

5. กรอบการประชุมบาหลี (Bali Process) ซึ่งรัฐบาลอินโดนีเซียและออสเตรเลียได้ร่วมกันเป็นเจ้าภาพจัดขึ้น ณ เกาะบาหลี ซึ่งเป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลักลอบคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกันในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว ที่ผ่านมามีการประชุมมาแล้ว 2 ครั้ง คือ ระหว่างวันที่ 27-30 เมษายน พ.ศ.2546 และระหว่างวันที่ 26-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2547 โดยมีผู้แทนจากประเทศต่างๆ 32 ประเทศเข้าร่วมประชุม และมีผู้แทนจากประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การ เช่น ผู้แทนจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) และผู้ประสานงานกรอบการหารือเอเชีย-แปซิฟิกว่าด้วยผู้ลี้ภัย ผู้พลัดถิ่น และผู้โยกย้ายถิ่น (Inter-governmental Asia-Pacific Consultations on Regulations on Refugees, Displaced Persons and Migrants- APC) เข้าร่วมสังเกตการณ์

ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญโดยได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบเป็นคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกิจ (Ad-Hoc Expert Working Group – AHEG) คณะที่ 2 ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้านกฎหมาย และการนำกฎหมายดังกล่าวไปบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในเรื่องความร่วมมือด้านปฏิบัติการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร มาตรการสำคัญในการตรวจสอบการปลอมแปลงเอกสาร และเงื่อนไขจำเป็นทางด้านขีดความสามารถและด้านเทคนิคสำหรับการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็นอย่างยิ่ง โดยได้กำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม กิจกรรมที่องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดำเนินการนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมากและก่อภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ

ประชาชนอยู่ตลอดเวลา จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องใช้มาตรการปราบปรามเพื่อข่มขู่และยับยั้งผู้กระทำความผิดควบคู่กันไปด้วย

2.4.5.2 มาตรการปราบปราม

1. มาตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษ

การดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปในประเทศไทยใช้หลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ.2477 เป็นหลัก การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นสืบสวนสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มิได้มีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษไว้สำหรับความผิดร้ายแรงที่กระทำในรูปขององค์กรอาชญากรรมแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนจะแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอจนสามารถดำเนินคดีกับตัวการใหญ่หรือผู้มีอิทธิพลได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ตัวการใหญ่ในองค์กรอาชญากรรมหรือผู้มีอิทธิพลสามารถต่อสู้คดีจนหลุดพ้นจากการลงโทษไปได้จำนวนหลายคดี

การที่ตัวการใหญ่หรือสมาชิกสำคัญขององค์กรอาชญากรรมสามารถหลุดพ้นจากการลงโทษไปได้ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติเริ่มตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มมาตรการพิเศษในการดำเนินคดีให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้สามารถป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าในการใช้มาตรการพิเศษต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน แต่เมื่อคำนึงถึงความปลอดภัยของสาธารณะ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นส่วนรวมแล้ว รัฐจำเป็นต้องถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ดังนั้น**ตั้งแต่ปี พ.ศ.2542 เป็นต้นมา จึงได้มีกฎหมายซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้มาตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษหลายรูปแบบในการแสวงหาพยานหลักฐานดังต่อไปนี้**

(ก) **การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วยเทคโนโลยีทางการสื่อสารและทางอิเล็กทรอนิกส์**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 37 ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การตรวจ การดักฟัง หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่ง

สื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีต่อกันจะกระทำมิได้ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญได้มีข้อยกเว้นว่า ถ้ามีเหตุจำเป็น 3 ประการคือ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อรักษาศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือว่าเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ รัฐก็สามารถใช้มาตรการดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ได้

ในปัจจุบันได้มีกฎหมายที่อนุญาตให้มีการใช้มาตรการพิเศษเพื่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วยเทคโนโลยีทางการสื่อสารและอิเล็กทรอนิกส์เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา โดยยกเว้นบทบัญญัติมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญฯ คือ

1. **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542** มาตรา 46 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถขออนุญาตต่อศาลแพ่งเพื่อใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ใดๆ ในการได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ซึ่งถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

2. **พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.2519** แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2545 มาตรา 14 จัตวา บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าพนักงานซึ่งได้รับอนุมัติจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดักฟังดังกล่าวสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีได้

3. **พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 มาตรา 25** ซึ่งมีเนื้อหาทำนองเดียวกับบทบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.2519 มาตรา 14 จัตวา แต่กฎหมายดังกล่าวได้ขยายขอบเขตของการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวสำหรับความผิดทางเศรษฐกิจ การเงิน และการธนาคาร จึงมีขอบเขตการบังคับใช้ซึ่งกว้างกว่ากฎหมายยาเสพติดที่จำกัดเฉพาะความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม **แม้กฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษจะมีขอบเขตการบังคับใช้กว้างกว่ากฎหมายยาเสพติด แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงอาชญากรรมร้ายแรงทุกประเภทตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ.2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000** – แต่นี้ไปจะเรียกว่า **"อนุสัญญาพาเลอร์โม" (Palermo Convention)** บัญญัติไว้ ซึ่งหมายถึงการกระทำที่เป็นความผิดซึ่งสามารถลงโทษโดยการทำให้สูญเสียเสรีภาพขั้นสูงสุดเป็นเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือโดยโทษที่รุนแรงกว่า (อนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 2 (bi)) ดังนั้น กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่จึงยังมีขอบเขตที่จำกัด หากประเทศไทยจะอนุวัติการตามอนุสัญญาฯ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ก็จะต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ใช้มาตรการเข้าถึงข้อมูลครอบคลุมถึงความผิดร้ายแรงที่มีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมด้วย (อนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 3 วรรค 1 (2))

(ข) การจัดส่งภายใต้การควบคุม (Controlled Delivery)

การจัดส่งภายใต้การควบคุมเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานโดยปล่อยให้มีการขนส่งสิ่งของที่ผิดกฎหมายโดยไม่ดำเนินการจับกุม จนกระทั่งผู้ขนส่งได้นำสิ่งของดังกล่าวไปส่งมอบให้แก่ผู้รับแล้ว เจ้าหน้าที่จึงเข้าทำการจับกุมเพื่อให้ได้ตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งขบวนการและเครือข่ายการซื้อขายสิ่งของที่ผิดกฎหมาย

ประเทศไทยได้ออกกฎหมายรับรองการใช้มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 20 อันเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 (United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อปี พ.ศ.2545

บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขอนุญาตให้มีการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษประเภท 1, 2 และ 3 ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการได้ ก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจของไทยก็ให้ความร่วมมือในทางปฏิบัติกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานในการปราบปรามการค้ายาเสพติดโดยปลอมตัวเป็นสายลับทำการขนส่งยาเสพติดเพื่อนำไปส่งให้แก่ลูกค้าที่ปลายทาง เมื่อ

เจ้าหน้าที่ตำรวจสหรัฐอเมริกาจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้แล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจของไทยก็เดินทางไปเบิกความเป็นพยานในศาลประเทศสหรัฐอเมริกา

ข้อจำกัดของกฎหมายไทยในปัจจุบันคือ มีสิ่งของเพียงประเภทเดียวเท่านั้นที่มีการขออนุญาตให้ใช้วิธีการจัดส่งภายใต้การควบคุมได้ คือ ยาเสพติด สิ่งของที่ต้องห้ามตามกฎหมายประเภทอื่น เช่น อาวุธสงคราม สินค้าหนีภาษี ยังไม่มีกฎหมายภายในอนุญาตให้ทำได้ นอกจากนี้ การใช้มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุมกับสิ่งของต้องห้ามกฎหมายตามอนุสัญญาพาเลอร์โมก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะสิ่งของเท่านั้น แต่รวมถึงการจัดส่งภายใต้การควบคุมตัวบุคคล เช่น ผู้หญิงและเด็ก ที่มีการลักลอบค้าและส่งมอบ-รับมอบกันเช่นเดียวกับสิ่งของด้วย

ดังนั้น **หากประเทศไทยประสงค์จะเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาพาเลอร์โม ก็จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในให้ใช้มาตรฐานดังกล่าวกับความผิดประเภทอื่นนอกเหนือจากความผิดฐานค้ายาเสพติดแต่เพียงอย่างเดียว**

2. มาตรการปราบปรามการฟอกเงิน

นอกจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จะเป็นกลไกทางกฎหมายในการป้องกันการฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติแล้ว กฎหมายดังกล่าวยังมีบทบัญญัติที่ใช้ในการปราบปรามโดยให้อำนาจคณะกรรมการธุรกรรม และในกรณีฉุกเฉิน เลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน (มาตรา 48) และกำหนดให้มีมาตรการริบทรัพย์สินเป็นพิเศษ ซึ่งเรียกว่า **มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (civil for feature)** ไว้ด้วย อันเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น

มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งนี้เป็นมาตรการในเชิงรุกที่ไม่ผูกพันกับการกระทำที่จำเลยถูกกล่าวหาในคดีอาญา กล่าวคือ แม้จะยังไม่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดหรือมีการดำเนินคดีอาญาแล้ว แต่ศาลพิพากษายกฟ้องก็ตาม พนักงานอัยการก็สามารถร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ถ้าปรากฏหลักฐานที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

มาตรการนี้เป็นนวัตกรรมของระบบกฎหมายไทยในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ซับซ้อนและยุ่งยาก เนื่องจากตามกฎหมายที่มีอยู่เดิมถือว่าการริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญาเท่านั้น และต้องใช้วิธีการในกฎหมายอาญาดำเนินการ ทำให้มีข้อจำกัดและปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 จึงเป็นมาตรการที่แก้ไขข้อจำกัดการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาฉบับอื่นได้เป็นอย่างดี

3. การทำงานร่วมกันเป็นทีม

ตามหลักทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ.2477 ถือหลักการแบ่งแยกการสืบสวนสอบสวนจากการฟ้องคดี โดยอำนาจการสืบสวนสอบสวนเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานสอบสวน ส่วนอำนาจการพิจารณาฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจการควบคุมทิศทางของการสอบสวนในระหว่างที่อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนจนกว่าพนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ พนักงานอัยการจึงจะมีอำนาจสั่งคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ทำให้ระบบการสอบสวนและสั่งคดีขาดเอกภาพในแง่ของการทำงานร่วมกัน

ปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของการดำเนินคดีในชั้นก่อนพิจารณาอันเนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายตกอยู่ภายใต้การวิจารณ์มาเป็นเวลานาน จนกระทั่งฝ่ายนิติบัญญัติได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างระบบการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีความผิดร้ายแรงที่มีข้อยุ่งยากซับซ้อน โดยเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมหรือความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติ จึงได้ตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 โดยได้กำหนดให้มีการสอบสวนร่วมกันของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ ในกรณีที่ความผิดที่กระทำลงมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม (มาตรา 21 (1) (ค)) หรือคดีความผิดทางอาญาที่ผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน (มาตรา 21 (1) (ง))

นับได้ว่า ใน**ปัจจุบันประเทศไทยได้เริ่มมีกลไกของการทำงานร่วมกันเป็นทีมระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นชั้นก่อนการพิจารณาสำหรับความผิดร้ายแรงหลายประเภท**แล้ว

อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบดีว่าการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับตัวการใหญ่ให้ได้ผลนั้นมีความยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องอาศัยข้อมูลจากผู้กระทำความผิดที่มีความสำคัญลำดับรองในองค์กรอาชญากรรมเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับตัวการใหญ่

4. การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินคดี

อนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 256 ได้กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้บุคคลผู้เข้าร่วมหรือที่ได้เข้าร่วมแล้วในองค์กรอาชญากรรมให้ข้อสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่มีอำนาจเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสืบสวนและใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับองค์กรอาชญากรรม โดยให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาให้มีความเป็นไปได้ที่จะลดโทษบุคคลที่ถูกกล่าวหา หรือให้ความคุ้มกันจากการฟ้องคดีต่อบุคคลผู้ให้ความร่วมมือที่สำคัญต่อการสืบสวนสอบสวน หรือการฟ้องคดีต่อความผิดที่อนุสัญญานี้ครอบคลุมถึงตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายภายในของตน

ประเทศไทยมีกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 26 วรรคสองด้วยคือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 โดยบัญญัติเป็นมาตรา 100/2 ซึ่งให้อำนาจศาลลดโทษให้กับผู้กระทำความผิดที่ให้ข้อมูลที่สำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวน โดยศาลจะลงโทษผู้นั้นน้อยกว่าอัตราโทษขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นก็ได้

บทบัญญัติมาตรา 100/2 ดังกล่าวออกมาเพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ.1988 (อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1988) ถือเป็นบทบัญญัติพิเศษที่แตกต่างจากหลักเกณฑ์ทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 ซึ่งให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจลดโทษเพียงไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้ หากปรากฏว่ามีเหตุบรรเทาโทษโดยผู้กระทำความผิดให้ความรู้แก่ศาลอันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาหรือเหตุอื่นที่ศาลเห็นว่ามีลักษณะทำนองเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 มาตรา 100/2 ยังเป็นบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะซึ่งใช้เฉพาะกับคดียาเสพติดเท่านั้น หากจะให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 26 แล้ว ประเทศไทยจะต้องขยายขอบเขตของการบังคับใช้

ให้รวมไปถึงความผิดประเภทอื่นๆ ที่อนุสัญญาครอบคลุมถึงด้วย เช่น ความผิดเกี่ยวกับการทุจริต การฟอกเงิน ความผิดฐานขัดขวางความยุติธรรม และอาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ เป็นต้น

นอกจากการลดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีแล้ว ประเทศไทยยังมีทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่คุ้มครองผู้กระทำความผิดจากการฟ้องคดี ซึ่งเรียกว่า “การกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยาน” ด้วย ในชั้นสอบสวนมีระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ข้อ 257 ให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการกันผู้ร่วมกระทำความผิดไว้เป็นพยานได้ และในขั้นพนักงานอัยการก็มีระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 79 ให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการกันผู้ต้องหาคนใดคนหนึ่งเป็นพยาน โดยให้พนักงานอัยการออกคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น แล้วให้พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนถ้อยคำผู้ที่กันไว้เป็นพยานนั้นเป็นพยานประกอบสำนวนต่อไป ทางปฏิบัติดังกล่าวสอดคล้องกับอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 26 วรรค 3

นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำร่างกฎหมายต่อรองคำรับสารภาพขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ.2544 โดยใช้ชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือของผู้กระทำความผิดในคดีอาญา พ.ศ. ....” และได้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแล้ว เนื้อหาของร่างกฎหมายดังกล่าวประกอบด้วยแนวคิดของมาตรการต่อรองคำรับสารภาพที่ใช้อยู่ในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา และการรับรองการใช้ดุลพินิจในทางปฏิบัติของพนักงานอัยการไทยในเรื่องการกันผู้กระทำความผิดไว้เป็นพยาน โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการยุติคดีทั้งหมดหรือบางส่วน โดยสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นทุกข้อหาหรือบางข้อหาแล้วแต่กรณี หากพิจารณาเห็นว่าข้อมูลความผิดหรือพยานหลักฐานอันเป็นประโยชน์ในการสืบสวน การสอบสวน การดำเนินคดี การจับกุมตัวการ ผู้ใช้จ้างวาน หรือผู้กระทำความผิดในคดีเดียวกันหรือคดีอื่น

ในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา หากพนักงานอัยการได้รับคำร้องของจำเลยซึ่งประสงค์จะให้ถ้อยคำหรือกระทำการใดอันเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีเดียวกันหรือคดีอื่น พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา หรือไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ในความผิดนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี หากเห็นว่าคดีมีเหตุอันสมควรที่จะยุติการดำเนินคดีนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

จะเห็นได้ว่า เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือของผู้กระทำความผิดในคดีอาญา พ.ศ. ... มีหลักการและเนื้อหาที่สอดคล้องกับอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 26 หากหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับก็จะทำให้การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม การให้ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกับข้อมูลที่ได้รับจากผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น เป็นมาตรการที่จำเป็นจะต้องใช้ควบคู่กับการคุ้มครองพยาน ดังที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 24 ดังนั้นจึงสมควรพิจารณาว่าประเทศไทยได้พัฒนาระบบการคุ้มครองพยานไปแล้วมากน้อย เพียงใด

5. การคุ้มครองพยาน

การคุ้มครองพยานในประเทศไทยนั้น มีระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีข้อ 256 กำหนดให้มีการคุ้มครองพยานโดยการคุมและป้องกันพยานสำคัญในคดี โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบ ต้องจัดทำรายงานหรือบันทึกเกี่ยวกับพยาน หรือให้ความคุ้มครองป้องกันด้วยวิธีการใดๆ เช่น การมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการคุ้มครองความปลอดภัยของพยานเป็นกรณีพิเศษ การเยี่ยมเยือนผู้เสียหายและพยาน การจัดสถานที่ให้พยานพักอาศัยชั่วคราว การสืบพยานไว้ล่วงหน้า เป็นต้น ในทางปฏิบัติการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว เป็นการปฏิบัติโดยมีกำลังของเจ้าหน้าที่อย่างจำกัดและมุ่งคุ้มครองพยานบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งประจักษ์พยานซึ่งเป็นพยานคดีสำคัญในคดีเท่านั้น

เมื่อพิจารณาเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญของระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ข้อ 256 แล้ว จะเห็นได้ว่ามีความคล้ายคลึงกับความมุ่งประสงค์ของอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 24 วรรคสอง (a) ซึ่งได้ให้แนวทางการคุ้มครองทางกายไว้ว่า ให้มีการย้ายบุคคลซึ่งเป็นพยาน ญาติ และผู้ใกล้ชิดกับพยานไปยังที่อยู่ใหม่

ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ซึ่งได้กำหนดมาตรการทั่วไปไว้ในมาตรา 6 วรรคท้าย โดยกำหนดให้การคุ้มครองพยานให้ได้รับความปลอดภัย ให้รวมถึงการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้ ทั้งนี้ตามความเหมาะสมและสภาพของพยาน และลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวข้อง ส่วนมาตรการคุ้มครองพิเศษได้กำหนดไว้ในมาตรา 10 โดยให้สำนักงาน

คุ้มครองพยานดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษหลายมาตรการที่เป็นการเสริมสร้างความปลอดภัยให้แก่พยานอย่างเต็มที่ เช่น การเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล และหลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการเสริมมาตรการทั่วไป นอกจากนี้ยังรวมถึงการคุ้มครองพยานโดยการย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม

สำหรับเรื่องการย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสมนี้ อนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 24 วรรค 3 ได้ไปไกลจนถึงขนาดที่บัญญัติให้รัฐภาคีจะต้องพิจารณาจัดทำความตกลงหรือข้อตกลงกับรัฐอื่นเพื่อย้ายพยาน ญาติ และบุคคลผู้ใกล้ชิดไปอยู่ที่อื่นด้วย

ในเรื่องนี้ แม้กฎหมายไทยจะไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่เป็นเรื่องของการทำความตกลงหรือข้อตกลงทวิภาคีซึ่งรัฐบาลไทยสามารถที่จะพิจารณาทำความตกลงดังกล่าวได้โดยไม่ขัดกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ.2546 หรือพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.2535

วิธีการคุ้มครองพยานที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การอนุญาตให้พยานสามารถให้การผ่านการใช้เทคโนโลยีทางการสื่อสาร เช่น การสืบพยานผ่านทางจอภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าพยานจะได้รับความปลอดภัย และกล้าเบิกความตามความจริง เพราะการที่พยานจะต้องเผชิญหน้ากับอาชญากรร้ายแรงในการพิจารณาคดี อาจมีผลทำให้พยานไม่กล้าเบิกความตามความจริง

OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

หลักการสืบพยานโดยปกติในกฎหมายไทยนั้นจะต้องกระทำในศาลและต่อหน้าจำเลย ดังนั้นการอนุญาตให้มีการสืบพยานโดยผ่านการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารจึงอาจกระทบต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยได้ แต่ผู้กระทำความผิดร้ายแรงในปัจจุบันล้วนเป็นผู้มีอิทธิพลและมีเครือข่ายและสมัครพรรคพวกอยู่มากมาย การให้พยานเผชิญหน้ากับผู้กระทำความผิดโดยตรงอาจทำให้พยานไม่กล้าเบิกความตามความเป็นจริง เนื่องจากเกรงกลัวอิทธิพลหรือเครือข่ายของจำเลย ในสถานการณ์เช่นนี้รัฐมีความจำเป็นต้องคุ้มครองพยานและบุคคลใกล้ชิดให้ได้รับความปลอดภัยอย่างแท้จริง ดังนั้นการที่อนุสัญญาพาเลอร์โม ค.ศ.2000 กำหนดให้รัฐอนุญาตให้มีการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารในการสืบพยานจึงเป็นวิธีการที่จะทำให้พยานกล้าให้ความร่วมมือกับรัฐในการปราบปรามผู้กระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

ในระบบกฎหมายไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้มีการนำเทคโนโลยีทางการสื่อสารมาใช้ในการสืบพยานเด็ก เพื่อคุ้มครองเด็กที่เป็นผู้เสียหายหรือเป็นพยานในคดีอาญา ซึ่งกระทำโดยใช้วีดีโอเทปบันทึกคำให้การเด็กโดยการบันทึกล่วงหน้าก่อนจะพิจารณาคดี แล้วนำวีดีโอที่บันทึกคำให้การนำมาเป็นพยานในการพิจารณาคดีในศาล หรือมิฉะนั้นก็ใช้วิธีสืบพยานโดยใช้โทรทัศน์วงจรปิด

นอกจากการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสืบพยานเด็กตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ในปัจจุบันได้มีการนำระบบการประชุมทางจอภาพมาใช้ในการสืบพยานในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา และในศาลล้มละลาย ซึ่งในทางปฏิบัติได้ผลดีและมักใช้กับกรณีที่พยานต้องการเบิกความจากต่างประเทศ จึงมีความเหมาะสมอย่างมากที่จะขยายผลการใช้เพื่อคุ้มครองพยานโดยทั่วไปในคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมหรือความผิดร้ายแรงด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของอนุสัญญาพาเลอร์โม ข้อ 24 วรรคสอง (b)

การคุ้มครองพยานโดยอาศัยเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือช่วยในการสืบพยานโดยเฉพาะการสืบพยานทางจอภาพนี้ จำเลยยังคงใช้สิทธิในการถามค้านพยานได้ในการสืบพยานคราวเดียวกัน และศาลก็มีโอกาสสังเกตอากัปกิริยาของพยานที่มาเบิกความอีกด้วย แม้จะไม่เหมือนกับการเผชิญหน้ากันในศาล นอกจากนี้การสืบพยานทางจอภาพจะช่วยลดข้อโต้แย้งในการรับฟังพยานหลักฐานได้อีกด้วย เพราะหากกฎหมายไม่อนุญาตให้ใช้วิธีการดังกล่าวในการสืบพยานในคดีความผิดร้ายแรง โอกาสที่พยานจะหลบหนีไม่ยอมมาเบิกความในศาลมีสูงมาก ในกรณีดังกล่าวพนักงานอัยการต้องใช้คำให้การของพยานในชั้นสอบสวนซึ่งเป็นพยานบอกเล่าและมีน้ำหนักน้อย ศาลอาจเห็นว่าพยานหลักฐานของโจทก์ไม่เพียงพอฟ้องลงโทษจำเลยได้ การสืบพยานทางจอภาพจะช่วยให้พยานลดความกลัวการเผชิญหน้ากับจำเลยและกล้ามาเบิกความเป็นพยานโจทก์

นอกจากการสืบพยานทางจอภาพจะเป็นประโยชน์สำหรับการคุ้มครองพยานที่อยู่ภายในประเทศแล้ว ในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญานั้น การสืบพยานทางจอภาพเป็นวิธีการที่หลายประเทศใช้อยู่ในปัจจุบัน

2.4.6 ความเกี่ยวพันระหว่างการก่อการร้ายและอาชญากรรมประเภทอื่น (รายงานของประเทศไทย: การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรม ครั้งที่ 11 กรุงเทพมหานคร, 2548)

ปัจจุบันความวิตกกังวลหรือการคาดการณ์เกี่ยวกับความเชื่อมโยงกันระหว่างอาชญากรรมข้ามชาติและกลุ่มก่อการร้ายสากลเริ่มเห็นเป็นจริงชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้เนื่องจากการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ในประเทศต่างๆ ที่พบการเคลื่อนไหวของกลุ่มก่อการร้ายสากลมักจะได้ผลไปในทิศทางเดียวกันว่า กลุ่มก่อการร้ายต่างๆ มักจะมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาหรือการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่นไม่ทางใดก็ทางหนึ่งเสมอ

เมื่อกล่าวถึงความเกี่ยวพันหรือความเชื่อมโยงกันระหว่างการก่อการร้ายและการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่น อาจมองได้ในสองลักษณะกล่าวคือ

ประการแรก มองว่าการก่อการร้ายเป็นการประกอบอาชญากรรมประเภทหนึ่ง เพียงแต่ว่าในบางประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยถือว่าการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมร้ายแรงซึ่งได้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดองค์ประกอบและโทษไว้ต่างหาก

ประการที่สอง พิจารณาจากความเชื่อมโยงกันของการกระทำความผิด จากพยานหลักฐานพบว่า กลุ่มก่อการร้ายมักจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมประเภทอื่นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชญากรรมที่มีลักษณะข้ามชาติหรือการประกอบอาชญากรรมของ**องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (transnational organized crime groups)** โดยกลุ่มก่อการร้ายอาจเป็นผู้ประกอบอาญากรรมนั้นด้วยตนเองหรืออาจทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้ความคุ้มกันแก่การประกอบอาชญากรรมของอาชญากรอื่น สำหรับเหตุผลหลักที่ทำให้กลุ่มก่อการร้ายเหล่านี้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมประเภทอื่นก็คือ ความต้องการเงินมาสนับสนุนการก่อการร้ายนั่นเอง และสาเหตุที่ทำให้กลุ่มก่อการร้ายต้องหันไปประกอบอาชญากรรมเพื่อเพิ่มรายได้ก็เนื่องมาจากการที่การเมืองของประเทศต่างๆ ในยุคปัจจุบันมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประเทศที่เคยให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายบางกลุ่มเพื่อเหตุผลและประโยชน์บางประการได้เลิกให้การสนับสนุนและพยายามถอยห่างไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกลุ่มก่อการร้ายเหล่านั้น ทำให้เกิดการขาดแคลนแหล่งเงินทุนที่สำคัญในการดำเนินงานการก่อการร้าย การประกอบอาชญากรรมประเภทต่างๆ รวมทั้งการร่วมมือกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจึงเป็นทางเลือกหนึ่งสามารถทำเงินได้ง่ายและรวดเร็ว

แม้ว่าอาชญากรรมที่กลุ่มก่อการร้ายเข้าไปเกี่ยวข้องจะมีอยู่หลากหลายรูปแบบ แต่ที่เห็นเด่นชัดถึงการร่วมมือกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและดูเหมือนจะเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ การลักลอบผลิตและจำหน่ายยาเสพติด การลักลอบขนคนและค้ามนุษย์ การลักลอบค้าอาวุธ และการกระทำที่เป็นโจรสลัด

1. การลักลอบผลิตและจำหน่ายยาเสพติด (Trafficking of Illicit Drugs)

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่าพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมทองคำซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ภาคเหนือตอนบนบางส่วนของประเทศไทย ภาคตะวันออกของประเทศสหภาพพม่า และภาคตะวันตกของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นบริเวณที่มีการผลิตยาเสพติดที่สำคัญของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเฮโรอีนมานานนับทศวรรษ เฮโรอีนที่ผลิตจากพื้นที่ดังกล่าวจะถูกลำเลียงด้วยวิธีการและรูปแบบต่างๆ ออกไปจำหน่ายยังประเทศต่างๆ ทั่วโลก รัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านต่างก็ตระหนักถึงความร้ายแรงของภัยคุกคามจากยาเสพติด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสังคมและความมั่นคงของประเทศ จึงได้ร่วมมือกันในการต่อสู้และปราบปรามยาเสพติดเพื่อให้หมดไปจากพื้นที่และภูมิภาค โดยความร่วมมือที่ผ่านมา ได้แก่ การร่วมกันในการทำลายโรงงานผลิตยาเสพติดหรือการตัดโค่นทำลายต้นฝิ่นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งได้มีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ที่เคยปลูกฝิ่นหันมาปลูกพืชอื่นทดแทน แม้ว่าปัจจุบันการปลูกฝิ่นและผลิตเฮโรอีนในพื้นที่จะลดน้อยลงแต่ก็ยังไม่หมดไป ความจำเป็นเกี่ยวกับความร่วมมือกันในการต่อสู้กับภัยยาเสพติดจึงยังคงมีอยู่ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดการกับปัญหายาเสพติดซึ่งปัจจุบันได้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี จนกระทั่งประเทศสหรัฐอเมริกาได้ลบรายชื่อของประเทศไทยออกจากบัญชีรายชื่อประเทศที่เป็นแหล่งผลิตหรือเป็นทางผ่านสำคัญของยาเสพติดร้ายแรงเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2547 ที่ผ่านมา

ในรายงานของ**สำนักงานปราบปรามยาเสพติดแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (Drug Enforcement Administration : DEA)** ฉบับตีพิมพ์ปี ค.ศ.2000 ได้ระบุว่า ขบวนการลักลอบผลิตและจำหน่ายยาเสพติด องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติและกลุ่มก่อการร้ายในที่ต่างๆ เกือบทั่วโลกได้มีการผนวกกิจกรรมเข้าด้วยกัน ยกเว้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยรายงานระบุว่ามีพยานหลักฐานเพียงเล็กน้อยที่ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างกลุ่มก่อการร้ายและการลักลอบผลิตและจำหน่ายยาเสพติดในภูมิภาคนี้

สำหรับประเทศไทยรายงานระบุว่า ในอดีตมีกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบทางตอนใต้ของประเทศและพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้เคยอาศัยการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดเพื่อเป็น

ช่องทางหารายได้และเงินทุนมาสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองและการปฏิบัติการของตน แต่ปัจจุบันแทบจะไม่พบหลักฐานใดๆ ที่แสดงถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดและกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ นอกจากนั้นพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ก็แทบจะสูญสิ้นไป สมาชิกที่เหลือเพียงน้อยนิดก็ไม่มีบทบาทใด ๆ อีกต่อไป รายงานฉบับดังกล่าวจึงสรุปว่าสำหรับประเทศไทยการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดไม่ได้มีส่วนสนับสนุนการก่อการร้าย กล่าวอีกนัยหนึ่ง กลุ่มก่อการร้ายมิได้สนับสนุนการลักลอบจำหน่ายยาเสพติดในประเทศไทย

2. การลักลอบค้าอาวุธ (Small-Arms Smuggling)

ที่ประชุม**คณะที่ปรึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก (Council on Security Cooperation in the Asia-Pacific: CSCAP)** พบว่า อาวุธเบาหรืออาวุธขนาดเล็กเป็นอาวุธที่เป็นที่นิยมและใช้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยที่ประชุมพบว่า ประเทศที่มีระบบการบริหารราชการที่อ่อนแอมีแนวโน้มที่จะเกิดการลักลอบค้าอาวุธและอาชญากรรมประเภทอื่นสูง นอกจากนั้น ที่ประชุมยังพบว่า การลักลอบเคลื่อนย้ายหรือจำหน่ายอาวุธมีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการประกอบอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมเพื่อต่อต้านหรือทำลายความน่าเชื่อถือของรัฐบาล ซึ่งแม้ที่ประชุมจะมิได้ระบุว่ากิจกรรมดังกล่าวคืออะไร แต่ก็พอจะถือได้ว่า การก่อการร้ายน่าจะเป็นกิจกรรมหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับการลักลอบค้าอาวุธ

นอกจากนั้น ที่ประชุมยังระบุว่าภูมิภาคเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบค้าอาวุธสูง ทั้งนี้ สาเหตุก็เนื่องมาจากการที่พรมแดนของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคดังกล่าวง่ายต่อการข้ามผ่าน อีกทั้งมีประเทศที่เป็นแหล่งผลิตยาเสพติดรายใหญ่ตั้งอยู่ถึงสองประเทศ ซึ่งขบวนการลักลอบค้ายาเสพติดมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้กำลังและความรุนแรง ดังนั้น จึงมีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการแพร่หลายของอาวุธในสองภูมิภาคนี้

3. การลักลอบขนคนและค้ามนุษย์ (Human Smuggling and Trafficking)

ในช่วงเวลา 10 กว่าปีที่ผ่านมานี้ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการอพยพหรือการย้ายถิ่นฐานโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพิ่มขึ้น สาเหตุหลักเนื่องมาจากการลักลอบขนย้ายคนหรือค้ามนุษย์สามารถทำกำไรให้แก่ผู้ประกอบการได้สูงและคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับโทษจำคุกที่จะได้รับหากถูกจับได้ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ค่อนข้างต่ำ

จากพยานหลักฐานพบว่า ขบวนการลักลอบขนย้ายคนและค้ามนุษย์มีส่วนเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับเครือข่ายอาชญากรรมอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบค้ายาเสพติด การค้าอาวุธ การฟอกเงิน การปลอมแปลงเอกสาร การติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งความเชื่อมโยงเหล่านี้นับวันจะเพิ่มความซับซ้อนและยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนกลายเป็นปัญหาร้ายแรงของประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งประเทศไทยเอง ต่างตระหนักดีว่า ปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบขนย้ายคนและค้ามนุษย์ในภูมิภาคนี้ค่อนข้างรุนแรง ทั้งนี้เนื่องจากในภูมิภาคนี้อัตราของประชาชนที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจมีอยู่เป็นจำนวนมาก หลายคนพยายามที่จะแสวงหาสภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าโดยการเดินทางออกไปแสวงหาโอกาสในประเทศอื่น ดังนั้น จึงเป็นการง่ายที่กลุ่มขบวนการลักลอบขนย้ายคนและค้ามนุษย์จะเข้ามาเกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้อาสานำพาบุคคลเหล่านี้เดินทางไปยังประเทศอื่น หรือแสวงหาประโยชน์ในทางมิชอบจากผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้โดยการหลอกลวงหรือชักจูงให้บุคคลเหล่านี้เดินทางหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจผิดกฎหมายหรือตกอยู่ในสภาพถูกบังคับใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม ประเทศต่าง ๆ จึงได้พยายามอย่างเต็มที่ในอันที่จะร่วมมือกันเพื่อสกัดกั้นขบวนการลักลอบขนย้ายคนและค้ามนุษย์เหล่านี้ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาก็ยังคงมีอยู่ต่อไปและยังคงต้องการมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อต่อสู้กับปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

4. การกระทำที่เป็นโจรสลัด (Sea Piracy)

แม้ว่าการกระทำที่เป็นโจรสลัดจะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตกาล แต่การกระทำดังกล่าวก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 2-3 ปี ที่ผ่านมานี้มีรายงานเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นโจรสลัดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การกระทำจำนวนมากเกิดขึ้นในเขตชายฝั่งแอฟริกาใต้ บังคลาเทศ อินเดีย เอกวาดอร์ และทะเลแดง อย่างไรก็ตาม จากรายงานพบว่าการกระทำส่วนใหญ่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ **องค์การการเดินเรือระหว่างประเทศ (International Maritime Bureau – IMB)** รายงานว่า ในช่วง 9 เดือนแรกของปี ค.ศ. 2002 เกิดเหตุโจรสลัดปล้นเรือจำนวน 271 รายทั่วโลก นอกจากนั้น ในรายงานยังระบุด้วยว่า เชื่อว่าอีกอย่างน้อย 1 ใน 3 ของเหตุโจรสลัดที่เกิดขึ้นไม่มีการรายงาน

ดังเป็นที่ทราบว่า ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเขตการเดินเรือพาณิชย์ที่สำคัญ ดังนั้น การเกิดเหตุโจรสลัดอยู่เนือง ๆ จึงไม่เพียงแต่บั่นทอนเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจของ

ภูมิภาคเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าบางประเภท เช่น เรือบรรทุก น้ำมัน เป็นต้น ที่ต้องอาศัยเส้นทางในภูมิภาคนี้เพื่อการลำเลียงอีกด้วย

จากรายงานพบว่า ผู้ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นโจรสลัดมีมากมายหลายกลุ่ม เช่น ชาวประมงบางกลุ่ม กลุ่มอาชญากรรมรายย่อย อดีตทหารบางกลุ่ม และพวกองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งพวกหลังนี้จะมีศักยภาพสูงในการกระทำเป็นโจรสลัด เนื่องจากมีเงินทุนมาก จึงสามารถจัดหาอุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้เพื่อการหลบหนีจากการจับกุมของเจ้าหน้าที่ได้โดยง่าย

พวกโจรสลัดเหล่านี้จะเลือกเป้าหมายโจมตีเรือขนาดเล็กเป็นหลักเพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะและต่อต้าน นอกจากวัตถุประสงค์เพื่อปล้นเอาทรัพย์สินแล้ว บางครั้งโจรสลัดเหล่านี้ปล้นเรือเพียงเพื่อใช้เป็นยานพาหนะในการลักลอบลำเลียงคนหรือขนย้ายมนุษย์ ยาเสพติดหรืออาวุธไปยังที่ต่าง ๆ

แม้ว่าใน**เขตน่านน้ำของประเทศไทยจะไม่ค่อยเกิดเหตุการณ์โจรสลัด แต่เรือประมงของไทยจำนวนไม่น้อยที่ออกไปทำการประมงนอกเขตน่านน้ำของประเทศแล้วถูกโจรสลัดปล้นหรือจับไปเป็นตัวประกันเพื่อแลกค่าไถ่** ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงมิได้เพิกเฉยที่จะหามาตรการป้องกัน รวมทั้งยังได้ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและปฏิบัติการร่วมกันเพื่อป้องกันเหตุโจรสลัด

กล่าวโดยสรุป เป็นที่เห็นได้ว่าในปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มองค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พวกกลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ มีแนวโน้มที่จะประสานความร่วมมือกันในการประกอบอาชญากรรมรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น เหตุผลหลักที่ทำให้กลุ่มก่อการร้ายหันเข้าไปหาหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติก็คือ ความต้องการหารายได้หรือเงินทุนเพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย สำหรับ**อาชญากรรมที่ดูเหมือนกลุ่มก่อการร้ายและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติจะเข้าไปร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ได้แก่ การลักลอบผลิตและจำหน่ายยาเสพติด การลักลอบขนคนและค้ามนุษย์ การลักลอบค้าอาวุธ และการกระทำที่เป็นโจรสลัด** อาชญากรรมเหล่านี้ถือเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อภูมิภาคและมวลมนุษยชาติซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันและความตั้งใจอย่างแน่วแน่ของทุกฝ่ายในการเผชิญและต่อสู้กับปัญหา

2.4.7 มาตรการภายในประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

ประเทศไทยมีจุดยืนที่แน่ชัดในการประณามการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ อีกทั้งมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่และยินดีที่จะร่วมมือกับประชาคมโลกในการต่อสู้กับภัยคุกคามร้ายแรงนี้ นอกจากนั้น ประเทศไทยยังพร้อมที่จะให้ความสนับสนุนต่อการริเริ่มหรือการดำเนินมาตรการใด ๆ เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายภายใต้กรอบการดำเนินการของสมัชชาใหญ่และมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ในรายงานนี้ จะกล่าวถึงมาตรการที่ประเทศไทยได้ดำเนินการภายในประเทศเพื่อต่อสู้กับการก่อการร้ายและอาชญากรรมประเภทอื่นที่มีส่วนหรืออาจเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

1. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติแล้ว จำนวน 5 ฉบับ คือ

1. **อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการซึ่งกระทำบนอากาศยาน ค.ศ.1963 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft 1963)**

2. **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation 1971)**

3. **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation 1971)**

4. **พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศเพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1971 (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation1971)**

5. **อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินต่อกลุ่มก่อการร้าย ค.ศ.1999 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999)**

ส่วนอนุสัญญาที่เหลืออีก 7 ฉบับ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่11 ธันวาคม 2544 อนุมัติในหลักการให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก

2. การบัญญัติและการแก้ไขกฎหมายภายใน

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (United Nations Security Council Resolution no. 1373) เรียกร้องให้บรรดาประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการภายในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการด้านกฎหมายเพื่อให้การต่อสู้และปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพ ซึ่งคณะรัฐมนตรีของไทยได้ให้การรับรองมติดังกล่าวและให้หน่วยงานต่าง ๆ ไปทำการพิจารณากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งเสนอขอแก้ไขหากจำเป็น เพื่อให้สามารถดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อมติดังกล่าว

หลังจากที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้ร่วมกันพิจารณาโดยละเอียดและรอบคอบ**แล้ว ได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542**

ในส่วนของการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญานั้น ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในมาตรา 135/1 โดยได้กำหนดให้การก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาร้ายแรงซึ่งมีบทลงโทษอย่างหนัก นอกจากนั้น ยังได้กำหนดบทลงโทษบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือองค์กรใด ผู้มีส่วนร่วม หรือสนับสนุนการกระทำความผิดทั้งนี้ รวมทั้งผู้ที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ ด้วย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 135/2-135/4

ส่วน**การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542** นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti – Money Laundering Office – AMLO) มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการตรวจสอบและสกัดกั้นการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่มีการแก้ไข สถาบันการเงินทั้งหลายจะต้องรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินในกรณีที่เป็นเงินสดจำนวนตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไปหรือกรณีที่เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินจำนวนตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป รวมทั้งการทำธุรกรรมทางการเงินที่มีลักษณะน่าสงสัยให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ นอกจากนั้น กฎหมายยังกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นหนึ่งในความผิดมูลฐานที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถเข้าไปตรวจสอบและทำการยึดเงินหากปรากฏว่าได้มาหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายอีกด้วย

บทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับที่ได้มีการแก้ไข มีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2003)

3. การเสริมสร้างความปลอดภัยเกี่ยวกับการเดินอากาศ

ประเทศไทยได้มีการปรับปรุงระบบ มาตรการและวิธีการเพื่อให้ระบบการบินพลเรือนและผู้ใช้สนามบินมีความปลอดภัยมากขึ้น มาตรการเหล่านี้รวมถึง**การเข้มงวดและเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจตรากระเป๋าเดินทางของผู้โดยสาร**ด้วย นอกจากนั้น ยังจัดให้มีการฝึกอบรมและฝึกซ้อมแก่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเพื่อรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินหากมีการจี้เครื่องบินหรือจับตัวประกัน

4. การเสริมสร้างความปลอดภัยทางน้ำ

เพื่อให้เป็นไปตามคำแนะนำของ**องค์การการเดินเรือระหว่างประเทศ (International Maritime Organization)** ประเทศไทยจึงดำเนินการติดตั้ง**ระบบตรวจสอบลักษณะอัตโนมัติ (Automatic Identification System – AIS)** ให้แก่เรือที่ต่อขึ้นใหม่ นอกจากนั้น ประเทศไทยยังดำเนินการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือภายในประเทศระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและร่วมมืออย่างต่อเนื่องกับนานาประเทศในการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นโจรสลัด

5. การดำเนินการเพื่อความปลอดภัยด้านพลังงาน

ตามแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติเกี่ยวกับพลังงานน้ำมัน ประเทศไทยกำลังศึกษาถึงความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการจัดตั้งคลังสำรองน้ำมันขึ้นในประเทศ นอกจากนั้นประเทศไทยยังเข้าร่วมในการพัฒนาข้อตกลงเกี่ยวกับ**ความมั่นคงด้านพลังงานน้ำมันในกลุ่มประเทศ**

อาเซียน (Asian Petroleum Security Agreement – APSA) โดยข้อตกลงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อหากลไกด้านการพลังงานที่มีประสิทธิภาพในระดับภูมิภาค

ประเทศไทยยังมีความกระตือรือร้นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการพลังงาน และสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประเทศต่าง ๆ ทั้งภายในภูมิภาคเดียวกันและระหว่างภูมิภาคเพื่อผลในการส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงานโดยรวมในภูมิภาค

6. การดำเนินการเพื่อความปลอดภัยเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลและการสื่อสาร

สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (National Intelligence Agency) ซึ่งเป็นหน่วยประสานด้านข้อมูลเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายได้เฝ้าระวังและทำการตรวจสอบข้อมูล รวมทั้งพัฒนาการของกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ยังได้มีการเพิ่มมาตรการในการตรวจสอบและติดตามผู้ต้องสงสัยที่เดินทางเข้าและออกจากประเทศไทย

ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2544 ศูนย์เทคโนโลยีอิเลคทรอนิคส์และคอมพิวเตอร์ (National Electronics and Computer Center – NECTEC) ได้เปิดเวทีเพื่อการสนทนาผ่านทางเวปไซด์ เรียกว่า “ThaiCERT” เพื่อให้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านอิเลคทรอนิคส์และคอมพิวเตอร์ได้แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน นอกจากนั้น ThaiCERT ยังมีผู้เชี่ยวชาญที่จะให้บริการและให้คำแนะนำในการแก้ปัญหาฉุกเฉินเฉพาะหน้าอีกด้วย

เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 คณะกรรมการข้อมูลสารสนเทศแห่งชาติ (National Information Technology Committee – NITC) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้มีการประกาศนโยบายด้านข้อมูลสารสนเทศที่ชัดเจน โดยนโยบายดังกล่าวจะมุ่งเน้นไปที่การควบคุมการใช้ข้อมูลทางอิเลคทรอนิคส์โดยมิชอบ รวมทั้งจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงในการตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้ที่ละเมิดข้อมูลผู้อื่น ในการนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ได้จัดให้มีสายด่วน “hotline” เพื่อรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการละเมิดหรือการใช้ข้อมูลในทางที่ไม่เหมาะสม โดยในอนาคตรัฐบาลมีแผนที่จะจัดตั้งเป็น**ศูนย์เพื่อความปลอดภัยด้านข้อมูลแห่งชาติ (National Information Security Center)** ด้วย

7. การดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยตามแนวชายแดน

กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดูแลนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติได้มีการเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตราการผ่านข้ามแดน มีการจัดทำ**บัญชีรายชื่อ “watchlist” ของบุคคลที่อาจเกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้าย**

ในขณะเดียวกันกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็ได้เพิ่มความเข้มงวดในมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเดินทางเข้าออกและการออกวีซ่าให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลมากขึ้น มีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการตรวจสอบหนังสือเดินทางปลอมซึ่งกำลังแพร่หลายและนิยมใช้ในหมู่ผู้ก่อการร้าย นอกจากนั้น เมื่อเร็ว ๆ นี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ลดจำนวนประเทศที่ประชาชนของประเทศนั้นไม่ต้องขอวีซ่าเข้าประเทศไทยลงจากจำนวน 57 ประเทศ เหลือ 37 ประเทศ และให้ลดการอนุญาตให้ออกวีซ่าเมื่อเดินทางมาถึง (visa-on-arrival) จาก 96 ประเทศ เหลือ 15 ประเทศ

8. การต่อต้านการก่อการร้ายทางชีวภาพ

ประเทศไทยได้มีการจัดสัมมนาและเสวนาโต๊ะกลมเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันการใช้อาวุธที่มีอำนาจการทำลายล้างสูง (Weapon of mass destruction) ไม่ว่าจะเป็นในรูปของอาวุธทางเคมีหรือชีวภาพ อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งได้มีการจัดตั้งทีมผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำการวิจัยและเผยแพร่ข้อมูลไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อความพร้อมในการแก้ไขและป้องกัน

ในปี พ.ศ. 2545 ที่ผ่านมา**สภาความมั่นคงแห่งชาติ (Office of the National Security Council)** ร่วมกับสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยได้จัดให้มีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีที่พบอาวุธทางเคมีหรือชีวภาพถูกจัดส่งมาทางไปรษณีย์

9. การดำเนินการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาและส่งผู้ร้ายข้ามแดน

เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า **ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (mutual legal assistance in criminal matters)** และ**ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (extradition)** เป็นมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการระหว่างประเทศเพื่อต่อสู้กับการก่อการร้ายและอาชญากรรม อื่น ๆ ที่มีลักษณะข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการนำมาตรการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญามาใช้ โดยกฎหมายภายในที่เป็นกฎหมายแม่บทในการดำเนินการดังกล่าวคือ **พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535** นอกจากนั้น ประเทศไทยยังมีสนธิสัญญาระดับทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญากับประเทศต่าง ๆ ทั้งในภูมิภาคเดียวกันและต่างภูมิภาค จำนวน 10 ประเทศ

ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็เช่นเดียวกัน ประเทศไทยได้จัดส่งผู้ที่ถูกร้องขอไปยังประเทศผู้ร้องขอเป็นจำนวนมากในแต่ละปี โดยกฎหมายภายในที่ใช้เป็นกรอบในการดำเนินการคือ **พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 และสนธิสัญญาที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศต่าง ๆ อีกประมาณ 10 ประเทศ** อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ออกมาใช้บังคับนานแล้ว บทบัญญัติหลาย ๆ ข้อจึงไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากเดิมมาก ขณะนี้จึงมีการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนฉบับใหม่ ซึ่งคาดว่าจะสามารถใช้บังคับได้ภายในระยะเวลา 1-2 ปีนี้

2.4.8 ความร่วมมือกับต่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

การก่อการร้ายในยุคใหม่ได้แผ่ขยายครอบคลุมไปทุกแห่งบนโลก พวกผู้ก่อการร้ายไม่ได้จำกัดเป้าหมายของตนอยู่ที่ประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป กลุ่มก่อการร้ายจะเข้าไปและปฏิบัติการในทุกที่ที่มีเหตุปัจจัยอันอำนวยต่อการก่อการร้าย ในบางครั้งกลุ่มก่อการร้ายยังอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการปฏิบัติการหรือสั่งการ ดังนั้น จึงอาจเป็นไปได้ว่าในเหตุการณ์เดียวกันอาจมีผู้เกี่ยวข้องอยู่ในหลาย ๆ ประเทศ ดังนั้น การก่อการร้ายมิใช่ภาระหรือหน้าที่ของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะอีกต่อไป หากแต่เป็นหน้าที่ของทุกประเทศที่จะต้องช่วยกันหรือร่วมมือกันในการต่อสู้และปราบปรามให้หมดไป

ประเทศไทยได้ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมโลกในการต่อสู้กับภัยก่อการร้ายอย่างเข้มแข็งมาโดยตลอด และจะยังคงเป็นเช่นนี้อยู่ต่อไปตราบเท่าที่ภัยจากการก่อการร้ายยังไม่สิ้นไป

1. ความร่วมมือในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

นับแต่เหตุการณ์ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา บรรดาผู้นำกลุ่มประเทศอาเซียนต่างหันมาสนใจและให้ความสำคัญกับปัญหาการก่อการร้ายมากขึ้น เริ่มจากการ**ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 7 (7th ASEAN Summit)** เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2544 ที่ประเทศบรูไน ที่ประชุมได้ยอมรับถึงความร้ายแรงและการเป็นภัยคุกคามต่อความสงบและมั่นคงของการก่อการร้าย นอกจากนั้น ยังเห็นว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อความสงบ ความก้าวหน้าและความเจริญของประเทศอาเซียน จึงได้มีมติร่วมกันใน**การประกาศความร่วมมือระหว่างสมาชิกอาเซียนในการต่อสู้กับการก่อการร้าย (ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism)** ซึ่ง

ประกาศดังกล่าวเป็นเค้าโครงการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง

ในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน (ASEAN Ministerial Meeting) ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545 ที่ประชุมได้เห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับมาตรการสำคัญหลาย ๆ อย่างในการต่อต้านการก่อการร้าย ประการสำคัญที่ประชุมเห็นว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอย่างทันท่วงทีและทันเวลาจะทำให้ความพยายามในการต่อสู้กับการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพมากขึ้นจึงเห็นพ้องกันให้ประเทศสมาชิกกำหนดจุดสำหรับการติดต่อ (principal contact points) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในแต่ละประเทศ

การประชุมประจำปีหัวหน้าตำรวจอาเซียน (ASEAN Chiefs of Police ASEANAPOL) ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการให้คำมั่นว่าจะมีการพัฒนาและหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้การตรวจสอบ แลกเปลี่ยนข้อมูลและมาตรการอื่น ๆ ในการต่อสู้การก่อการร้ายมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งจะมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานระหว่างกันด้วย

เจ้าหน้าที่ด้านการตรวจคนเข้าเมืองในกลุ่มประเทศอาเซียนก็มีการร่วมมือกันในการตรวจตราการเดินทางเข้าออกของบุคคลผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นหรือเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย อีกทั้งยังได้มีการจัดตั้งหน่วยข่าวกรองพิเศษขึ้นในหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการตรวจคนเข้าเมืองในแต่ละประเทศเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการลักลอบขนย้ายคนข้ามถิ่นฐาน การค้ามนุษย์ และก่อการร้าย

ในเดือนมกราคม พ.ศ.2547 เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอาเซียนเห็นพ้องกันว่า ประเทศสมาชิกควรที่จะมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายขึ้นในประเทศของตนเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและช่วยเหลือกันในกรณีที่ประเทศสมาชิกถูกกลุ่มก่อการร้ายโจมตี

2. ความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ นอกเหนือจากกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2545 กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศร่วมกันในการต่อสู้กับการก่อการร้ายสากล โดยต่างให้คำมั่นว่าจะร่วมมือกันในการป้องกันขัดขวาง และต่อสู้กับการก่อการร้ายสากลโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันและการให้ความช่วยเหลือในการเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนและจีน (ASEAN – China Summit) ที่ประเทศกัมพูชา เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการประกาศร่วมมือกันในการดำเนินการต่อสู้กับการก่อการร้ายสากล

กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนยังได้มีความตกลงเพื่อการร่วมมือกันในการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติกับ 3 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ได้แก่ ประเทศจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ นอกจากนั้น ในการประชุมเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของรัฐมนตรีประเทศอาเซียน (ASEAN Ministers on Transnational Crime) ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพรัฐมนตรีประเทศอาเซียนยังได้มีการหารือร่วมกันกับรัฐมนตรีจาก 3 ประเทศดังกล่าว (AMMTC+3)

การประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 9 ของ ASEAN Regional Forum – ARF เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 ที่ประชุมต่างให้คำมั่นในการร่วมมือกันเพื่อยึดทรัพย์สินของกลุ่มก่อการร้าย นอกจากนั้น ยังจะร่วมกันเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลหรือองค์กรที่ต้องสงสัยว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายให้ประเทศสมาชิกทราบ

วันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2545 **ประเทศไทย สหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรป**ได้ร่วมกันลงนามในบันทึกความเข้าใจที่เรียกว่า **"ASEM Anti-Money Laundering Project"** เพื่อส่งเสริมการร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการฟอกเงิน

วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ประเทศไทยและออสเตรเลียได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างกันเพื่อพัฒนานโยบายด้านการต่อต้านการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูล จัดการฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการในการส่งเงินสนับสนุนการก่อการร้าย

ระหว่างการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนและกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ครั้งที่ 14 (14^{th} ASEAN – EU Ministerial Meeting) ที่ประเทศเบลเยี่ยม ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2546 มีการประกาศความร่วมมือในการต่อสู้การก่อการร้ายเช่นเดียวกัน

ล่าสุดประเทศอินโดนีเซียได้ร่วมกับประเทศออสเตรเลียเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมภูมิภาคระดับรัฐมนตรีเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย (Regional Ministerial Meeting on Counter-

Terrorism) ขึ้นที่เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซียระหว่าง วันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ (Ad Hoc Working Group) ขึ้นมา 2 ชุด คือ Ad Hoc Working Group on Legal Issues รับผิดชอบเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการก่อการร้าย หามาตรการอุดช่องว่างของกฎหมาย รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือและช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกัน คณะทำงานชุดนี้มีประเทศออสเตรเลียเป็นประธานคณะทำงานซึ่งได้มีการจัดประชุมครั้งแรกไปเมื่อต้นเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2547 ในการประชุมดังกล่าวที่ประชุมได้ขอให้ประเทศไทยเป็นผู้ประสานงานในการดำเนินการเพื่อพัฒนารูปแบบการดำเนินการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาและส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งประเทศไทยจะจัดให้มีการประชุมตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในช่วงต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2548 ผลจากการดำเนินการจะได้มีการนำเสนอที่ประชุมรัฐมนตรีซึ่งคาดว่าจะจัดให้มีการประชุมครั้งต่อไปราวเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2548 คณะทำงานอีกชุดหนึ่งคือ Ad Hoc Working Group on Law Practitioner โดยประเทศอินโดนีเซีย ทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงาน สำหรับคณะทำงานชุดนี้มีหน้าที่ในการรวบรวมประสบการณ์การดำเนินงานด้านการปราบปรามการก่อการร้ายของเจ้าหน้าที่ในประเทศสมาชิก รวมทั้งรวบรวมปัญหาและจัดทำข้อเสนอแนะอื่น ๆ คณะทำงานชุดนี้ได้มีการประชุมครั้งแรกไปแล้วเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2547 ที่ผ่านมาและยังไม่มีแผนการดำเนินการอื่นใดเพิ่มเติม

3. ความร่วมมือในกรอบการดำเนินงานของกลุ่มเอเปค APEC

ดังเป็นที่ทราบแล้วว่า**การก่อการร้ายไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดอันตรายทางกายภาพเท่านั้น ผลของการก่อการร้ายยังกระทบไปถึงเรื่องเศรษฐกิจ**อีกด้วย เหตุผลสำคัญที่ได้แยกความร่วมมือในกรอบการดำเนินงานของกลุ่มเอเปค APEC มากล่าวไว้ต่างหากในส่วนนี้ ก็เพื่อต้องการเน้นให้เห็นวิธีการดำเนินการเพื่อป้องกันผลกระทบของการก่อการร้ายที่มีต่อระบบเศรษฐกิจนั่นเอง

สมาชิกความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) ประกอบด้วยประเทศต่าง ๆ จำนวน 21 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในบรรดาประเทศสมาชิกเหล่านั้น กลุ่มประเทศสมาชิกเอเปคถือว่ามีบทบาทและความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของโลกเนื่องจากเมื่อรวมระบบเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้เข้าด้วยกันแล้วจะมีอัตราส่วนคิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของระบบเศรษฐกิจโลก

หลังเหตุการณ์ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 บรรดาผู้นำประเทศเอเปคได้ออกแถลงการณ์ประณามการก่อการร้ายเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2544 พร้อมทั้งเรียกร้องให้บรรดาประเทศสมาชิกร่วมมือกันทุกวิถีทางเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย

ต่อมาวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ในการประชุมผู้นำเอเปคที่เมืองลอสคาบอส ประเทศเม็กซิโก ได้มีการออกแถลงการณ์ผู้นำเอเปค 2 ฉบับ คือ **แถลงการณ์ว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายในประเทศสมาชิกเอเปค (APEC Leaders Statement on the Recent Acts of Terrorism in APEC Member Economies)** โดยเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันในการแก้ปัญหาการก่อการร้าย ส่วนฉบับที่ 2 เป็นแถลงการณ์ว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ (APEC Leaders Statement on Fighting Terrorism and Promoting Growth) ซึ่งมีการกำหนดมาตรการเพื่อให้การค้าในภูมิภาคเอเปคมีความมั่นคงและเกิดการขยายตัว

ในปี พ.ศ. 2546 คณะทำงานเฉพาะกิจเอเปคด้านการต่อต้านการก่อการร้าย (APEC Counter-Terrorism Task Force – CTTF) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีประเทศอินโดนีเซียเป็นประธาน คณะทำงานชุดนี้ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานหลักระหว่างประเทศในกลุ่มเอเปคและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ในการประชุมครั้งแรกที่ประเทศไทยเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2546 คณะทำงานได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย (Counter-Terrorism Action Plan) รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และหามาตรการในการเสริมสร้างขีดความสามารถในการต่อต้านการก่อการร้ายด้วย

ในการประชุมครั้งที่ 2 ของ CTTF ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2546 ในประเทศไทยได้มีการเชิญผู้แทนองค์การทางการเงินระหว่างประเทศ เช่น World Bank, ADB, IMF และองค์การระหว่างประเทศ เช่น UNS CTC, G8-CTAG มาหารือเพื่อให้มาตรการในการต่อต้านการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปัจจุบัน ประเทศสมาชิกเอเปคได้มีการปรับปรุงกลไกต่อต้านการก่อการร้ายทั้งในระดับภูมิภาคและระดับอนุภูมิภาค โดยให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ด้านข่าวกรอง นอกจากนั้น ท่าอากาศยานและท่าเรือที่สำคัญ ๆ ในประเทศสมาชิกก็ได้มีการปรับปรุงระบบรักษาความปลอดภัยให้ดียิ่งขึ้น เช่น มีการนำเอาวิธีการและอุปกรณ์ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมาใช้ในการตรวจสอบกระเป๋าเดินทางและสัมภาระของผู้โดยสาร

นอกจากนั้น ยังมีการเพิ่มมาตรการเฉพาะเพื่อนำมาใช้กับการปราบปรามอาชญากรรมคอมพิวเตอร์และการกระทำที่เป็นโจรสลัดอีกด้วย

2.4.9 แนวทางและนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

ไม่มีสิ่งใดที่จะท้าทายประชาคมโลกยิ่งไปกว่าภัยคุกคามจากการก่อการร้ายสากลซึ่งถือว่าเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อความสงบและเสถียรภาพของมวลมนุษย์ในปัจจุบัน การก่อการร้ายได้ทำลายชีวิต เกียรติภูมิและความรู้สึกมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้บริสุทธิ์ไปเป็นจำนวนมาก

การก่อการร้ายสากลยุคใหม่มีการทำงานเป็นระบบเครือข่ายโยงใยทั่วโลก มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้สนับสนุนการปฏิบัติการ มีการนำเอาวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ในการโจมตี และมีการขยายเป้าหมายการโจมตีไปยังประชาชนพลเรือนผู้บริสุทธิ์ ดังนั้น การต่อสู้กับการก่อการร้ายให้ได้ผลจึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่สามารถนำมาใช้ต่อสู้กับเงื่อนไขและสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุม อีกทั้งควรที่จะค้นหาสาเหตุของการเข้าร่วมหรือก่อการร้ายตระหนักถึงสภาพปัญหาและมีมาตรการในการป้องกันสาเหตุและแก้ไขปัญหาเหล่านั้น

แนวทางในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

การแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพร้อมกันในหลายมิติ ซึ่งย่อมหมายถึงการที่ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือประชาชนจะต้องร่วมมือร่วมใจกันหากต้องการให้ปัญหานี้หมดไป นอกจากนั้น การดำเนินการใด ๆ จะไม่สัมฤทธิ์ผลหากปราศจากความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ

สำหรับแนวทางในการดำเนินการเพื่อต่อสู้กับการก่อการร้ายนั้น แม้จะมีรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างกันอยู่มากมาย แต่วิธีการหรือมาตรการเหล่านั้นสามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ **มาตรการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic measures) มาตรการเชิงบังคับ (Coercive measures)**

1. มาตรการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Measures)

แม้ว่าเหตุหรือปัจจัยที่ผลักดันให้บางคนบางกลุ่มเข้าร่วมกับขบวนการก่อการร้ายจะมีอยู่มากมายหลายอย่าง แต่เหตุและปัจจัยที่สำคัญและมักพบในบรรดาสมาชิกกลุ่มก่อการร้ายหลาย ๆ กลุ่ม คือ การถูกกดดันหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมทางการเมืองหรือศาสนา ความเสียเปรียบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของคนบางกลุ่ม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและ

ฐานะทางสังคม การว่างงาน ไร้ที่อยู่อาศัย ทำให้บุคคลเหล่านี้เกิดความรู้สึกเป็นปมด้อย ขัดแย้งในใจ และไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ได้ คนเหล่านี้พร้อมที่จะแก้แค้นสังคมซึ่งเอารัดเอาเปรียบพวกเขา ดังนั้น จึงง่ายที่กลุ่มก่อการร้ายจะเข้ามาชักจูงให้เข้าร่วมขบวนการโดยอาศัยพื้นฐานความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมของคนเหล่านี้

ความพยายามในการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การสร้างงาน จัดหาที่อยู่อาศัย ส่งเสริมการศึกษาของประชาชน รวมทั้งการให้ความเคารพต่อสิทธิในการนับถือศาสนาและปฏิบัติศาสนกิจ และการหลีกเลี่ยงต่อการกดขี่หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมทางการเมืองต่อคนในสังคมจึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันการก่อการร้ายตั้งแต่ต้นเหตุ

2. มาตรการเชิงบังคับ (Coercive Measures)

การนำเอามาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงและเข้มงวดมาใช้เพื่อดำเนินการกับการก่อการร้ายไม่ว่าจะเป็นการยึดทรัพย์สินของบุคคลหรือองค์การที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การจับกุมคุมขังผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้ก่อการร้ายหรือเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายจะยังคงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น แต่การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ก็ควรที่จะระมัดระวัง ต้องมั่นใจว่าบุคคลที่ถูกจับกุม คุมขัง หรือถูกดำเนินการทางกฎหมายเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายอย่างแท้จริง ไม่ควรใช้กฎหมายในลักษณะเหวี่ยงแห ซึ่งความผิดพลาดในการนำกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือคำสั่งใด ๆ มาใช้กับผู้บริสุทธิ์อาจทำให้สถานการณ์เลวร้ายลง อันอาจส่งผลให้ต้องใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรง ในที่สุดย่อมจะนำมาซึ่งผลกระทบในเชิงลบอย่างยากที่จะเยียวยา

ในมิติระหว่างประเทศ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ควรที่จะพิจารณาและเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาและข้อตกลงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค หรือระหว่างประเทศที่มีขึ้นเพื่อการต่อต้านการก่อการร้ายสากล ทั้งนี้ เพื่อเอื้อต่อการให้ความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ นอกจากนั้น ทุกประเทศควรที่จะส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการทางการกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาและส่งผู้ร้ายข้ามแดนเพิ่มขึ้น เนื่องจากกลไกของมาตรการดังกล่าวได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่ามีส่วนช่วยให้การดำเนินการต่าง ๆ บรรลุเป้าวัตถุประสงค์อย่างดียิ่ง

นอกจากปัญหาอาชญากรรมโดยทั่วไปแล้ว ประเทศไทยยังได้เข้าสู่สถานการณ์ปัญหาวิกฤติหลายเรื่องหลายเหตุการณ์ ปัญหาวิกฤติบางเรื่องเป็นผลสืบเนื่องหรือเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมพื้นฐาน พัฒนาไปเป็นอาชญากรรมสมัยใหม่ ซึ่งประเทศไทยไม่ได้คิดเตรียมการกำหนด นโยบาย วางแผน ป้องกัน ดูแล แก้ไขกันอย่างจริงจังมาก่อน

2.4.10 สถานการณ์ปัญหาวิกฤตของประเทศไทย

หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 และโลกต้องเข้าสู่ยุคสงครามเย็นที่เป็นการแข่งขันระหว่าง 2 ขั้วอำนาจที่ยิ่งใหญ่คือ สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต อันเป็นตัวแทนของระบอบการปกครองที่ต่างกันคือ สหรัฐอเมริกาเป็นตัวแทนของรัฐประชาธิปไตย และสหภาพโซเวียต เป็นตัวแทนรัฐคอมมิวนิสต์ ที่พยายามแข่งขันในการขยายอิทธิพลเหนือประเทศผู้แพ้สงครามในทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบนี้เช่นกัน โดยเฉพาะการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยเมื่อราว พ.ศ.2508 ซึ่งเกิดการปะทะกันเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2508 ที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องมีการปราบปรามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์อย่างกว้างขวาง โดยการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาที่ไม่ต้องการให้อิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์แพร่ขยายเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นี้ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาตระหนักดีว่าหากอินโดจีนแพ้สงคราม และตกเป็นของคอมมิวนิสต์แล้วจะนำไปสู่การสูญเสียเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดตาม**ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory)**

ต่อมาภายหลังการสลายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยเมื่อราวปีพ.ศ. 2523 พร้อมกับการเกิดขึ้นของปัญหาผู้การก่อการร้ายชาวอาหรับได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวด้วย ในห้วง พ.ศ. 2515-2525 **(www.nia.go.th)** กล่าวคือ

1) **กรณียึดสถานเอกอัครราชทูตอิสราเอล** (28-30 ธ.ค. 2515) กระทำโดยสมาชิกขบวนการก่อการร้ายปาเลสไตน์ อัลฟาตาห์ กลุ่ม BLACK SEPTEMBER บุกเข้ายึดสถานเอกอัครราชทูตประจำกรุงเทพฯ เมื่อ 28 ธ.ค. 2515 ซึ่งตรงกับวันสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมงกุฎราชกุมาร และจับกุมบุคคลที่อยู่ในสถานเอกอัครราชทูตไว้เป็นตัวประกัน 6 คน กับยื่นข้อเรียกร้องต่อทางการอิสราเอล 3 ข้อ คือ ให้ปล่อยเชลยศึกชาวอาหรับ 35 คน และนายเคโซโอ กาโมโต สมาชิกกองทัพแดงญี่ปุ่น (ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่อิสราเอลจับกุม) รัฐบาลไทยได้เข้าทำการเจรจาต่อรอง ผลปรากฏว่าผู้ก่อการร้ายยอมมอบอาวุธและปล่อยตัวประกัน ฝ่ายไทยจัดเครื่องบินพิเศษนำออกไปยังกรุงไคโร อียิปต์ ไม่มีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้น

2) **การปล้นยึดเครื่องบินจากฟิลิปปินส์มาลงไทย** (7-13 เม.ย. 2519) โดยผู้ก่อการร้ายขบวนการแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติโมโร (MORO NATIONAL LIBERATION FRONT OF MINDANAO) 3 คน ปล้นยึดเครื่องบินโดยสารภายในประเทศจากฟิลิปปินส์เพื่อไปลงยังลิเบีย พร้อมด้วยผู้โดยสาร 70 คน เป็นตัวประกันยื่นข้อเรียกร้องคือให้รัฐบาลฟิลิปปินส์จ่ายเงิน

ค่าไถ่จำนวน 300,000 เหรียญสหรัฐฯ และให้เติมน้ำมันเชื้อเพลิงของเครื่องบินกับทั้งขอให้ปล่อยตัวนักโทษการเมือง 2 คน และผู้ต้องหาปล้นยึดเครื่องบินอีก 2 คน เครื่องบินดังกล่าวได้แวะลงไทยเมื่อ 9-12 เม.ย. 2519 หลังจากทางการฟิลิปปินส์จัดเครื่องบินมาเปลี่ยนให้แล้ว ได้เดินทางต่อไปยังลิเบีย เมื่อ 13 เม.ย. 2519 โดยทางการลิเบียยินยอมให้ลี้ภัย และปล่อยเครื่องบินกับตัวประกันทั้งหมดกับประเทศ ไม่มีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้น

3) **การปล้นยึดเครื่องบินจากอินโดนีเซียมาลงไทย** (28-30 มี.ค.2524) ผู้ก่อการร้ายขบวนการคอมมานโดญิฮาด (COMMANDO JIHAD MOVEMENT) ของอินโดนีเซีย จำนวน 5 คน ได้ปล้นยึดเครื่องบินโดยสารภายในประเทศเมื่อ 28 มี.ค. 2524 จากอินโดนีเซียเพื่อไปลงยังประเทศที่สาม (ศรีลังกา) และได้แวะลงที่กรุงเทพฯ ในวันเดียวกัน พร้อมทั้งยื่นข้อเรียกร้อง 3 ข้อ ต่อรัฐบาลอินโดนีเซียคือ ขอให้ปล่อยนักโทษการเมือง 84 คน ให้ประณามรองประธานาธิบดีอาดัม มาลิก และไม่ให้มีทหารอิสราเอลในกองทัพอินโดนีเซีย ต่อมาเมื่อการเจรจาต่อรองกับผู้ก่อการร้ายไม่เป็นผลหน่วยจู่โจมอินโดนีเซีย จึงเข้าทำการบุกยึดเครื่องบินคืนได้เมื่อ 31 มี.ค. 2524 โดยทางการไทยเป็นผู้ควบคุมปฏิบัติการ ผลปรากฏว่าผู้ก่อการร้ายเสียชีวิต 4 คน ถูกจับกุมตัว 1 คน เจ้าหน้าที่จู่โจมอินโดนีเซียเสียชีวิต 1 คน ผู้โดยสารปลอดภัย เจ้าหน้าที่ประจำเครื่องบินเสียชีวิต 1 คน

4) **กรณีระเบิดบริษัท เอ.อี.นานา** (2 ธ.ค. 2525) ได้มีผู้นำระเบิดซ่อนไว้ในกระเป๋าเอกสารทิ้งไว้ในสำนักงานบริษัท เอ.อี.นานา ซึ่งเคยเป็นที่ทำการสถานกงสุลกิตติมาศักดิ์อิรักประจำกรุงเทพฯ และได้เกิดระเบิดขึ้นขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามจะนำกระเป๋าออกจากตัวอาคาร ทำให้อาคารของบริษัท เอ.อี.นานา พังถล่มลงมา เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยเสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 17 คน ต่อมาเมื่อ 3 ธ.ค. 2525 ได้มีโทรศัพท์ไปยังสำนักข่าว AFP ในกรุงปารีส อ้างว่าขบวนการปฏิบัติการอิสลามแห่ง อิรัก (IRAQI ISLAMIC ACTION ORGANIZATION) เป็นผู้วางระเบิด เนื่องจากสถานที่ดังกล่าวเป็นตัวแทนในการรักษาผลประโยชน์ของอิรักในไทย

5) **การปล้นยึดเครื่องบินจากไทยไปลงแอลจีเรีย** (5-20 เม.ย. 2531) ผู้ก่อการร้ายซึ่งเชื่อว่าเป็นสมาชิกขบวนการฮิซบอลลาห์ (HIZBALLAH) จำนวน 6-8 คน ได้ปล้นยึดเครื่องบินโดยสารของสายการบินคูเวตจากกรุงเทพฯ ไปลงในเมืองมาชาตในอิหร่านเมื่อ 5-8 เม.ย. 2531 พร้อมด้วยผู้โดยสารและลูกเรือ 112 คน รวมทั้งเชื้อพระวงศ์ของคูเวต 3 คน เป็นตัวประกันกับเรียกร้องให้รัฐบาลคูเวตปล่อยตัวนักโทษชาวมุสลิมชีอะห์ 17 คน ที่ถูกคุมขังอยู่ในคูเวตข้อหาขับรถยนต์บรรทุกระเบิดพุ่งเข้าชนสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา และวางระเบิดสถาน

เอกอัครราชทูตฝรั่งเศสรวมทั้งเป้าหมายอื่นๆ อีก 4 แห่ง ในคูเวตเมื่อ 12 ธ.ค. 2526 เมื่อการเจรจาต่อรองไม่เป็นผล ผู้ก่อการร้ายจึงนำเครื่องบินออกจากอิหร่านไปลงที่ไซปรัสเมื่อ 8-12 เม.ย. 2531 และที่แอลจีเรียเมื่อ 12-20 เม.ย. 2531 หลังจากที่ทางการแอลจีเรียจัดเครื่องบินพิเศษนำออกไปยังกรุงเบรุต เลบานอน มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ครั้งนี้ 2 คน เป็นเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของคูเวต

6) **การลอบสังหารเลขานุการตรี สถานเอกอัครราชทูตซาอุดิอาระเบีย** เมื่อ 4 ม.ค. 2532 คนร้ายลอบสังหารนาย SALEH AL-MALIKI เลขานุการตรี สถานเอกอัคราชทูตซาอุดิอาระเบียประจำกรุงเทพฯ ที่ ซ. พิพัฒน์ 1 บริเวณหน้าบริษัทกิจเจริญอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ถ.สาธรใต้ เขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ใช้อาวุธปืน 6.35 มม. ซึ่งกลุ่ม THE SOLDIERS OF JUSTICE (TRUTH) กับกลุ่ม ISLAMIC JIHAD อ้างความรับผิดชอบ ซึ่งเคยปรากฏข่าวสารว่ากลุ่มอาบูนิดาล (ABU NIDHAL ORGANIZATION/ANO) อาจเป็นผู้กระทำ เพราะห้วงปี 2531-2532 กลุ่ม ANO ได้ใช้ชื่อในการปฏิบัติการว่า SOLDIERS OF TRUTH ในการปฏิบัติการในประเทศต่างๆ หลายครั้ง

7) **นักศึกษาพม่าจี้เครื่องบินมาลงที่อู่ตะเภา** นักศึกษาพม่า 2 คน จี้เครื่องบินของสายการบินพม่า ซึ่งบินจากเมืองมะริดมาลงที่อู่ตะเภา จ.ระยอง เมื่อ 6 ต.ค.32 เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่า ต่อมา พล.อ.เทียนชัย สิริสัมพันธ์ รองนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นได้เจรจาต่อรองในที่สุดผู้ต้องหายอมมอบตัว

8) **นักศึกษาพม่าจี้เครื่องบินสายการบินไทย** นักศึกษาพม่า 2 คน จี้เครื่องบินของสายการบินไทย เส้นทาง กทม.-ย่างกุ้ง ออกจาก กทม.ไปลงที่เมืองกัลกัตตาในอินเดียเมื่อ 10 พ.ย. 32 เพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยในพม่า และให้ปล่อยนักโทษการเมือง วันต่อมาได้ยอมจำนนกับทางการอินเดีย

9) **คนร้ายขับรถบรรทุกระเบิด C-4 เมื่อ 11 มี.ค.2537** คนร้ายขับรถบรรทุก 6 ล้อ บรรทุกระเบิดแสวงเครื่องขนาดใหญ่อยู่ในแท็งก์น้ำ ประกอบด้วย แอมโมเนียไนเตรด, ระเบิดซี 4 ขนาด 2 ปอนด์ 2 ลูก, เชื้อปะทุ 10 ดอก และแท่งดินระเบิดซี 4 ขนาด 1/4 ปอนด์ 3 แห่ง, มีเชื้อปะทุ 6 ดอก ขณะคนร้ายขับรถออกจากที่จอดห้างเซ็นทรัล และเลี้ยวซ้ายมุ่งไปทางสี่แยกเพลินจิต-ชิดลม ได้ประสบอุบัติเหตุชนกับรถจักรยานยนต์ และคนร้ายได้หลบหนี ต่อมา ตำรวจจับกุมผู้ต้องสงสัยชาวอิหร่านได้ 1 คน ส่งฟ้องศาล แต่ในที่สุดศาลฎีกาได้กลับคำพิพากษาให้ยกฟ้อง เมื่อ 18 ก.พ. 41

10) **นักศึกษาหัวรุนแรงพม่ายึดสถานเอกอัครราชทูตพม่า** เมื่อ 1 ต.ค. 42 ตรงกับวันที่ นายวิลเลี่ยม โคเฮน รมต.กลาโหมสหรัฐเดินทางมาเยือนไทย นักศึกษาพม่า 5 คนได้บุกเข้ายึด

สถานเอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทย และจับกุมตัวประกันไว้กว่า 30 คน พร้อมกับยื่นข้อเรียกร้อง 3 ข้อต่อรัฐบาลพม่า คือ (1) ปล่อยตัวนักโทษการเมืองทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข (2) เปิดการเจรจากับคณะกรรมมาธิการสภาผู้แทนประชาชน (3) ร่วมมือกับสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนจัดตั้งรัฐบาลผสม ผลปรากฏว่า รัฐบาลไทยจัดเฮลิคอปเตอร์ กับตัวประกันสำคัญ คือ ม.ร.ว. สุขุมพันธ์ บริพัตร รมช.ต่างประเทศไปส่งลงบริเวณพื้นที่บ้านแม่เพี้ยเล็ก ซึ่งเป็นพื้นที่อิทธิพลของกะเหรี่ยงเคเอ็นยู หรือกะเหรี่ยงคริสต์ ไม่มีการสูญเลือดเนื้อใดๆ เหตุการณ์นักศึกษาพม่าบุกยึดสถานทูตพม่าประจำประเทศไทย สรุปเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นดังนี้

ห้วงเวลา : 1-2 ตุลาคม 2542
ขบวนการ : กลุ่มนักศึกษาหัวรุนแรงของพม่า ที่เรียกตัวเองว่า องค์การนักศึกษาพม่าหรือกลุ่มนักศึกษาเรียกร้องประชาธิปไตย
สถานที่ : สถานทูตพม่าประจำประเทศไทย
ยุทธวิธีที่ใช้ : การบุกเข้ายึดสถานทูตและจับตัวประกันเพื่อเรียกร้องเงื่อนไขของขบวนการ
เงื่อนไข : กลุ่มก่อการร้ายเรียกร้องต่อรัฐบาลพม่า คือ

1. ปล่อยนักโทษการเมืองทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข
2. เปิดการเจรจากับคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนประชาชน
3. ร่วมมือกับสมาชิกสภาผู้แทนประชาชนจัดตั้งรัฐบาลผสม หากว่ารัฐบาลทหารพม่า ไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้อง จะไม่รับผิดชอบต่อการกระทำทุกอย่าง

11) **กองกำลังทหารกะเหรี่ยง กลุ่ม "ก็อดอาร์มี่" ยึดโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี** เมื่อ 24-25 ม.ค. 43 ทหารกะเหรี่ยง กลุ่ม "ก็อดอาร์มี่" 10 คนได้บุกเข้ายึดโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี อ.เมือง จังหวัดราชบุรี และได้จับกุมตัวประกัน ซึ่งมีทั้งคนไข้ แพทย์และพยาบาล พร้อมยื่นข้อต่อรองให้รัฐบาลทหารพม่ายุติการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า รัฐบาลไทยได้จัดการขั้นเด็ดขาด โดยการสนธิกำลังหน่วยต่อต้านการก่อการร้ายสากลระหว่างทหารและตำรวจ เข้าช่วยเหลือตัวประกัน ผลปรากฏว่า ตัวประกันปลอดภัย หน่วยต่อต้านการก่อการร้ายสากลได้รับบาดเจ็บ 8 นาย ผู้ก่อการร้าย 11 คนเสียชีวิตทั้งหมดเหตุการณ์กองกำลังทหารกะเหรี่ยง กลุ่มก็อตอามี่บุกยึดโรงพยาบาลราชบุรี

ห้วงเวลา : 24-25 มกราคม 2543
ขบวนการ : กลุ่มก็อตอามี่
สถานที่ : โรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี

ยุทธวิธีที่ใช้ : การบุกเข้ายึดโรงพยาบาลศูนย์ และจับตัวประกัน

เงื่อนไข : กลุ่มก่อการร้ายเรียกร้องต่อรัฐบาลพม่า คือ ให้รัฐบาลพม่ายุติการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ไทย – พม่า จากเหตุการณ์ดังกล่าวรัฐบาลสมัยนั้นไม่ได้มีการเตรียมการณ์รองรับปัญหาลักษณะนี้มากก่อน รัฐบาลจึงได้ตระหนักถึงภัยคุกคามและโอกาสที่ประเทศไทยอาจตกเป็นเป้าหมายสำคัญของกลุ่มก่อการร้ายอีกในอนาคต จึงได้พิจารณาตกลงใจว่าจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องกำหนดมาตรการเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว **คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 1 ก.พ. 2526 ตามข้อเสนอของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กำหนดนโยบายหลักและแนวความคิดในการปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากล ต่อมาแก้ไขเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล และให้มีการจัดตั้งองค์กรระดับนโยบายและอำนวยการในรูปแบบคณะกรรมการ เรียกว่า คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล (นอก.) (www.nia.go.th) และ คณะอนุกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล (อกรส.)**

คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล (นอก.) มีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นเลขานุการ นอก. เมื่อได้รับรายงานเหตุการณ์การก่อการร้าย เลขาธิการสภาความมั่นความแห่งชาติ/เลขานุการ นอก. จะปรึกษากับหัวหน้าหน่วยงานหลัก เพื่อพิจารณาว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเข้าข่ายเป็นการก่อการร้ายสากลหรือไม่ ซึ่งหากเป็นการก่อการร้ายสากล สมช.จะจัดประชุม นอก.เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไข และแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์เข้าดำเนินการต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ติดตามสถานการณ์ ตลอดจนกำกับดูแลการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล รวมทั้งพิจารณาอนุมัติการใช้กำลังเข้ายุติปัญหาและเสนอให้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

คณะอนุกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล (อกรส.) จัดตั้งขึ้นโดย นอก. และมอบหมายให้ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (ศอร.บก.ทหารสูงสุด) จัดตั้งศูนย์อำนวยการร่วมอำนวยการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล (ศอร.อกรส.) และจัดประชุม อกรส.เพื่อพิจารณาให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากลต่อ นอก. เมื่อเหตุการณ์ยุติ อกรส. จะสรุปผลการปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากลเสนอ นอก. และจัดแถลงข่าวให้สาธารณะชนทราบ

นโยบายการแก้ปัญหาการก่อการร้ายสากลระบุว่า การก่อการร้ายสากล ได้แก่ **การปฏิบัติการ (ดุกคามหรือใช้ความรุนแรง) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และสังคม** ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการล่วงล้ำเขตแดนหรือเกี่ยวพันกับชาติอื่น การกระทำนั้นอาจเป็นไปโดยเอกเทศปราศจากการสนับสนุนจากรัฐใดๆ หรือมีรัฐใดหนึ่งสนับสนุนรู้เห็นก็ได้ เมื่อเกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อประโยชน์ของชาติ พันธกรณีระหว่างประเทศ นโยบายของชาติทั้งด้านการเมือง และการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา ชื่อเสียงและเกียรติภูมิของชาติ ร่วมทั้งกำหนดมาตรการดำเนินการไว้ 5 ประการ เพื่อให้หน่วยที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้ประกอบในการวางแผนและดำเนินการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล ดังนี้

1) ไม่ยินยอมต่อข้อเรียกร้อง

2) ให้มีการยืดหยุ่นในการเจรจา และใช้มาตรการแก้ไขจากเบาไปหาหนัก โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ ชื่อเสียง และเกียรติภูมิ พันธกรณีระหว่างประเทศ และผลกระทบกระเทือนทุกด้าน

3) ให้มีการประสานงานกับต่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล

4) ผู้ก่อการร้ายที่กระทำต่อทรัพย์สินและชีวิตคนไทยในต่างประเทศจะดำเนินการลงโทษโดยศาลไทย

5) หากไม่มีปัญหาในการปฏิบัติ รัฐบาลจะเป็นผู้ตกลงใจ และสั่งการเป็นกรณีๆ ไปตามความเหมาะสมของสถานการณ์

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีหน่วยปฏิบัติรับผิดชอบปัญหาการก่อการร้ายดังกล่าวเป็นการเฉพาะ คือ ศูนย์อำนวยการร่วม 106 (ศอร.106) หรืออีกชื่อหนึ่งคือ **ศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายสากล (ศตก.) สังกัด กองบัญชาการทหารสูงสุด** ขึ้นตรงกับ นอก. และประสานงานกับ อกรส. รวมทั้งหน่วยราชการต่างๆ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในความรับผิดชอบ จัดกำลังเข้าพื้นที่เหตุการณ์โดยควบคุมทางยุทธการต่อหน่วยปฏิบัติการพิเศษของเหล่าทัพและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตลอดจนจัดให้มีการฝึกอบรมหน่วยปฏิบัติการพิเศษ และหน่วยเกี่ยวข้องที่รับผิดชอบงานต่อต้านการก่อการร้ายตั้งแต่ยามปกติ จัดทำแผนและให้มีการซักซ้อมอยู่เสมอ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนกำลังตำรวจ และหน่วยต่อต้านการก่อการร้ายสนับสนุนชุดเก็บกู้และทำลายวัตถุระเบิด และอื่นๆ ตามนโยบายนั้นด้วย

ประเทศไทยอาจจะไม่ใช่เป้าหมายโดยตรงของการก่อการร้ายสากล แต่การก่อการร้ายในประเทศอาจเกิดขึ้นได้เสมอ เนื่องจากการก่อการร้ายในปัจจุบันมีลักษณะไร้พรมแดน มีการ

กระจายเป็นกลุ่มเล็กๆ และมีอำนาจตัดสินใจปฏิบัติการโดยอิสระ การที่ประเทศไทยเป็นประเทศเปิดเสรีทำให้ผู้ก่อการร้ายสากลใช้ประเทศไทยเป็นเส้นทางผ่าน แหล่งพักพิงชั่วคราวและแหล่งจัดหาสิ่งสนับสนุนการปฏิบัติการ เช่น การจัดหาเอกสารปลอม จัดหาอาวุธ การอำพรางสถานะของบุคคล การรวบรวมข่าวสารและเงินทุน รวมทั้งพยายามจัดตั้งเครือข่ายปฏิบัติการขึ้นด้วย เนื่องจากไทยมีปัจจัยเกื้อกูลหลายประการ เช่น เป็นศูนย์กลางการคมนาคม **การบังคับใช้กฎหมาย และการรักษาความปลอดภัยที่ย่อหย่อน ขาดประสิทธิภาพ** การดำเนินงาน และปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ

ส่วนความเสียหายรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อสหรัฐอเมริกาใน**สถานการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001** หรือที่เรียกว่า **สถานการณ์ 911** ทำให้รัฐต่างประเทศ รวมทั้งประเทศไทยต้องทบทวนนโยบายและกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบที่มีอยู่ทั้งหมด และโดยตระหนักถึงปัญหานี้ องค์การสหประชาชาติ และประเทศต่างกว่า 180 ประเทศประกาศต่อต้านการก่อการร้ายอย่างจริงจังจนในที่สุด**องค์การสหประชาชาติได้มีมติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ.2001** ในการป้องกันการก่อการร้ายและควบคุมแหล่งเงินขององค์การก่อการร้ายสากลอย่างจริงจัง ทั้งนี้ประเทศไทยได้ประกาศท่าทีที่ชัดเจนในการประณามการก่อการร้ายและแสดงความพร้อมที่จะร่วมมือกับพันธมิตรระหว่างประเทศในการปราบปรามการก่อการร้ายภายในกรอบสหประชาชาติ ปัจจุบันประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายแล้วจำนวน 5 ฉบับ **(ประธาน วัฒนาวาณิชย์ และคณะ, บทบาทของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมการก่อการร้าย : การศึกษาด้านการสอบสวน การฟ้อง และการพิจารณาคดีผู้ก่อการร้าย. รายงานการวิจัย สำนักงานกองทุนเพื่อการวิจัย, 2549)** ได้แก่

1) **อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน** ณ กรุงโตเกียว ค.ศ.1963 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, signed at Tokyo on 14 September 1963)

2) **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย** ณ กรุงเฮก ค.ศ.1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at the Hague on 16 December 1970)

3) **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน** ณ นครมอนทริออล ค.ศ.1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, sighed at Montreal on 23 September 1971)

4) **พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำผิดรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย** ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบนพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมอนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย ต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ณ นครมอลทริออล (Protocol on the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, supplementary to the Convention for Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, sighed at Montreal on 24 September 1988)

5) **International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism,** adopted by the General Assembly of the United Nation on 9 December 1999

ต่อมาเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2544 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่ 1373 (2001) ด้วย

นอกจากนั้นแล้ว**สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภายใต้ของไทยที่มีการต่อสู่ยาวนานกว่า 100 ปี (เอกสารเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, กระทรวงยุติธรรม, 2550)**ในความพยายามแยกตัวเอกเป็นอิสระจากการปกครองของไทย ของขบวนการแบ่งแยกดินแดน (ขบด.) ที่เริ่มต้นขึ้นเมื่อราว มีนาคม 2504 และยังมีผลกระทบสืบเนื่องมากจนปัจจุบัน ก็ได้รับอิทธิพลสนับสนุนภายหลังจากที่มีการเกิดขึ้นของสงครามปราบปราบการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และจากการจับอาวุธลุกขึ้นสู้ของชาวพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศต่าง ๆ สงครามก่อความไม่สงบของพรรคคอมมิวนิสต์มลายา (พคม.) หรือที่เรียกตัวเองว่า กองทัพปลดแอกประชาชนมลายา หรือที่รู้จักกันว่า “โจรจีน” ที่เกิดขึ้นในปี 2489 ซึ่งหลบหนีการปราบปรามของรัฐบาลอังกฤษเข้ามาอยู่ในบริเวณชายแดนประเทศไทย – มลายา ด้านจังหวัดสงขลา นราธิวาส และยะลา และยุติลงเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2532 โดยการลงนามในความตกลงระหว่างรัฐบาลมาเลเซียกับพรรคคอมมิวนิสต์มลายาเพื่อยุติความเป็นศัตรูกัน ณ โรงแรมลีการ์เดนส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา รวมไปถึงอิทธิพลของลัทธิการก่อการร้ายต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น จากกลุ่มขบวนการเจไอ ในประเทศอินโดนีเซีย หรือ กลุ่มอัลกออิดะห์ (AL- Qaida) ที่ก่อเหตุร้ายในสถานการณ์ 911 ก็ตาม ทำให้สถานการณ์ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ และยุทธวิธีของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ ส่งผลให้สถานการณ์คลุกรุ่นมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะตั้งแต่ พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา

ความขัดแย้งและการขยายตัวของสถานการณ์ก่อการร้ายในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก ประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศไทย มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติอย่างร้ายแรง จึงทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจประกาศใช้กฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ 1) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 และ 2) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยคาดหวังว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาภาพรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญา ระบบความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประเทศไทยโดยรวมแล้ว จึงยังไม่ปรากฏ นโยบายทางอาญา (Criminal Policy) หลัก ที่จะเป็นเครื่องกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างชัดเจน จริงจัง ต่อเนื่องเป็นรูปธรรม ขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น นโยบายทางอาญาจึงต้องมีการพัฒนาเพื่อให้มีแนวทางครอบคลุมทั้งอาชญากรรมพื้นฐานและอาชญากรรมข้ามชาติทุกชนิดทุกประเภท

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

ตารางแสดงความแตกต่างของสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมและการก่อการฯ

ประเภทองค์ประกอบ	อาชญากรรมร้ายแรง	การก่อความไม่สงบ	การก่อการร้าย	การก่อการร้ายสากล
ผู้ก่อเหตุ	บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันด้วยผลประโยชน์บางอย่าง	บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันด้วยอุดมการณ์หรือผลประโยชน์บางอย่าง	บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีความคลั่งไคล้ด้านการเมือง หรือลัทธิศาสนา	บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีความคลั่งไคล้ด้านการเมือง หรือลัทธิศาสนา
วัตถุประสงค์	1) ก่ออาชญากรรม ซึ่งมุ่งหวังต่อทรัพย์สิน หรือชีวิตร่างกาย ของเหยื่อ 2) เพื่อป้องกันตนเองจากอันตราย หรือจากการจับกุมของตำรวจ 3) เพื่อให้ตนเองรอดพ้นจากการจับกุมของตำรวจ	1) บีบบังคับให้เกิดผลทางการเมืองต่อรัฐ 2) เข้าแทรกแซงอำนาจการปกครองของรัฐ 3) เข้ายึดอำนาจการปกครองของรัฐทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน (หลักการทหาร) 4) มีลักษณะของการบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐ	1) บีบบังคับให้เกิดผลตามข้อเรียกร้องที่ต้องการ 2) สร้างความหวาดผวาและความหวาดกลัวต่อประชาชนหรือสังคมของรัฐนั้นๆ 3) ไม่ต้องการเข้ายึดอำนาจการปกครองรัฐ 4) ตอบโต้แก้แค้นการกระทำของรัฐ 5) ทำลายความเชื่อมั่นในระบบการรักษาความปลอดภัยและกฎหมายของประเทศ 6) หาเงินสนับสนุนแลกเปลี่ยนกับการสนับสนุนการปฏิบัติการก่อการร้าย 7) ให้เป็นข่าวในลักษณะของการโฆษณาชวนเชื่อและข่มขู่	1) บีบบังคับให้เกิดผลตามข้อเรียกร้องที่ต้องการ 2) สร้างความหวาดผวาและความหวาดกลัวต่อประชาชนหรือสังคมของรัฐนั้นๆ 3) ไม่ต้องการเข้ายึดอำนาจการปกครองรัฐ 4) ตอบโต้แก้แค้นการกระทำของรัฐนั้น 5) ทำลายความเชื่อมั่นในระบบการรักษาความปลอดภัยและกฎหมายของประเทศ 6) หาเงินสนับสนุนแลกเปลี่ยนกับการสนับสนุนการปฏิบัติการก่อการร้าย 7) ให้เป็นข่าวในลักษณะของการโฆษณาชวนเชื่อและข่มขู่

ตารางแสดงความแตกต่างของสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมและการก่อการฯ (ต่อ)

ประเภทองค์ประกอบ	อาชญากรรมร้ายแรง	การก่อความไม่สงบ	การก่อการร้าย	การก่อการร้ายสากล
เป้าหมาย	1) ประชาชนทั่วไป 2) ทรัพย์สินของเหยื่อ 3) ชีวิต ร่างกายของเหยื่อ 4) ห้างร้าน ธนาคาร หรือบ้านเรือนประชาชน 5) ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง หรือความมั่นคง	1) ประชาชนทั่วไป 2) ทรัพย์สิน หรือชีวิตร่างกายของเหยื่อการ 3) การเข้ายึดอำนาจรัฐ 4) สถานที่ราชการสำคัญของรัฐ	1) ประชาชนของรัฐนั้น 2) ทรัพย์สิน 3) ชีวิต ร่างกาย 4) สถานที่สำคัญต่างๆ 5) ระบบการรักษาความปลอดภัยของชาติ	1) ประชาชนของรัฐนั้น 2) ทรัพย์สิน 3) ชีวิต ร่างกาย 4) สถานที่สำคัญของรัฐต่างชาติในประเทศ 5) สถานที่สำคัญของประเทศในรัฐต่างชาติ 6) ระบบการรักษาความปลอดภัยของชาติ
พฤติการณ์	1) กระทำผิดทางอาญาและใช้ความรุนแรง 2) พลิกผันจากอาชญากรรมทั่วไปเข้าสู่สถานการณ์ที่เป็นวิกฤติ 3) ก่อความวุ่นวายต่อสังคมโดยรวม 4) บีบบังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องกระทำตามความต้องการของคนร้าย 5) บางครั้งเกิดจากการขาดสามัญสำนึกเสียสติ หรือเห็นภาพหลอนจากอาการผิดปกติทางสมองหรือฤทธิ์ยา	1) กระทำผิดทางอาญาหรือขัดต่อกฎหมายอื่นๆ 2) ใช้ความรุนแรง 3) ก่อความวุ่นวายต่อสังคมโดยรวม 4) มีความสามารถในการยกระดับเป็นสงครามกลางเมืองได้ แต่ยังไม่ถึงขั้นเป็นสงครามการเมือง	1) กระทำผิดทางอาญา หรือขัดต่อกฎหมาย 2) ใช้หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง 3) ก่อความวุ่นวายต่อสังคมโดยรวม 4) บีบบังคับให้เกิดผลตามข้อเรียกร้องที่ต้องการ	1) กระทำผิดทางอาญาหรือขัดต่อกฎหมาย 2) ปฏิบัติล่วงล้ำเขตแดนหรือเกี่ยวพันกับชาติอื่น 3) ขัดต่อข้อตกลง หรือพันธะกรณีระหว่างประเทศ 4) ใช้หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง 5) ก่อความวุ่นวายต่อสังคมโดยรวม 6) บีบบังคับให้เกิดผลตามข้อเรียกร้องที่ต้องการ

ตารางแสดงความแตกต่างของสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมและการก่อการฯ (ต่อ)

ประเภทองค์ประกอบ	อาชญากรรมร้ายแรง	การก่อความไม่สงบ	การก่อการร้าย	การก่อการร้ายสากล
ผลกระทบ	1) ความผาสุกของประชาชน 2) ความสงบเรียบร้อยของสังคม 3) ความมั่นคงของรัฐ	1) ความผาสุกของประชาชน 2) ความสงบเรียบร้อยของประเทศ 3) ความมั่นคงของรัฐ 4) ชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ	1) ความผาสุกของประชาชน 2) ความสงบเรียบร้อยของประเทศ 3) ความมั่นคงของรัฐ 4) ชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ	1) ความผาสุกของประชาชน 2) ความสงบเรียบร้อยของประเทศ 3) ความมั่นคงของรัฐ 4) ชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ 5) พันธกรณีระหว่างประเทศ
ตัวอย่างสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	1) การจับตัวประกัน 2) การยึดอาคาร	1) การก่อจลาจล 2) การปฏิวัติ รัฐประหาร 3) การแบ่งแยกดินแดน 4) การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์	1) กรณีบุกยึดสถานทูตในประเทศไทย 2) กรณีการลอบวางระเบิดผู้นำประเทศ 3) การลอบวางระเบิดสถานที่สำคัญในกรุงเทพฯ	1) กรณีบุกยึดสถานทูตพม่าในประเทศไทย 2) การก่อวินาศกรรมสถานทูตไทยในต่างประเทศ 3) การจี้ยึดอากาศยานหรือเรือ

สำนักงานกิจการยุติธรรม OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Engineered for Good Justice

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล จากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

3.1 ขอบเขตการวิจัย

3.1.1 **การวิจัยเชิงคุณภาพ** (Qualitative Research) เป็นการศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ

3.1.1.1 แนวความคิดเกี่ยวนโยบาย

3.1.1.2 แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลียและบางประเทศในเอเชีย

3.1.1.3 เอกสารข้อมูล ยุทธศาสตร์ มาตรการ กลยุทธ์ ระเบียบปฏิบัติ คำสั่งและประกาศของหน่วยงานกระบวนการกิจกรรมทางอาญาหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2550

3.1.1.4 การสืบค้นข้อมูลเอกสาร สถิติคดีอาญา สถิติประชากรจากหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและแหล่งข้อมูลข้อสนเทศ

3.1.1.5 การสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก (Indept Interview) ผู้บริหารหรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อทราบแนวคิด วิสัยทัศน์ ความรู้และประสบการณ์ดังตำแหน่งหน้าที่ต่อไปนี้

1. ปลัดกระทรวงยุติธรรม
2. อัยการสูงสุด
3. เลขาธิการสำนักงาน ศาลยุติธรรม
4. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
5. นายกสภาทนายความ
6. อธิบดีกรมราชทัณฑ์
7. เลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
8. เลขาธิการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

3.1.2 **การวิจัยเชิงปริมาณ** (Quantitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อทราบแนวคิด วิสัยทัศน์ วิธีปฏิบัติ ผลของการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวเนื่องหรือเป็นผลสืบเนื่องจากการกำหนด นโยบาย มาตรการ แนวทาง ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ แผนงาน โครงการหรือคู่มือ ฯลฯ ของหน่วยงาน/องค์กร ที่ใช้เป็นหลักปฏิบัติจากอดีตสู่ปัจจุบัน จากกลุ่มเป้าหมายผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ระดับผู้บริหารหรือหัวหน้างาน ของหน่วยงาน/องค์กรกระบวนการยุติธรรมภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

ส่วนกลาง

1. ผู้บังคับการ ผู้กำกับการตำรวจนครบาล 1-9 จำนวน 25 ท่าน
2. พนักงานอัยการฝ่ายคดีอาญากรุงเทพ กรุงเทพใต้ อาญาธนบุรี จำนวน 25 ท่าน
3. ผู้พิพากษาศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี จำนวน 25 ท่าน
4. ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษ เรือนจำกลาง ทัณฑสถาน นักวิชาการราชทัณฑ์ จำนวน 25 ท่าน
5. หัวหน้าสำนักงานทนายความ เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน 25 ท่าน

ส่วนภูมิภาค

1. ผู้บังคับการ ผู้กำกับการตำรวจภูธรภาค 1-9 จำนวน 25 ท่าน
2. พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัด ภาค 1-9 จำนวน 25 ท่าน
3. ผู้พิพากษาศาลจังหวัด ศาลแขวง ภาค 1-9 จำนวน 25 ท่าน
4. ผู้บัญชาการเรือนจำกลาง เรือนจำจังหวัดและทัณฑสถาน จำนวน 25 ท่าน
5. ประธานตัวแทนสภาทนายความประจำจังหวัด จำนวน 25 ท่าน

รวมกลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น จำนวน 250 ท่าน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.2.1 **การวิจัยเชิงคุณภาพ** (Qualitative Research) ใช้แบบสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก (Indept Interview) โดยมีกรอบโครงสร้างการสัมภาษณ์ในประเด็นดังต่อไปนี้

3.2.1.1 ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล

3.2.1.2 แนวคิด/ความคิดเห็นต่อปัญหาอาชญากรรม อดีต,ปัจจุบัน,อนาคต

3.2.1.3 การอำนวยความยุติธรรม/ปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทย

3.2.1.4 นโยบายอาญา/อดีต/ปัจจุบัน/อนาคต

3.2.1.5 ปัญหาอุปสรรค/ข้อขัดแย้ง

3.2.1.6 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

3.2.2 **การวิจัยเชิงปริมาณ** (Quantitative Research) ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยมีองค์ประกอบในประเด็นดังต่อไปนี้

3.2.2.1 ส่วนที่ 1. ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล

3.2.2.2 ส่วนที่ 2. เรื่องสถานการอำนวยความยุติธรรมและปัญหาอาชญากรรมของประเทศไทย

3.2.2.3 ส่วนที่ 3. เรื่อง การอำนวยความยุติธรรมและปัญหาอาชญากรรมตามพันธกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน/องค์กร

3.2.2.4 ส่วนที่ 4. เรื่องแนวทางการกำหนดนโยบายทางอาญา

3.2.2.5 ส่วนที่ 5. ปัญหาอุปสรรคและผลกระทบทางบวก ทางลบต่อหน่วยงาน/องค์กร และต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

หมายเหตุ รูปแบบและรายละเอียดของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยปรากฏอยู่ในภาคผนวก

3.2.3 **การประชุมกลุ่มย่อย** (Focus Group) โดยนำเสนอผลการศึกษาวิจัยและแนวทางการบริหารนโยบายทางอาญาแก่ที่ประชุมกลุ่มบุคลากรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคได้แก่ จังหวัดสงขลาและจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนกลางกรุงเทพมหานคร รวม 3 ครั้ง ปรากฏรายละเอียดและผลสรุปการประชุมกลุ่มย่อยในรายงานการวิจัยบทที่ 6

3.3 ผลการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 **การวิจัยจากเอกสาร** (Documentary Research) รวบรวมเอกสารได้ ปรากฏอยู่ในรายงานการวิจัยส่วนข้อมูล

3.3.2 **การสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก** (Indept Interview) รายละเอียดปรากฏรายงานการวิจัยบทที่ 4

3.3.3 **แบบสอบถาม** (Questionnaire) ปรากฏรายละเอียดในรายงานการวิจัยบทที่ 4

3.4 ข้อจำกัดในการวิจัย

3.4.1 การสืบค้นข้อมูลเอกสาร ขององค์กรไม่มีระบบการจัดเก็บเอกสารข้อมูลอย่างเป็นระบบ ข้อมูลที่มีอยู่เป็นเอกสารหนังสือเวียน คำสั่งระเบียบทั่วไป ไม่เป็นรูปธรรมของการเป็นนโยบาย ยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในเชิงการบริหารราชการ

3.4.2 การสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก ผู้บริหารบางท่านมีภารกิจของการบริหารมาก จนไม่สามารถประสานการสัมภาษณ์ได้

3.4.3 การส่งแบบสอบถามด้วยหนังสือแจ้งขอความร่วมมืออนุเคราะห์จากกระทรวงยุติธรรมและผู้วิจัย เป็นจำนวน 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมา ร้อยละ 44.0 ครั้งที่ 2 ได้รับกลับคืนมาเพิ่มเติม รวมได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาคิดเป็นร้อยละ 84.0 ของจำนวนเป้าหมายที่ตั้งไว้ 250 ชุด ระยะเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูล 5 เดือน

3.4.4 การประชุมวิพากษ์กลุ่ม ส่วนภูมิภาค 2 ครั้ง ส่วนกลาง 1 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่ม ซึ่งเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกระดับ

3.4.5 กลุ่มเป้าหมายและบุคลากรกระบวนการยุติธรรม ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจ วิสัยทัศน์และการปฏิบัติงานมุ่งเน้นในงานด้านกฎหมาย ขาดการเชื่อมโยงระหว่างบุคลากรกับความรู้และการปฏิบัติในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และปฏิบัติงานอยู่ในกรอบความคิดของหน่วยงาน/องค์กรและระบบราชการอย่างเคร่งครัด

สถาบันวิจัยการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยเรื่องนี้ เป็นลักษณะการศึกษาวิจัยเพื่อนำผลการศึกษาไปพัฒนา จึงมุ่งเน้น การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผสมผสานข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบข้อมูลจากการทบทวนแนวคิด วิสัยทัศน์ วรรณกรรม ข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ มุ่งให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่เป็นแนวทางให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปสู่จุดที่ดีกว่า แต่อยู่ภายใต้กรอบระเบียบวิธีการวิจัย การสังเคราะห์และวิเคราะห์เป็นผลการศึกษา แนวทางการพัฒนานโยบายทางอาญาและตัวอย่างแนวทางการกำหนดนโยบายอาญา ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย เพื่อข้อมูลสำหรับคณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ที่จะพิจารณาต่อไป

บทที่ 4
ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากการวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยและวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการบูรณาการ ผสมผสานวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเข้าด้วยกัน จึงขอนำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล ดังต่อไปนี้

4.1 สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.1 ปลัดกระทรวงยุติธรรม

4.1.2 ผู้พิพากษาประจำสำนักงานศาลฎีกา
ผู้แทนเลขาธิการศาลยุติธรรม

4.1.3 ที่ปรึกษาการป้องกันและปราบปราม
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

4.1.4 อุปนายกฝ่ายปฏิบัติการ สภาทนายความ

4.1.5 ผู้บังคับการ กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

4.1.6 ผู้อำนวยการ กองนโยบายและมาตรการ
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

4.1.7 หัวหน้ากลุ่มงาน พัฒนาระบบงานด้านทัณฑวิทยา
กรมราชทัณฑ์

4.1.8 อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญา
สำนักงานอัยการสูงสุด

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.1 ผู้ให้สัมภาษณ์ **ดร.กิตติพงษ์ กิติยารักษ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม**

เรื่องนโยบายทางอาญานั้น ในส่วนตัวได้ให้ความสนใจกับเรื่องเหล่านี้มาตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่อยู่สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด และให้ความสำคัญในเรื่องปัญหาในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะทางอาญา มีการทำการศึกษาวิจัย จัดประชุมสัมมนา จนไปถึงการปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูปกระทรวงยุติธรรม และพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย เรื่องเหล่านี้ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ.2541 สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ได้จัดทำโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ธนาคารโลก และองค์การพัฒนาระหว่างประเทศอีกหลายแห่ง

ในการนำเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย เมื่อปี พ.ศ.2543 ที่ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาลนั้น ยุทธศาสตร์ไม่ใช่เรื่องที่สถาบันกฎหมายอาญาหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นคนคิดขึ้นมา แต่เกิดจากการจุดร่วมของปัญหากระบวนการยุติธรรมไทย มีการเสนอ **กระบวนทัศน์ใหม่** มีการเสนอ**ยุทธศาสตร์** และแนวทางที่ให้ยุทธศาสตร์ไปสู่ความสำเร็จ จากการประชุมสัมมนา 14-15 ครั้งนั้น สามารถประมวลปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมคือ ปัญหาโครงสร้าง ปัญหาเกี่ยวกับระบบดำเนินคดีอาญา ปัญหาในระบบบริหาร ปัญหาการขาด**ประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรม** ปัญหาขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วม การขาดองค์ความรู้ ขาดจิตสำนึกและทัศนคติ

ปัจจุบันนโยบายทางอาญามีความชัดเจนในเรื่องยาเสพติด ที่มีองค์ความรู้ กลยุทธ์ คู่มือ นโยบายในเรื่องยาเสพติดมีกรอบในการแก้ไขปัญหาโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ส่วนนโยบายในคดีอาญาทั่วๆ ไป ยังคงใช้การตั้งรับหรือวิธีการเดิมๆ เป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาสังคม วิธีการแก้ไขปัญหามีหลากหลาย ต้องทำในทุกระดับ สร้างระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่ซ้ำซ้อน ใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อน ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

การไม่มีนโยบายที่ชัดเจนทำให้ระบบกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถแก้ปัญหาที่รากเหง้าได้ ระบบมีองค์กรที่หลากหลายจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ที่ทำให้เกิดนโยบายทางอาญา

ขึ้นมาจริง เกิด Political View โดยมีความเห็นร่วมกัน แต่เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นฐานของกฎหมายที่ยาวนาน บางครั้งเอากฎหมายเป็นตัวตั้งเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา เรื่องนี้เป็นการสืบเนื่องมาจากระบบการเรียนการสอนทางนิติศาสตร์ในประเทศไทยด้วย แต่ได้มีความพยายามปรับปรุงพัฒนาตลอดมา คงต้องใช้เวลาอีกสักระยะ การใช้กฎหมายเป็นตัวตั้งจึงทำให้ทัศนคติในการอำนวยความยุติธรรม การบูรณาการต่างๆ อาจไม่เข้ากับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ปัญหาอาชญากรรมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปริมาณคดีที่เกิดขึ้นอาจเป็นไปตามสัดส่วนจำนวนประชากร แต่บางครั้งอาจมีพฤติกรรมที่รุนแรงโหดร้ายเพิ่มมากขึ้น ที่สำคัญปัญหาอาชญากรรมมีความเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิม มีอาชญากรรมรูปแบบใหม่ๆ เช่น คอมพิวเตอร์การก่อการร้าย ฯลฯ ควรให้ความสนใจอาชญากรรมพวกนี้ให้มากขึ้น เพราะคนที่ทำผิดมีพัฒนาการสูงมาก การป้องกัน ปราบปราม แก้ไข จะใช้แบบ Street Crime ไม่ได้ เรื่องแบบนี้คงจะต้องอยู่ในเรื่องนโยบายด้วย Criminal Policy คงต้องใช้ Model ของยาเสพติดมาศึกษา ส่วนการปรับกฎหมายให้ทันกับนโยบายอาญาที่จะเกิดขึ้นต้องทำต่อไป และกฎหมายมีการพัฒนาไปเยอะพอสมควร มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการคุ้มครองสิทธิทั้งเหยื่อ จำเลย ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย ไม่ด้อยกว่ามาตรฐานสากล สิ่งที่สำคัญคือ **การปรับทัศนคติ ปรับวิธีการทำงานเชิงระบบ** เจ้าหน้าที่ต้องทำงานโดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพมากขึ้น

ระบบฐานข้อมูลสถิติอาชญากรรม ยังไม่ค่อยน่าเชื่อถือหรือเป็นทางการนัก ไม่มีระบบตัวชี้วัด ขาดการทำงานแบบบูรณาการ ขาด Victim Survey ซึ่งจะช่วยในการวางแผนนโยบายอาญาได้มาก ขาดการใช้ฐานข้อมูลทางสถิติ ถ้าไม่มีฐานข้อมูลที่ดีจะวางแผน Criminal Policy ไม่ได้ องค์ความรู้จะต้องมาจากฐานข้อมูลที่นำไปสู่ Criminal Policy ที่แท้จริง

วิสัยทัศน์ในการทำงาน เริ่มที่จะต้องทำงานเป็นทีม โครงสร้างใหม่และตัวชี้วัดใหม่ ทำให้มีความสับสนในการทำงานบ้าง ดูไม่เป็นวิชาการ แต่เป็นการทำงานแบบไทยๆ ใช้ความรู้สึก จะต้องมีการบูรณาการการทำงานเพิ่มมากขึ้น ส่วนวิธีการป้องกันอาชญากรรมไม่ใช่การเน้นทางกายภาพ แต่ควรจะเป็นเรื่องการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเด็ก เยาวชน โรงเรียน ชุมชน เป็นขั้นตอนไกลกว่าเรื่องของยุติธรรมทางเลือกเสียอีก ประเด็นสำคัญคือการลดความรุนแรงในจิตใจและกายภาพ บางเรื่องอาจจะใกล้เคียงหรือซ้ำซ้อนกับมหาดไทย ยุติธรรมจะต้องใช้เครือข่ายชุมชนการเข้าใจการให้ข้อมูลเบาะแส ไม่ล่อแหลมในการเกิดอาชญากรรม เรื่องเดิมๆ เช่น ยุติธรรมทางเลือกยังคงดำเนินต่อไปสู่จุดที่คนยอมรับ ทั้งตำรวจ อัยการ ศาล ทำให้กฎหมายเป็นที่ยอมรับ

มากขึ้น การสร้างสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมหาดไทย ซึ่งก็ได้ทำอยู่แล้ว ยุติธรรมจังหวัด ยุติธรรมชุมชนต้องทำต่อไป อาจต้องทบทวน ยุติธรรมจังหวัดใหม่ เพราะเบื้องแรกเนื้อหาเน้นให้ความช่วยเหลือประชาชน เป็นศูนย์ประสานงานเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวง แต่ต่อมาเป็นเรื่องรับนโยบาย เช่น การเยียวยา การคุ้มครองสิทธิ คงต้องทำความเข้าใจกับสำนักงาน กพ. เพื่อปรับกำลังคนให้เหมาะสมกับภารกิจ

อย่างไรก็ตาม งานพัฒนานโยบายทางอาญามีความสำคัญและเป็นความจำเป็น มักจะปรากฏเป็นข้อแรกของผลสรุปว่า ต้องมีนโยบายรวมหรือนโยบายหลัก แต่ ณ วันนี้ยังไม่เป็นรูปธรรม คงต้องใช้เวลาอีกสักระยะ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.2 ผู้ให้สัมภาษณ์ **ท่านดล บุนนาค ผู้พิพากษาประจำสำนักงานศาลฎีกา สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม ผู้แทนเลขาธิการศาลยุติธรรม**

สภาพปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทย มีมานานแล้ว เพราะความรู้ทางอาชญาวิทยา กล่าวว่า มีสังคมมนุษย์ย่อมต้องมีอาชญากรรม แต่จะมากน้อยหนักเบาเพียงใด เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันควบคุมไม่ใช่ตำรวจฝ่ายเดียว สมัยก่อนมีแต่ประเภท Street Crime คือ ลักวิ่ง ชิง ปล้น แต่ปัจจุบันเริ่มมีอาชญากรรมใหม่ๆ เกิดขึ้น เพราะเศรษฐกิจ สังคมเปลี่ยน กฎหมายที่มีอยู่ยังใช้ได้ แต่บางเรื่องต้องพัฒนาบ้าง

ในแง่ความรุนทางทางกายภาพ เช่น การทำร้ายฆ่าไม่ได้แตกต่างจากอดีตมากนัก แต่ความเสียหายอาจจะมีมากกว่า ทุกส่วนรวมทั้งศาลได้พัฒนา ปรับการบริหารจัดการตลอดเวลา จะแก้ปัญหาได้มากน้อยเพียงใดเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่ก็ควรจะต้องทำ

ด้านกฎหมายกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ กฎหมายอาญาโดยเฉพาะ ป.อาญา และ ป.วิอาญา ถูกออกแบบมาล่วงหน้าอยู่แล้ว ตอนที่ยกร่างต้องให้ครอบคลุม มีการปรับแก้กันอยู่ตลอดเวลา ศาลเองมีการเพิ่มวิธีการทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น จดหมายอิเล็กโทรนิกส์ (E-mail) สืบพยานทางวีดีโอคอนเฟอเรน ส่วนกฎหมายที่เป็นเรื่องทางเทคนิคมาก คงต้องมีการปรับแก้ไข เช่น เรื่องความผิดคอมพิวเตอร์ พ.ร.บ.ยาเสพติด ฯลฯ กฎหมายใหม่ที่เกิดขึ้น เช่น พรบ.ฟื้นฟูกฎหมายความรุนแรงในครอบครัว ถูกนำมาใช้มากขึ้น ข้อหาอังยี่ ซ่องโจรยังใช้ได้อยู่ที่ภาคใต้ อยู่ที่การตีความ

เรื่องอาชญากรรมกับการกำหนดโทษ (ยี่ต๊อก) ของศาลจะช่วยทำให้คดีมีมาตรฐานในระดับเดียวกัน ไม่ใช่ทำให้คดีเร็วขึ้น ศาลมีการปรับตัวในเรื่องการพิจารณาคดีให้ทันกับอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น โดยธรรมชาติที่คดีที่มีการจับกุม ฟ้องร้อง จากตำรวจและอัยการ จะมาถึงศาลเป็นจำนวนมาก ซึ่งศาลก็ดำเนินการพิจารณาอยู่เต็มที่ คดีที่ผ่านศาลชั้นต้นมักจะไปสู่ศาลอุทธรณ์ ฎีกา อาจพิจารณาแก้เหตุอุทธรณ์ ฎีกา โดยพิจารณาข้อกฎหมายให้เข้มขึ้น บางเรื่องเช่น คดี

ผู้บริโภคและยาเสพติดอาจให้สิ้นสุดที่ศาลอุทธรณ์ ระบบพิจารณาคดีต่อเนื่องช่วยเรื่องคดีที่ขึ้นศาลได้มาก

แนวคิดสมานฉันท์ (Restorative Justice) เป็นแนวคิดทางสังคมศาสตร์และอาชญาวิทยา ศาลก็ใช้แนวนี้อยู่แล้ว ศาลอาญาทดลองใช้แนวคิดนี้ในต่างประเทศเริ่มใช้กับโทษไม่เกิน 5 ปี โดยคอนเซปไม่ได้ดูการสำนึกผิดของจำเลยหรือเหยื่อได้รับประโยชน์ ศาลมองกว้างไปถึงคดีไม่มีเหยื่อด้วยซ้ำ ศาลอาญาจะมีผู้พิพากษาอาวุโสช่วยดูอยู่ด้วย

ปัญหาในระบบกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะทางอาญา เห็นว่าทุกหน่วยงานต้องมีปัญหาเป็นธรรมดา แต่จะต้องมีอะไรร่วมกันสักอย่างจะได้เห็นเป้าหมายที่แท้จริงของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่แท้จริงคืออะไร ความสงบสุขของสังคม การคุ้มครองสิทธิ ให้เข้าใจในหลักการสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เห็นว่าองค์ความรู้ทางวิชาการของนักปฏิบัติยังมีน้อยอยู่ ทำให้การพัฒนาบางอย่าง ทำได้ช้า ในฐานะที่เป็นผู้พิพากษาที่มีความรู้ทางอาชญาวิทยาเห็นว่า ควรมีการพัฒนาให้มีนโยบายทางอาญาร่วมกัน จะได้เห็นเป้าหมายร่วมกัน แต่ต้องมีกรอบในแต่ละองค์กรไม่ขัดต่อบทบาทที่มีอยู่

ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปัญหาการมีพื้นฐานทางนิติศาสตร์ ในแต่ละองค์กรมีมุมมองที่แตกต่างกัน ควรจะมีองค์รวมทางด้านนิติศาสตร์ เช่น โรงเรียนกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ส่วนศาลมีสถาบันของศาลอยู่แล้ว ศาลมียุทธศาสตร์ศาลยุติธรรมเป็นกรอบของศาล ไม่มีเรื่องนโยบายอาญาเพราะเป็นการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี แต่ถ้าเป็นเรื่องในเชิงบริหารจัดการก็น่าเป็นเครื่องมือที่ดีมีประโยชน์

เรื่องระบบสถิติข้อมูลอาชญากรรม เห็นว่าเรื่องสถิติทุกองค์กรจะมีการรวบรวมในความดูแลรับผิดชอบ ซึ่งคงมีความแตกต่างกัน ถ้าต้องใช้เพื่อกำหนดนโยบาย วางแผนทั้งระบบ คงต้องมีหน่วยกลางดูแลรวบรวม ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นการพัฒนานโยบายทางอาญาควรจะมีและต้องมีข้อมูล แนวคิด ทฤษฎี และพัฒนาการให้เห็นเป็นรูปธรรมในอีกระยะหนึ่ง

ปัญหาของศาลเท่าที่เห็นอยู่ คือ เรื่องการเกษียณออก ภาระงาน งบประมาณ มีการสร้างระบบศาลอื่นๆ ใหม่ ทำให้บางครั้งศาลยุติธรรมถูกดึงตัวไป เกิดการขาดแคลน ในการทำงานบางเรื่องเช่นการบังคับคดีตามหมายศาลยังคงใช้หน่วยงานอื่น ในต่างประเทศมีระบบตำรวจ ศาล หรือเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของศาลทำงานให้ แต่ประเทศไทยคงยังไม่ไปถึงจุดนั้น

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.3 ผู้ให้สัมภาษณ์

นายชาติชาย สุทธิกลม ที่ปรึกษาการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

งานของ ปปส. ต้องเกี่ยวข้องและสัมผัสคุ้นเคยกับหลายๆ ฝ่าย เจ้าหน้าที่ของ ปปส. ต้องติดตามและใกล้ชิดกับปัญหายาเสพติด ทุกแง่มุมไม่ว่าในเชิงประชาสัมพันธ์ ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไข ปัญหายาเสพติดเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาอาชญากรรมที่โดดเด่นขึ้นมาจนเป็นปัญหาเฉพาะเรื่องเฉพาะด้าน งานของ ปปส. จึงเป็นการรวมนโยบายอาญา การป้องกัน และสาธารณสุขบำบัดเข้าด้วยกัน และเกี่ยวข้องกับอีก 40 กรมในเกือบทุกองค์กร

ในปี พ.ศ.2546 มีศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะ เป็นแผนของประเทศ ที่สำคัญมีนโยบายที่กำกับบทบาทที่ชัดเจนทำให้การทำงานของ ปปส. มีประสิทธิภาพ

ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปัญหาที่ผสมผสานกันหลายเรื่อง คือ ปัญหาอาชญากรรมธรรมดา ปัญหาการเมืองการปกครอง และปัญหายาเสพติด แต่การแก้ปัญหาเดิมๆ แก้กันรวมกันตลอด แต่ก็ไม่ได้ผล การแก้ปัญหาในปัจจุบันจึงต้องมีนโยบาย ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องๆ ไป จนสถานการณ์เริ่มดีขึ้นเป็นลำดับ

เดิมเรื่องของอาชญากรรมเป็นไปตามปกติของสังคม ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เรียนและใช้กฎหมายหลักๆ คือ ป.อาญา และ ป.วิอาญา เป็นหลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โลกและประเทศไทยมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โลกแคบลง มีเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้น การกระทำผิดข้ามแดนไปมาเริ่มไปสู่การเป็นองค์กรอาชญากรรม ยาเสพติดเป็นองค์ประกอบในเกือบทุกเรื่อง ค้ามนุษย์ พาสปอร์ตปลอม เงินปลอม ค้าอาวุธ จนกลายเป็นอาชญากรข้ามชาติ ประเทศไทยยังใช้วิธีคิด กฎหมาย และการปฏิบัติแบบเดิม ๆ เพิ่งจะมีการตื่นตัวเมื่อไม่นานมานี้ แต่ไม่ทำเป็นระบบเป็นระเบียบ เลือกทำเรื่องที่ร้อนกว่า ดังนั้น เห็นด้วยว่าภาพรวมในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมจะต้องมีการพัฒนานโยบายทางอาญาเป็นการด่วน ส่วนจะทำอย่างไรแค่ไหนจะต้องร่วมกันคิด เฉพาะด้านยาเสพติดค่อนข้างมีการพัฒนาในนโยบาย องค์การ และวิธีการ

ทำงานไปมาก มีความช่วยเหลือทั้งความรู้ เทคนิค เทคโนโลยี ความรู้อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ของ ปปส. ปัจจุบัน ไม่ได้รับเฉพาะคนที่เรียนทางนิติศาสตร์เท่านั้น มีหลากหลายเป็นสหวิชาชีพ บัญชี เศรษฐศาสตร์ นักวิทยาศาสตร์ ฯลฯ ทำให้เจ้าหน้าที่มีวิสัยทัศน์ ความรู้ การปฏิบัติที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพสูง

เกี่ยวกับสถิติอาชญากรรม โดยเฉพาะด้านยาเสพติด ของ ปปส. ได้มีการจัดทำและเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ข้อมูลเหล่านี้สามารถนำมาประเมินดูแนวโน้ม ผลกระทบและจะป้องกันแก้ไขอย่างไร มิใช่จัดทำเพียงเพื่องบประมาณหรือรายงานประจำปี เพราะงาน ปปส. ต้องทำทั้งในเชิงรุกและรับ ถ้าการป้องกันและปราบปรามปัญหายาเสพติดได้ผลดีมีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลถึงปัญหาอาชญากรรมโดยรวมอย่างแน่นอน ตามความเป็นจริงแล้ว เรื่องอาชญากรรมทั่วไป เรื่องของยาเสพติด ถ้าควบคุมป้องกันหรือปราบปรามให้อยู่ในเกณฑ์ที่ไม่เกิดผลกระทบต่อสังคมมากนัก ถือว่าได้ผลเป็นที่น่าพอใจ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.4 ผู้ให้สัมภาษณ์ **นายเจษฎา อนุจารี** **อุปนายกฝ่ายปฏิบัติการสภาทนายความ**

แนวคิดในเรื่องนโยบายทางอาญา ด้วยสภาทนายความเป็นสภาวิชาชีพมีหน้าที่ควบคุมวิชาชีพทนายความเป็นหลัก เป็นหน่วยงานภาคเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ เรื่องการปกครอง ต่อใบอนุญาต ลงโทษทนายความ ทำงานเป็นอิสระ ไม่ว่าในนามสภาหรืองานเป็นส่วนตัว ทำให้ทนายความสามารถแสวงหาและนำเสนอข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆ ได้ดีกว่าอยู่ภายใต้หน่วยงานใดๆ ดังนั้นทนายความจึงไม่สามารถจะกำหนดเป็นนโยบายเป็นการเฉพาะของทนายความได้ เพราะคิดว่าไม่มีอำนาจสั่งการ นอกจากออกเป็นข้อบังคับ ระเบียบหรือกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรเท่านั้น แต่**อาจไปมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายทางอาญากับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้** บทบาทของทนายความจึงเน้นหนักไปในงานภาคปฏิบัติ หรือหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เช่น การสอบสวนผู้ต้องหา สิทธิของผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือวิธีการตาม ป.วิอาญา เป็นต้น นี่คือการทำงานของเรื่องทางอาญา ส่วนเรื่องทางแพ่งก็จะมีวิธีการที่แตกต่างกันออกไป

อย่างไรก็ตาม ทนายความก็มีบทบาทมากขึ้นในเรื่องสิทธิมนุษยชน การรักษาสิทธิในสังคม เช่น เรื่องความไม่เป็นธรรมต่างๆ

ปัญหาอาชญากรรมกับทนายความ ในอดีตปัญหาอาชญากรรมไม่ได้ซับซ้อนอะไรมากนัก ทนายความอาจเข้าไปดูแลทางกฎหมายของทั้งโจทก์และจำเลย หรือผู้เสียหายก็ได้ ทั้งปริมาณและความรุนแรงเป็นไปตามภาระของสังคม หลังๆ มานี้ปัญหาอาชญากรรมมีความซับซ้อนมากขึ้น เรื่องของคอมพิวเตอร์ ไอทีหรือการก่อการร้ายมีการพัฒนามาก ประเทศไทยยังโชคดีที่ยังไม่มีเรื่องแบบนี้มากนัก แต่ถ้ามีทนายความต้องพัฒนาให้ทันเรื่องสมัยใหม่เหล่านี้

เกี่ยวกับวิชาชีพทนายความปัจจุบันทนายความที่ขึ้นทะเบียนไว้มีประมาณ 50,000 คน แต่ทำงานจริงๆ ในระบบยุติธรรมประมาณ 25,000 คน ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ทนายความจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความตั้งใจ อดทนในอาชีพ บางครั้งมีความเสียเปรียบในสถานภาพความเป็นภาคเอกชน การยอมรับในระบบ ความรู้ต้องมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา เดิมการเรียนนิติศาสตร์จะเรียนกฎหมายหลักๆ อยู่ 4 ฉบับ คือ ป.อาญา ป.วิอาญา ป.แพ่ง และ ป.วิแพ่ง

กฎหมายอื่นๆ ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม สภาทนายความมีแนวคิดในการจัดทำหลักสูตร เพิ่มพูนความรู้ของทนายความ ยกระดับความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ในวิชาชีพให้มากขึ้น

ปัญหาการทำงานในระบบความยุติธรรมมีอยู่บ้าง ส่วนใหญ่เป็นเรื่องมุมมองทางกฎหมายที่แตกต่างกัน การรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมของสภาทนายความไม่มีการจัดทำระบบเรื่องแบบนี้ได้ เพราะเป็นองค์กรทางวิชาชีพ ส่วนตัวทนายความแต่ละคนถ้าจะมีสถิติคงเป็นสถิติการทำคดีของแต่ละบุคคล ถ้าทนายความต้องใช้สถิติก็จะหาจากแหล่งที่มี เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล หรือ ราชทัณฑ์

เกี่ยวกับการพัฒนานโยบายทางอาญา เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดี มีประโยชน์ ทนายความพร้อมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและยกระดับให้ทนายความเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของไทยด้วย

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.5 ผู้ให้สัมภาษณ์ **พลตำรวจตรี ธีรพล คุปตานนท์ ผู้บังคับการ กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ**

การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหน้าที่หลักของตำรวจ ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาที่มีผลต่อความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก ตำรวจจึงต้องตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบนี้

การพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม มีหน้าที่หลักๆอยู่ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 กำหนดนโยบายด้านการป้องกัน ปราบปรามปัญหาอาชญากรรมที่เป็นปัญหาหลักในคดีทั่วไป เช่น คดีเกี่ยวกับทรัพย์ ยาเสพติด และคดีอุกฉกรรจ์ เป็นต้น

ประการที่ 2 กำหนดนโยบายด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นเรื่องพิเศษหรือเรื่องเฉพาะกิจ เช่น คดีละเมิดลิขสิทธิ์ คดีโจรกรรม เป็นต้น

สำหรับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย แรกเริ่มคดีอาชญากรรมมักเป็นเรื่องอาชญากรรมที่เรียกว่าคดีข้างถนน (Street Crime) กล่าวคือลัก วิ่ง ชิง ปล้น ซึ่งจะไม่ค่อยมีความสลับซับซ้อนมากนัก ต่อมาเริ่มมีคดีที่มีความซับซ้อนและมีลักษณะที่มีความรุนแรงมากขึ้น จำเป็นต้องใช้ความรู้ ความสามารถเพิ่มมากขึ้น ตำรวจได้แก้ไขปรับปรุงเรื่องเหล่านี้ให้เท่าทันปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วง 10 ปีหลังมานี้ คดียาเสพติด ผู้มีอิทธิพล กลุ่มมาเฟีย หรือการก่อการร้ายเกิดขึ้น คดีพวกนี้ผู้กระทำผิดจะไม่ทำเพียงคนเดียว แต่รวมตัวทำกันเป็นกลุ่มเป็นองค์กรมีสาขาเกี่ยวข้องกัน ตำรวจจึงต้องตามให้ทันในเชิงป้องกัน ปราบปรามและควบคุมดูแลสังคมให้อยู่ในระดับที่ไม่ทำลายสังคม

ระบบกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยยังมีปัญหาบางส่วน ปัญหามีหลายๆอย่างทั้งเรื่องความรู้ ความรับผิดชอบบุคลากร งบประมาณ ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อกฎหมาย ในส่วนตำรวจก็ได้พยายามปรับปรุงแก้ไขเสมอมา ส่วนตัวเห็นด้วยกับการพัฒนานโยบายอาญา เพราะจะทำให้มีความชัดเจน มีกรอบ มีแนวทางในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม ส่วนหน่วยใดจะเป็นผู้ทำหรือริเริ่ม ควรเป็นงานที่สนับสนุนทางวิชาการ ปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมไม่ใช่เรื่องของอาชญากรรมในท้องถนนเท่านั้น มีการยกระดับเป็นการข้ามชาติ ประเทศไทยควรมีการริเริ่มเตรียมการไว้เป็นการวางแผนป้องกันและปราบปราม ถ้ามีความรู้และเทคโนโลยีใหม่ด้วยจะเป็นการดีมาก

ก่อนที่จะมีการทำนโยบายทางอาญาให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ควรต้องมีการศึกษาวิจัย วางกรอบแผนงานสร้างระบบการเก็บข้อมูลอาชญากรรมตามหลักวิชาการที่ถูกต้องนำ

ความรู้ในหลายๆด้านเข้ามาใช้ ไม่เน้นหนักในเรื่องของตัวบทกฎหมาย อย่างไรก็ตามนโยบายทางอาญาคงจะต้องได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากทุกฝ่าย และจะต้อง มีเอกภาพในการทำงานร่วมกัน เชื่อว่าถ้ามีนโยบายอาญาที่เป็นนโยบายรวมที่กระบวนการยุติธรรมใช้ปฏิบัติร่วมกัน การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งส่งผลไปถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.6 ผู้ให้สัมภาษณ์ **พันตำรวจเอก ปสพการณ์ โพธิสุข ผู้อำนวยการกองนโยบายและมาตรการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)**

สำนักงานสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลที่เกี่ยวกับการทำธุรกรรม ตามความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ความผิดมูลฐานเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับความผิดหลายฐานและกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะด้านการเงิน ลักษณะที่ไม่ได้เน้นในพฤติกรรมตัวผู้กระทำผิดแต่จะติดตามตรวจสอบธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้อง ความเกี่ยวข้องในเชิงนโยบายจึงมีไม่มาก แต่อย่างไรก็ตามเห็นด้วยและสนับสนุนการพัฒนานโยบายทางอาญา เพราะเป็นการวางกรอบในการทำงานกับหน่วยในระบบความยุติธรรมทางอาญาซึ่งเกี่ยวเนื่องกับงานของ ปปง. ด้วยเช่นกัน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ปปง. ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่จำต้องพัฒนาให้เท่าทันกับปัญหาอาชญากรรม มิฉะนั้นผู้ที่กระทำผิดจะสามารถหลบเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย ปปง. น่าจะถือได้ว่าเกิดมาจากนโยบายเพื่อติดตามตรวจสอบเงินที่เกี่ยวข้องกับการทำผิดซึ่งอาจถูกนำมาฟอกปรับเปลี่ยนให้เป็นเงินบริสุทธิ์

นโยบายทางอาญาควรจะแบ่งแยกจำแนกออกเป็นเรื่องใหญ่ๆ โดยเฉพาะ เช่นยาเสพติด ก่อการร้าย ค้ามนุษย์ ฯลฯ เพราะจะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ผู้มีหน้าที่เฉพาะด้าน ทำงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ตรงจุดตรงเป้า เท่าที่ทราบประเทศไทยยังไม่มีนโยบายเช่นนี้ชัดเจน นอกจากนี้ระบบการเก็บข้อมูลอาชญากรรมของประเทศไทยยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร จะต้องสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับอาชญากรรมนั้นเห็นว่าปัจจุบันอาชญากรรมมีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น มีวิธีการแปลกๆใหม่ๆ ผู้กระทำเป็นกลุ่มคนที่มีความรู้ ความชำนาญมากขึ้น ความเสียหายสูงทั้งคนและทรัพย์สิน ไม่ใช่ลัก วิ่ง ชิง ปล้นธรรมดา จึงขอสนับสนุนแนวคิดในการพัฒนานโยบายทางอาญานี้ให้เห็นเป็นรูปธรรมขึ้น แต่ก่อนที่จะมีนโยบายอาญา ควรจะต้องมีการวางระบบเก็บข้อมูล ซึ่งในอดีตไม่มีการทำอย่างเป็นระบบจึงไม่สามารถจะเอาข้อมูลมาวางแผนปฏิบัติหรือกำหนดนโยบายได้ การทำงานของผู้ปฏิบัติจึงทำงานตามตัวบทกฎหมายและประสบการณ์ความสามารถส่วนบุคคล เพราะขาดข้อมูลที่จะคาดการณ์อนาคตได้ การทำงานในปัจจุบันเกือบจะเป็นการทำงานเฉพาะหน้า จึงควรให้มีนโยบายทางอาญาอย่างจริงจัง

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.7 ผู้ให้สัมภาษณ์ **ดร.อายุตม์ สินธพพันธุ์ หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบงานด้านทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์**

งานราชทัณฑ์ เป็นส่วนหนึ่งของระบบความยุติธรรมมีภารกิจหน้าที่ดูแลควบคุม ผู้ตกเป็นจำเลยระหว่างการพิจารณาคดี และผู้ต้องขังตามคำพิพากษาของศาล ไม่ได้มีภารกิจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง แต่ผลที่เกิดจากปัญหาอาชญากรรม ราชทัณฑ์เข้ามามีส่วนในความรับผิดชอบต่อสังคม อย่างไรก็ตามงานด้านทัณฑวิทยาย่อมส่งผลย้อนกลับต่อสังคมและปัญหาอาชญากรรมด้วยเช่นกัน กล่าวคือ การเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและความรุนแรงของอาชญากรรมบางส่วนอาจเป็นผลต่อเนื่องจากงานด้านทัณฑวิทยา นักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาทั่วโลกจึงเห็นว่า ถ้าได้มีการกำหนดกรอบ ทิศทางในการที่จะใช้จัดการกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมแล้ว ปัญหาอาชญากรรมจะถูกควบคุมให้อยู่ในจุดที่สังคมพอใจได้

สำหรับประเทศไทยแล้ว เท่าที่ได้ศึกษาและติดตามพบว่ายังไม่เคยมีนโยบายทางอาญาแต่อย่างใด จะมีแต่เรื่องยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ หรือนโยบายของแต่ละหน่วยงานที่จะทำงานตามภารกิจหน้าที่ของตนเอง ไม่มีนโยบายรวม ส่วนตัวจึงเห็นด้วยเพราะสนับสนุนให้มีการริเริ่มวางนโยบายอาญา เพื่อเป็นกรอบและแนวทางที่ถูกต้องชัดเจน เชื่อว่าจะช่วยให้ระบบรวมและแต่ละหน่วยงานในงานยุติธรรมทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด อย่างน้อยสามารถควบคุม ยับยั้ง ลดป้องกัน ปราบปรามปัญหาอาชญากรรมและผู้กระทำผิดให้อยู่ระดับที่ควบคุมได้ เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของประเทศไทย

ส่วนความรุนแรงของปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทยเห็นว่าคดีอาชญากรรมธรรมดา ประเภท ลัก วิ่ง ชิง ปล้น มีปริมาณความรุนแรง สูงต่ำ เป็นไปตามสภาวะสังคมขณะนั้น ส่วนยาเสพติดเพิ่มขึ้นมากที่น่าสนใจคือคดีประเภทที่ผู้กระทำผิดมีความรู้ ใช้ความซับซ้อน ยุ่งยาก ทำให้เกิดอาชญากรรม เช่น บัตรเครดิตหรือแบงค์ปลอม อาชญากรรมข้ามชาติ ค้ายาเสพติด ค้ามนุษย์ ที่ทำกันเป็นแก๊งค์เป็นขบวนการมีมากขึ้น แต่กฎหมายไทยและระบบของเรายังใช้ฐานความผิดและวิธีการเดิมๆซึ่งไม่ได้ผลในทางป้องกันปราบปรามอย่างเต็มที่ เรื่องนโยบายทางอาญาจึงควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังในระบบราชทัณฑ์สามารถที่จะเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการวางนโยบายอาญา เพื่อวางกรอบทิศทางว่าจะปฏิบัติกันอย่างไรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

สรุปการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนองค์กรกระบวนการยุติธรรม

4.1.8 ผู้ให้สัมภาษณ์ **อัยการสืบพงษ์ โอภาพงพันธ์ อัยการประจำกรมสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด**

พนักงานอัยการ เป็นหนึ่งในองค์กรหลักของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอำนาจหน้าที่ พันธกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับความอาญาเป็นอย่างมาก

ปัญหาอาชญากรรมในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา มักจะเป็นเรื่องของอาชญากรรมพื้นฐาน กล่าวคือ ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ทะเลาะวิวาท ฯลฯ ซึ่งมีความรุนแรงหนักเบาเป็นไปตามสถานการณ์ของสังคมในช่วงเวลานั้น สำหรับประเทศไทยในช่วงระยะเวลา 7 – 8 ปี ที่ผ่านมา ปัญหาอาชญากรรมเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการ ถือว่าค่อนข้างมีความรุนแรงมากขึ้น คดียาเสพติดก็มีการแพร่ระบาดเป็นอย่างมาก จนสถิติคดียาเสพติดขึ้นมาเป็นอันดับต้น ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายยังสามารถทำได้ดีอยู่ บทบัญญัติของกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายอาญา มีการแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามวันเวลา แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ ความเข้มงวด ย่อหย่อนของการบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของประเทศไทย ดูเหมือนอาชญากรรมมาก ในส่วนนี้ประเทศไทยไม่มีสถิติอาชญากรรมที่ชัดเจน ไม่แน่นอน เห็นด้วยที่ประเทศไทยควรจะต้องมีการพัฒนางานด้านนี้ นโยบายอาญาคงต้องมี เพราะเป็นการประกาศทิศทางว่า ประเทศไทยควรทำอย่างไรแบบไหนกับปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้น เปรียบเสมือนระบบกระบวนยุติธรรมทางอาญาปฏิบัติหน้าที่ประจำไป ไม่มีนโยบาย ทิศทางที่ชัดเจนแก้ปัญหาเฉพาะหน้า นอกจากนี้แล้วบุคลากรทั้งระบบบางส่วน อาจขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะในการทำงานเท่าที่ควร อนาคตคงต้องมีการเตรียมการวางแผนนโยบาย แสวงหากฎ บุคลากรให้รับมือกับปัญหาอาชญากรรมที่ต้องมีอยู่ในสังคม ความคิดเห็นทั่วไปเกี่ยวกฎหมายนั้น สำหรับประเทศไทยระวางโทษสำหรับลงโทษผู้กระทำผิดอยู่ในเกณฑ์สมควร ลงโทษหนัก โทษเบา เห็นว่าไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม

ด้านผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เห็นว่า ยังมีการกระทำที่ไม่สุจริต ขาดคุณธรรมและจริยธรรม อย่างไรก็ตาม เห็นว่า ปัจจุบัน มีองค์กรตรวจสอบมากขึ้น ปัญหาลดน้อยลงบ้าง สื่อมวลชนก็เข้ามามีบทบาท ติดตามระบบความยุติธรรมทางอาญามากขึ้นสำนักงานอัยการสูงสุด มีโยบายการทำงานที่ชัดเจนอยู่แล้ว แต่ถ้ามีนโยบายหลักรวมที่องค์กรและผู้เกี่ยวข้องทั้งระบบใช้ร่วมกันจะเป็นการดี ผลลัพธ์สุดท้ายคือ ความพึงพอใจของทุกฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องในระบบความยุติธรรมทางอาญา สิ่งที่อยากจะให้มีในนโยบาย คือ การแสดงให้เห็นถึงช่องทางที่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ สื่อสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องได้ มีการให้การศึกษาด้านพื้นฐานทางกฎหมาย แก่ประชาชนมากขึ้นส่งเสริม

สนับสนุนให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีในการดูแลอาชญากรรม ขณะเดียวกันต้องให้การคุ้มครองอย่างเต็มที่

การแสวงหาหนทางให้มีนโยบายอาญาเป็นเรื่องที่ดี แต่คาดว่าต้องใช้เวลาบ้าง เพราะอาจเป็นเรื่องใหม่ที่ระบบความยุติธรรมทางอาญาไม่รู้จักและมองเห็นประโยชน์เท่าที่ควร

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

4.2 ผลการศึกษาด้วยวิธีการศึกษาเชิงปริมาณ

จากการศึกษาด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มเป้าหมาย คือกลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในกลุ่มกระบวนการยุติธรรมทางอาญาส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ ปรากฏผลการศึกษาดังนี้

4.2.1 ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคล

1. เพศ

เพศ	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ชาย	192	91.4
หญิง	18	8.6

2. อายุ

อายุ	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
30-40	41	19.5
41-50	106	50.5
51-60	62	29.5
60 ปีขึ้นไป	1	0.5

3. ระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ปริญญาตรี	111	52.9
ปริญญาโท	97	46.2
ปริญญาเอก	2	1.0

4. พื้นที่ที่ปฏิบัติงาน

0พื้นที่ที่ปฏิบัติงาน	**จำนวนคน (n=210)**	**ร้อยละ**
กรุงเทพมหานคร	48	22.9
ภาคกลาง	53	25.2
ภาคเหนือ	38	18.1
ภาคใต้	27	12.9
ภาคตะวันตก	7	3.3
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	37	17.6

5. อายุราชการที่ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวกับนโยบายอาญา/อายุงาน

อายุราชการที่ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวกับนโยบายอาญา	**จำนวนคน (n=210)**	**ร้อยละ**
5-10 ปี	38	18.1
11-15 ปี	36	17.1
16-20 ปี	54	25.7
21-25 ปี	38	18.1
26-30 ปี	26	12.4
30 ปีขึ้นไป	18	8.6

6. ตามตำแหน่ง หน้าที่หน่วยงานที่ท่านสังกัด

ตำแหน่ง หน้าที่ หน่วยงานที่ท่านสังกัด	**จำนวนคน (n=210)**	**ร้อยละ**
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	83	39.5
สำนักงานอัยการสูงสุด	35	16.7
สำนักงานศาลยุติธรรม	40	19.0
กระทรวงยุติธรรม	29	13.8
สภาทนายความ	23	11.0

7. ลักษณะงานที่ท่านปฏิบัติ

ลักษณะงานที่ท่านปฏิบัติ	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
งานอำนวยการ/กำกับการ	77	36.7
ปฏิบัติการ	107	51.0
อื่นๆ	26	12.4

8. การมีประสบการณ์โดยตรงกับงานด้านป้องกัน ปราบปราม แก้ไข อำนวยความยุติธรรมคดีอาญาเป็นเวลา

ระยะเวลา	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มีประสบการณ์โดยตรง	21	10.0
1-5 ปี	17	8.1
5-10 ปี	36	17.1
10-15 ปี	46	21.9
15-20 ปี	38	18.1
20 ปีขึ้นไป	52	24.8

9. องค์กรของท่านมีแนวทางหรือนโยบายที่ได้วางไว้เป็นมาตรการหรือกลไกการปฏิบัติงานในการควบคุมป้องกัน ปราบปรามและอำนวยความยุติธรรมที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมหรือไม่

ข้อคำถาม	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มี	19	9.0
ไม่ทราบ	8	3.8
ไม่แน่ใจ	14	6.7
มี	166	79.0
ความคิดเห็นอื่นๆ	3	1.4

10. ปัจจุบัน นานาอารยะประเทศได้มีการวางนโยบายทางอาญา (Criminal Policy) ไว้เป็นหลักให้แต่ละหน่วยงานและองค์กรที่มีอำนาจ หน้าที่ พันธกิจเกี่ยวข้อง ปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบให้เป็นไปในทิศทางที่สอดประสานกัน มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน เพื่อผลลัพธ์โดยรวมของระบบความยุติธรรม

คำตอบ	**จำนวนคน (n=210)**	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	196	93.3
ไม่เห็นด้วย	3	1.4
ไม่แน่ใจ	8	3.8
ไม่มีความเห็น	2	1.0
ความคิดเห็นอื่นๆ	1	0.5

11. ท่านคิดว่าหน่วยงานใดควรเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบายทางอาญา

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	39	18.0
สำนักงานอัยการสูงสุด	13	6.2
สำนักงานศาลยุติธรรม	29	13.8
กระทรวงยุติธรรม	91	43.3
อื่นๆ	38	18.1

กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุตั้งตั้ง 41 – 50 ปี เป็นส่วนใหญ่ รองลงมามีอายุตั้งแต่ 51 - 60 ปี การศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีและเนติบัณฑิตไทย บางส่วนมีการศึกษาในระดับปริญญาโท และเนติบัณฑิตไทย ขณะเดียวกันกลุ่มเป้าหมายบางท่านมีการศึกษาในระดับปริญญาเอก ส่วนพื้นที่ปฏิบัติงานมีอยู่ในภาคกลางกรุงเทพมหานครและภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ มีจำนวนใกล้เคียงกัน

อายุราชการที่ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวข้องกับนโยบายอาญา พบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ 16 – 20 ปี และ 21 – 25 ปี, 5 – 10 ปี, 26 – 30 ปี และ 30 ปีขึ้นไป ตามลำดับ ซึ่งแสดงถึงการมีประสบการณ์การทำงานในระบบงานยุติธรรมเป็นระยะเวลายาวนาน ย่อมพบเห็นปัญหาอุปสรรคมากมาย

ตำแหน่งหน้าที่และหน่วยงานที่สังกัด พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจรองลงมาเป็น ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และทนายความ ตามลำดับ

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ พบว่า เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานด้านที่เกี่ยวข้องกับงานความยุติธรรมทางอาญาโดยตรง บางส่วนเป็นงานในลักษณะอำนวยการหรือกำกับการ ด้านความยุติธรรมทางอาญาด้วยเช่นกัน

การมีประสบการณ์โดยตรงกับงานด้านป้องกัน ปราบปราม แก้ไข อำนวยความยุติธรรมทางคดีอาญา พบว่า ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 20 ปีขึ้นไป รองลงมา 10 – 15 ปี, 15 – 20 ปี , 5 – 10 ปี, 1 – 5 ปี ตามลำดับ บางส่วนที่ไม่มีประสบการณ์โดยตรงกับงานด้านป้องกัน ปราบปราม แก้ไข แต่มีประสบการณ์ด้านการอำนวยความยุติธรรมทางอาญามีจำนวนไม่น้อยด้วยเช่นกัน

ระยะเวลาการมีประสบการณ์ทำงานดังกล่าวข้างต้น แสดงว่ากลุ่มเป้าหมายผู้ตอบแบบสอบถามเหล่านี้ มีความรู้และประสบการณ์ตรงกับอาชญากรรมและงานด้านคดีอาญาหรืออำนวยความยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างมาก จึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สามารถให้ความคิดเห็นและวิสัยทัศน์ในเรื่องนโยบายอาญาได้เป็นอย่างดี

จากข้อคำถามว่า องค์กรของท่านมีแนวทางหรือนโยบายที่ได้วางไว้เป็นมาตรการหรือกลไกการปฏิบัติงานในการควบคุมป้องกัน ปราบปรามและอำนวยความยุติธรรมที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมหรือไม่ ซึ่งผู้ตอบส่วนใหญ่ตอบว่ามี ขณะเดียวกันคำตอบบางส่วนตอบว่า ไม่มี ไม่ทราบ ไม่แน่ใจหรือความคิดเห็นอื่น ๆ แสดงว่าผู้ตอบส่วนที่ตอบว่ามีแนวทางหรือนโยบายที่ได้วางไว้ได้รับทราบถึงแนวทางหรือนโยบาย และนำมาเป็นแนวทางหรือกรอบในการทำงาน ในส่วนที่ท่านเหล่านั้นดูแลรับผิดชอบอยู่ ส่วนเรื่องอื่น ๆ อาจไม่แน่ใจ ไม่รู้ ไม่ทราบ หรือเข้าใจเป็นอย่างอื่นว่ามีแนวทางหรือนโยบายในส่วนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะ ขององค์กรของตนที่ได้ให้

แนวทางหรือนโยบายไว้ ยกเว้นการทำงานของทนายความ ซึ่งเป็นอาชีพอิสระของเอกชน จึงไม่มีแนวทางหรือนโยบายที่องค์กรวิชาชีพ กำหนดไว้ในเรื่องนี้

ส่วนความเห็นเกี่ยวกับ การที่ประเทศไทยจะพัฒนานโยบายทางอาญาสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรมขึ้นนั้น ความคิดเห็นส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นด้วย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า ในข้อเท็จจริงแล้วแต่ละองค์กรอาจมีแนวทางหรือนโยบาย คำสั่ง หรือระเบียบปฏิบัติ เฉพาะหน้าที่ความรับผิดชอบในองค์กรของตน มิใช่นโยบายรวมของระบบและยังไม่เข้าใจหรือเห็นถึงเหตุผลความจำเป็นของ นโยบายอาญา (Criminal Policy) เท่าที่ควร

ตอบข้อคำถามที่ว่า หน่วยงานใดควรเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบายอาญา คำตอบที่ได้คือ กระทรวงยุติธรรมเป็นหลัก รองลงมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานศาลยุติธรรม หน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ระบุ และสำนักงานอัยการสูงสุดตามลำดับ ด้วยเหตุผลที่ว่าภาพรวมปัจจุบันของระบบความยุติธรรมรวมโดยเฉพาะทางอาญา นอกเหนือจากการพิจารณาการพิพากษาอรรถคดีแล้วควรเป็นหน้าที่ของ กระทรวงยุติธรรม

4.2.2 ส่วนที่ 2 สถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทย

1. สถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมโดยเฉพาะคดีอาชญากรรมพื้นฐาน (ลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย คดีทางเพศ ฯลฯ ไม่รวมคดียาเสพติด) ในรอบระยะเวลา 5 ปี จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2547-2551) ในพื้นที่ที่ท่านรับผิดชอบเป็นไปในทิศทางใด

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เป็นไปในระดับปกติ	26	12.4
มีจำนวนเพิ่มขึ้น	66	31.4
มีจำนวนเพิ่มมากและทวีความรุนแรง	74	35.2
สามารถควบคุมได้	40	19.0
ความคิดเห็นอื่นๆ	4	1.9

2. คดียาเสพติดในรอบระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ.2547-2551) เมื่อเปรียบเทียบกับคดีอาชญากรรมพื้นฐาน ท่านประเมินว่า

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
คดีอาชญากรรมพื้นฐานมีปริมาณคดีมากกว่า	31	14.8
คดียาเสพติดมีปริมาณคดีมากกว่า	124	59.0
ทั้งสองคดีมีปริมาณใกล้เคียงกัน	49	23.3
ความคิดเห็นอื่นๆ	6	2.9

3. ปัญหาอาชญากรรมทุกประเภท เมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาอื่นๆ ท่านให้ความสำคัญกับปัญหาใดมากกว่ากัน

3.1 ด้านปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาทางการเมือง

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ปัญหาอาชญากรรมมากกว่า	62	63.9
ปัญหาทางการเมืองมากกว่า	35	36.1
ไม่ระบุ	13	-

3.2 ด้านปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาทางเศรษฐกิจ

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ปัญหาอาชญากรรมมากกว่า	94	47.7
ปัญหาทางเศรษฐกิจมากกว่า	103	52.3
ไม่ระบุ	13	-

สำนักงานกิจการยุติธรรม OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Engineered for Good Justice

3.3 ด้านปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาสังคม

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ปัญหาอาชญากรรมมากกว่า	82	39.0
ปัญหาสังคมมากกว่า	120	57.1
ไม่ระบุ	8	-

4. ปัญหาอาชญากรรมทุกประเภทที่เกิดขึ้น องค์กรในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร ต่างก็มีส่วนร่วมในการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาและผลกระทบจากความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของท่าน ท่านสามารถประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานของท่าน ในการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขโดยรวมทั้งระบบ คิดเป็น

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
30-50% ของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น	57	27.1
50-80% ของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น	65	31.0
เกินกว่า 80% ของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น	30	14.3
ไม่สามารถประเมินได้	51	24.3
ความคิดเห็นอื่นๆ	7	3.3

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

5. ในฐานะที่ท่านเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการท่านคิดว่า ท่านมีองค์ความรู้ เพียงพอในการดำเนินการในอาชญากรรมสมัยใหม่

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เพียงพอ	40	19.0
2. ยังขาดความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในเรื่องเหล่านี้	70	33.3
3. ให้ความสนใจ และเรียนรู้ และสร้างเสริมประสบการณ์เพิ่มขึ้นได้	94	44.8
4. ความคิดเห็นอื่นๆ	6	2.9

6. จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ท่านเห็นว่าประเทศไทยมีการบริหารจัดการ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่มีความชัดเจน เป็นระเบียบ/มีขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอยู่แล้วหรือไม่อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
มี	92	43.8
ไม่มี	99	47.1
ความคิดเห็นอื่นๆ	19	9.0

7. วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูล สถิติคดีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่าน

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. เพื่อรายงานผลการปฏิบัติงานในรอบปี	112	53.3
2. เพื่อใช้จัดทำแผนปฏิบัติงานในปีต่อ ๆ ไป	24	11.4
3. เพื่อจัดทำคำของบประมาณ รายจ่ายประจำปี	5	2.4
4. เพื่อพัฒนางาน ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยตรง	46	21.9
5. ความคิดเห็นอื่นๆ	23	11.0

8. ท่านคิดว่าปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดทำรายงานอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ (Uniform Crime Report or Official Report) ตามแบบมาตรฐานสากล แล้วหรือไม่

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
มีแล้ว	57	27.1
ไม่มี	98	46.7
ความคิดเห็นอื่นๆ	55	26.2

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

9. หากประเทศไทยมีการจัดทำอัตราอาชญากรรม (Crime Rate) ซึ่งหมายถึง ตัวเลขที่ใช้ในการวัดจำนวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่งต่อจำนวนประชากร โดยใช้หลักการคำนวณตัวเลขอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับสัดส่วนของประชากร มาใช้สนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทางอาญาของภาครัฐ ท่านมีความเห็นอย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	153	72.9
ไม่เห็นด้วย	26	12.4
ความเห็นที่แตกต่าง	10	4.8
ไม่มีความเห็น	12	5.7
ความเห็นอื่นๆ	9	4.3

ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมโดยเฉพาะคดีอาชญากรรมพื้นฐาน ไม่รวมคดียาเสพติด ในระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2547 – 2551) ในพื้นที่ที่ท่านรับผิดชอบเป็นไปในทิศทางใด

คำตอบส่วนใหญ่ ตอบว่ามีจำนวนเพิ่มมากและทวีความรุนแรง รองลงมามีจำนวนเพิ่มขึ้น และสามารถควบคุมได้ นอกจากนี้เห็นว่า เป็นไปในระดับปกติ แสดงว่า ประชาการเป้าหมายส่วนใหญ่ ให้ความเห็นว่าในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ปัญหาอาชญากรรมโดยภาพรวมได้เพิ่มปริมาณมากขึ้นและทวีความรุนแรงในพฤติกรรมการกระทำผิดมากขึ้นตลอดจนส่งผลกระทบต่อสังคมเป็นอย่างมาก

ส่วนคำถามที่ว่า คดียาเสพติดในรอบระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2547 – 2551) เมื่อเปรียบเทียบกับคดีอาชญากรรมพื้นฐาน กลุ่มเป้าหมายประเมินอย่างไร คำตอบคือ ส่วนใหญ่ประเมินว่าคดียาเสพติดมีปริมาณคดีมากกว่าคดีอาชญากรรมพื้นฐาน ทำให้ระบบต้องมีพันธกิจในการจัดการกับปัญหานี้เป็นอันดับต้น ๆ

จากข้อคำถามดังกล่าวแสดงว่า ปัญหาอาชญากรรมพื้นฐานของประเทศไทยในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2547 – 2551) ที่ผ่านมา มีการเพิ่มขึ้นทั้งจำนวนและทวีความรุนแรงมากขึ้น ขณะเดียวกันคดียาเสพติดก็เพิ่มมากขึ้นยิ่งกว่า คดีอาชญากรรมพื้นฐาน หรือคดียาเสพติดอาจมีส่วนสัมพันธ์

ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวเนื่องกับคดีอาชญากรรมพื้นฐาน จำเป็นต้องมีการจัดการกับปัญหานี้อย่างจริงจัง

ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาอื่น ๆ ประชากรเป้าหมายให้ความสำคัญกับปัญหาใดมากกว่ากัน

คำตอบความคิดเห็นเป็นดังนี้ ปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาการเมืองส่วนใหญ่ตอบว่า ให้ความสำคัญกับปัญหาอาชญากรรมมากกว่า แต่ก็มีบางส่วนเห็นว่าให้ความสำคัญในปัญหาทางการเมืองมากกว่า เพราะเป็นภารกิจหลักของระบบ ขณะเดียวกันปัญหาการเมืองระยะหลัง ต่างมีผลกระทบต่อปัญหาอาชญากรรมด้วยเช่นเดียวกัน

ปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่พบว่า ให้ความสำคัญต่อปัญหาทางเศรษฐกิจมากกว่าปัญหาอาชญากรรม เนื่องจากพบว่า ถ้าปัญหาทางเศรษฐกิจมีปัญหาย่อมส่งผลถึงปัญหาอาชญากรรมอย่างแน่นอน

ปัญหาอาชญากรรมกับปัญหาสังคม ส่วนใหญ่ตอบว่าให้ความสำคัญต่อปัญหาสังคมมากกว่าปัญหาอาชญากรรม สืบเนื่องมาจากปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาสำคัญในระดับต้น ๆ ของปัญหาสังคม จึงต้องให้ความสำคัญด้วยเช่นกัน

การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานป้องกันปราบปรามและแก้ไขโดยรวมทั้งระบบ พบว่า กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่สามารถประเมินผลงานได้ 50 – 80% รองลงมาประเมินได้ร้อยละ 30 – 50%, ประเมินได้เกินกว่าร้อยละ 80 และไม่สามารถประเมินได้ ตามลำดับ ที่เป็นเช่นนี้ เนื่องจากไม่มีระบบตรวจสอบ ติดตามและระบบความยุติธรรมทางอาญาใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างยาวนาน

ส่วนข้อคำถามที่ว่า อาชญากรรมสมัยใหม่ (10 ประเภทตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ) ผู้ตอบมีองค์ความรู้ เพียงพอแค่ไหนเพียงใด ในการดำเนินการในเรื่องนี้ ประชากรเป้าหมายส่วนใหญ่ตอบว่า เรื่องเหล่านี้จะสามารถให้ความสนใจและเรียนรู้ และสร้างเสริมประสบการณ์เพิ่มขึ้นได้ รองลงมาตอบว่า ยังขาดความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในเรื่องเหล่านี้ และบางส่วนตอบว่า มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เพียงพอ เหตุผลที่เป็นเช่นนี้

อาจเป็นเพราะว่า กลุ่มเป้าหมายเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องของความผิดและอาชญากรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ซึ่งได้มีบทบัญญัติไว้บนฐานความผิดของอาชญากรรมพื้นฐานดั้งเดิม แต่เมื่อปัจจุบันอาชญากรรมสมัยใหม่ ได้พัฒนาและเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการไปมาก กลุ่มเป้าหมายบางส่วนจึงให้คำตอบว่ายังขาดความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เรื่องเหล่านี้

จากคำถามว่า อดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่มีความชัดเจน เป็นระเบียบ/มีขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอยู่แล้วหรือไม่อย่างไร คำถามคือ ไม่มี เป็นส่วนใหญ่ ส่วนคำตอบว่ามีและความคิดเห็นอื่น ๆ เป็นส่วนรองลงมา ซึ่งแสดงว่ากลุ่มป้าหมายส่วนใหญ่ เห็นว่า แนวทางนโยบายอาญาทั้งระบบยังไม่มีอยู่จริง ที่มีอยู่เป็นเพียงนโยบาย ระเบียบ คำสั่ง วิธีปฏิบัติที่หน่วยงานเฉพาะกำหนด หรือออกระเบียบไว้เป็นแนวทางเฉพาะงานที่ดูแลรับผิดชอบ ไม่ได้กำหนดในภาพรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ จนขาดการประสานงาน ต่อเนื่องและเชื่อมโยงเท่าที่ควร

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บข้อมูล สถิติคดีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงาน คำตอบของกลุ่มเป้าหมายที่ตอบคำถาม ตอบว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ รายงานผลการปฏิบัติงานในรอบปี และเพื่อใช้จัดทำแผนปฏิบัติงานในปีต่อ ๆ ไป เพื่อพัฒนางานป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และเพื่อจัดทำยื่นของบประมาณรายจ่ายประจำปี จากคำตอบดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ข้อมูลและสถิติคดีที่เกิดขึ้น การเก็บรวบรวมผลงานที่ได้ทำไว้เพื่อเป็นการรายงานผลงานในรอบที่ผ่านมาซึ่งเป็นการทำงานเชิงรับ ไม่ได้นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์เพื่อหาสาเหตุและวิธีการจัดการแก้ไขกับปัญหาที่ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรม แต่วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อให้เกิดการจัดการบริหารคดีและบรรลุวัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติของกฎหมายภายใต้อำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่เท่านั้น

ความคิดเห็นเกี่ยวกับ การจัดทำรายงานอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ (Uniform Crime Report or Official Report) ตามแบบมาตรฐานสากล พบว่า กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ตอบว่า ประเทศไทย ไม่มีการจัดทำรายงานดังกล่าว บางส่วนที่ตอบว่ามีแล้ว เมื่อวิเคราะห์และติดตามข้อมูลเชิงลึก พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีการรวบรวมสถิติคดีอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ 5 ประเภทตามฐานความผิดอาชญากรรมพื้นฐานที่เคยเกิดขึ้นเป็นคดีที่รับแจ้งความ อยู่ในชั้นพนักงานสอบสวน นับตามปริมาณคดี แต่ไม่ปรากฏรายละเอียดพฤติกรรมการกระทำและผล

การดำเนินคดีขั้นสุดท้าย มีความคลาดเคลื่อนเบี่ยงเบนสูง ไม่ตรงกับปริมาณคดี ของพนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ซึ่งนับว่าเป็นจุดอ่อนของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

ส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากองค์กรอื่น ๆ เช่นเดียวกัน มีความแตกต่างในปริมาณและรายละเอียด ไม่สามารถใช้อ้างอิงได้อย่างเป็นทางการ เกิดปัญหาความขาดตกบกพร่อง ซับซ้อนของข้อมูลแต่สามารถใช้เป็นข้อมูลได้เฉพาะองค์กรเท่านั้น

การจัดหาอัตราอาชญากรรม (Crime Rate) ซึ่งหมายถึง ตัวเลขที่ใช้ในการวัดจำนวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับสัดส่วนประชากร มาใช้สนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทางอาญาของภาครัฐ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นด้วย มีบางส่วนเพียงเล็กน้อยที่ไม่เห็นด้วยหรือมีความคิดเห็นอื่น ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สามารถบอกได้ว่าอาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากอดีตจนปัจจุบัน มีจำนวนปริมาณ ความร้ายแรงรายละเอียดที่เกิดขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรที่มีอยู่ เป็นเช่นไร จะวางแผนป้องกัน ปราบปราม แก้ไขอย่างไร เพราะข้อมูลที่มีอยู่อาจเป็นข้อมูลที่แตกต่างจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งปัจจุบันอัตราอาชญากรรมนานาประเทศถือเป็นส่วนหนึ่งของดัชนีชี้วัด ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แสดงความเชื่อมั่นในความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน และระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศนั้น ๆ

4.2.3 ส่วนที่ 3 การอำนวยความยุติธรรมทางอาญา และปัญหาอาชญากรรม ตามพันธกิจ อำนาจ หน้าที่ของหน่วยงาน/องค์กร

1. ผลกระทบของการปฏิรูปราชการตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กระแสโลกาภิวัตน์ด้านสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านอย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีผลกระทบ	83	39.5
มีผลกระทบ	127	60.5

2. การจัดทำแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม ฉบับที่ 1 โดยคณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีผลกระทบ	78	70.9
มีผลกระทบ	32	29.1

3. แนวคิดของการหันเหคดี กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาตรการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลนั้นมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีผลกระทบ	137	65.2
มีผลกระทบ	73	34.8

4. การปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการ อาทิ การแยกศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม และก่อตั้งส่วนราชการใหม่ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำหนังานกิจการยุติธรรม เป็นต้น มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีผลกระทบ	146	69.5
มีผลกระทบ	64	30.5

5. มาตรการปราบปรามผู้มีอิทธิพล มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีผลกระทบ	151	71.9
มีผลกระทบ	59	28.1

6. มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มีผลกระทบ	163	77.6
มีผลกระทบ	47	22.4

7. การเปลี่ยนแปลงของคณะรัฐบาลจากปัญหาความไม่แน่นอนทางการเมืองมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มีผลกระทบ	122	58.1
มีผลกระทบ	88	41.9

8. แนวคิดของการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม เช่น งานยุติธรรมชุมชนมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มีผลกระทบ	76	69.1
มีผลกระทบ	34	30.9

9. มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และปัญหาแรงงานต่างด้าวมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
ไม่มีผลกระทบ	152	72.4
มีผลกระทบ	58	27.6

10. การปฏิบัติงานของท่านในปัจจุบัน ท่านเห็นว่าเป็นไปตามมาตรการเชิงรุกหรือมาตรการเชิงรับ

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. เป็นการทำงานตามมาตรการเชิงรุก	16	14.5
2.เป็นการทำงานตามมาตรการเชิงรับ	30	27.3
3. เป็นการทำงานแบบผสมผสาน	53	48.2
4. ไม่ทราบ	6	5.5
5. ความเห็นอื่นๆ	5	4.5

11. การทำงานของท่าน และ/หรือหน่วยงาน/องค์กรของท่าน เป็นการทำงานภายใต้วิสัยทัศน์ พันธกิจ อำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระ นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน ระเบียบ คำสั่ง คู่มือการปฏิบัติ ฯลฯ เป็นกรอบหรือแนวทางหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ทำงานภายใต้	91	82.7
ไม่มีกรอบแนวทาง	11	10.0
ไม่สามารถกำหนดกรอบหรือแนวทางได้	3	2.7
ไม่รู้	4	3.6
ความเห็นอื่นๆ	1	0.9

12. ท่าน และ/หรือหน่วยงาน/องค์กรของท่าน มีการตรวจสอบ ประเมินผล ความสำเร็จ ประสิทธิภาพ หรือผลผลิตของการทำงานโดยวิธีใด

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. ประเมินผลโดยผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป	43	20.5
2. มีตัวชี้วัดเป็นเกณฑ์การประเมิน	111	52.9
3. นับปริมาณคดีที่เข้ามาสู่ท่านหรือหน่วยงาน	39	18.6
4. วิธีอื่นๆ	6	2.9
5. ความคิดเห็นอื่นๆ	11	5.2

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

13. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย เพราะเป็นเรื่องของการทำงานตามสถานการณ์ สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	33	15.7
ไม่เห็นด้วย	167	79.5
ไม่แน่ใจ	7	3.3
ไม่มีความเห็น	1	0.5
ความเห็นอื่นๆ	2	1.0

14. การอำนวยความยุติธรรม การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยใช้ความรู้ภาคปฏิบัติ ทักษะ ประสบการณ์ และความเข้มแข็ง จริงจัง ของฝ่ายผู้ที่มีหน้าที่โดยตรง จะสามารถลดหรือควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้อยู่ในระดับพอใจได้

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	167	79.5
ไม่เห็นด้วย	34	16.2
ไม่แน่ใจ	4	1.9
ไม่มีความเห็น	5	2.4

สำนักงานกิจการยุติธรรม OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Engineered for Good Justice

15. กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ กล่าวคือ องค์กรหลัก ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น ป.ป.ส. ปปง. ตลอดจน หน่วยย่อยเช่น กรมคุมประพฤติ ปคส. DSI. เป็นต้น องค์กรเหล่านี้ควรร่วมกันกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานร่วมกัน เป็นนโยบายทางอาญาแห่งชาติ เพื่อเป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และการอำนวยความยุติธรรมอย่างเป็นระบบ และไม่แยกส่วนเฉพาะองค์กร

ท่านเห็นด้วยหรือไม่ กับแนวคิดนี้

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	182	86.7
ไม่เห็นด้วย	16	7.6
ไม่แน่ใจ	7	3.3
ไม่มีความเห็น	2	1.0
ความคิดเห็นอื่นๆ	3	1.4

16. ปัจจุบันได้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 มาใช้เป็นแนวทางอำนวยความยุติธรรม ท่านหรือองค์กร/หน่วยงาน ได้นำแนวทางเหล่านี้มาใช้กับการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ใช้	80	38.1
ไม่ใช้	28	13.3
ไม่แน่ใจ	91	43.3
ไม่มีความเห็น	7	3.3
ความเห็นอื่นๆ	4	1.9

17. ปัญหาการเพิ่มทวี ทั้งจำนวนและความรุนแรงของอาชญากรรมส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้กระทำผิดมิได้คำนึงถึง หรือเกรงกลัวต่อกระบวนการยุติธรรม และการอำนวยความยุติธรรม ดังนั้นเพื่อให้เห็นผลในเชิงป้องกันและปราบปรามสูงสุด นโยบายทางอาญาควรเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินคดีให้มีความรวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	184	87.6
ไม่เห็นด้วย	8	3.8
ไม่แน่ใจ	9	4.3
ไม่มีความเห็น	4	1.9
ความเห็นอื่นๆ	5	2.4

18. ท่านเห็นว่าปัญหาอาชญากรรมและการอำนวยความยุติธรรมของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ประเด็นหลักที่น่าจะส่งผลต่อภาพรวมมากที่สุดคือข้อใด

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. บุคลากรไม่เพียงพอ	104	49.5
2. งบประมาณ	24	11.4
3. อำนาจหน้าที่	16	7.6
4. ขาดนโยบายและการวางแผน	33	15.7
5. ความคิดเห็นอื่นๆ	33	15.7

สำนักงานกิจการยุติธรรม OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Engineered for Good Justice

การปฏิบัติราชการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กระแสโลกาภิวัตน์ด้านสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาหรือไม่ อย่างไร กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ให้คำตอบว่ามีผลกระทบ เนื่องจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยไว้อย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการแก้ไข เปลี่ยนแปลงกฎหมาย คำสั่งและระเบียบปฏิบัติตลอดจนการทำงานของผู้ปฏิบัติมากขึ้น และประชาชนบางส่วนใช้สิทธิเรียกร้องเกินขอบเขต จนบางครั้งเจ้าหน้าที่ขาดเสถียรภาพในการทำงาน

ส่วนคำถามที่ว่า แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานหรือไม่ คำตอบส่วนใหญ่ คือ ไม่มีผลกระทบ เนื่องจากผู้ปฏิบัติจะต้องปฏิบัติงานภายใต้ นโยบายหรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเป็นส่วนใหญ่ เข้าใจว่า นโยบายและยุทธศาสตร์เหล่านั้น รองรับแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมอยู่แล้ว อนึ่งกลุ่มเป้าหมายบางส่วนให้ข้อมูลว่า แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมยังขาดการประชาสัมพันธ์แพร่หลายสู่ผู้ปฏิบัติ ทำให้ไม่ทราบถึงหลักการ เหตุผลและสาระสำคัญของแผนฯ เท่าที่ควร

คำถามเกี่ยวกับการหันเหคดี กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาตรการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานหรือไม่ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ให้คำตอบว่าไม่มีผลกระทบ เพราะโดยภาพรวมแล้ว วิธีการเหล่านี้ยังมีการใช้น้อยมาก บางครั้งผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติตามวิธีการและช่องทางที่เคยปฏิบัติมามากกว่า เป็นการลดโอกาสและความผิดพลาดในการทำงาน

การปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการ อาทิ การแยกศาลยุติธรรมออกจากกระทรวงยุติธรรม และก่อตั้งส่วนราชการใหม่ มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานหรือไม่ คำตอบส่วนใหญ่คือ ไม่มีผลกระทบ เพราะเป็นการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ทำงานและสร้างความสมดุลในการทำงาน แต่อาจมีผลกระทบระบบบ้างในการตีความว่าเป็นงานและอำนาจหน้าที่ขององค์กร อยู่ในขอบเขตการทำงานของหน่วยใด เป็นต้น

ส่วนคำถามเกี่ยวกับมาตรการปราบปรามผู้มีอิทธิพล มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาหรือไม่ คำตอบที่ได้คือ ไม่มีผลกระทบ เพราะปัจจุบัน การทำงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำงานด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย มิได้ทำงานด้วยตัวบุคคล ผู้มี

อิทธิพลไม่สามารถสั่งการหรือแทรกแซงได้ ถ้าหากจะมีคงเป็นเรื่องที่สังคมให้ความสนใจเป็นพิเศษและเกิดกระแสความกดดันขึ้น

นอกจากนี้คำถามเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานหรือไม่ คำตอบที่ได้ส่วนใหญ่เห็นว่า ไม่มีผลกระทบเพราะเป็นมาตรการทางการบริหาร ผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติงานตามกฎหมายและคำสั่งระเบียบที่ให้ปฏิบัติ ระบบความยุติธรรมทางอาญาส่วนใหญ่ผู้ปฏิบัติจะต้องมีหลักความยุติธรรม คุณธรรมและจริยธรรมหลีกเลี่ยงเรื่องที่จะทำให้เกิดการทุจริตประพฤติมิชอบได้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกลุ่มเป้าหมายว่าเป็นไปตามมาตรการเชิงรุกหรือมาตรการเชิงรับ คำตอบที่ได้รับ คือ เห็นว่าเป็นการทำงานแบบผสมผสาน แต่มีบางส่วนยอมรับว่าเป็นการทำงานเชิงรับ อันเนื่องมาจากภาระงานที่ค่อนข้างมีมาก จะต้องจัดการงานที่มีอยู่ให้เสร็จสิ้นเรียบร้อย ไม่สามารถจะคิดงานใหม่ในเชิงรุกได้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานภายใต้วิสัยทัศน์ พันธกิจ อำนาจหน้าที่ความเป็นอิสระ นโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนงาน ระเบียบ คำสั่ง คู่มือการปฏิบัติ ฯลฯ เป็นกรอบหรือแนวทางการทำงานหรือไม่ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นการทำงานภายใต้สิ่งที่กำหนดไว้เป็นส่วนใหญ่ แต่ความคิดเห็นส่วนอื่น ๆ ตอบว่าไม่มีกรอบแนวทาง หรือไม่สามารถกำหนดกรอบแนวทางได้ รวมทั้งตอบว่าไม่รู้หรือไม่มีความเห็น แสดงว่ากลุ่มเป้าหมายที่มีความเห็นในข้อนี้ยังไม่เข้าใจหรือมองเห็นนโยบายหรือกรอบแนวทางที่ชัดเจน แต่สามารถเข้าใจในวิธีปฏิบัติได้จากข้อกฎหมายที่วางไว้ แล้วปฏิบัติตามนั้น ซึ่งผลลัพธ์ของการปฏิบัติ อาจไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของการอำนวยความยุติธรรมที่แท้จริงแต่เป็นการปฏิบัติตรงตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้เท่านั้น

ความคิดเห็นเกี่ยวกับคำถามว่า หน่วยงานหรือองค์กร มีการตรวจสอบประเมินผลความสำเร็จ ประสิทธิภาพ หรือผลผลิตของการทำงานหรือไม่ด้วยวิธีใด กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ตอบว่า มีตัวชี้วัดเป็นเกณฑ์การประเมิน รองลงมา คือ การนับปริมาณคดีที่เข้ามาสู่ตนเองหรือหน่วยงานและประเมินโดยผู้บริหารระดับสูง จากการประเมินดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าผลสัมฤทธิ์ของการทำงานด้วยความยุติธรรมนั้น นอกจากการประเมินดังกล่าวแล้ว การที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายยอมรับและพอใจกับความยุติธรรม เที่ยงธรรม การไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนความรู้สึก

มั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น จะเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอีกประหนึ่งของการประเมินผลข้างต้น

การให้ความเห็นเรื่อง การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยใช้ความรู้ภาคปฏิบัติ ทักษะ ประสบการณ์ และความเข้มแข็งจริงจังของผู้ที่มีหน้าที่โดยตรง จะสามารถลดหรือควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้อยู่ในระดับพอใจได้ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นด้วยในข้อนี้ เพราะนอกจากมีนโยบาย ยุทธศาสตร์และการวางแผน ตลอดจนกฎเกณฑ์ ระเบียบ ปฏิบัติที่ดีแล้ว ผู้ปฏิบัติจะต้องที่มีความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ ความเข้มแข็งจริงจัง และมีคุณธรรมจริยธรรมแล้ว การอำนวยความยุติธรรม การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม จะได้ผลดี สามารถป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้อยู่ในระดับที่ไม่เกิดความรู้สึกกระทบกระเทือนต่อประชาชนและสังคมมากนัก ผู้ปฏิบัติจะต้องมีทัศคติที่ดีต่อการอำนวยความยุติธรรมด้วย

ส่วนความเห็นเกี่ยวกับ กระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ควรร่วมกันกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์และแผนงานร่วมกันเป็นนโยบายทางอาญาแห่งชาติ เพื่อเป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการป้องกัน ปราบปรามแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และการอำนวยความยุติธรรมอย่างเป็นระบบ เพราะระบบ ความยุติธรรมทางอาญายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากบางครั้งมีมุมมองในเรื่องของอำนาจหน้าที่มากกว่า ผลลัพธ์รวมของระบบความยุติธรรมทางอาญา

ในเรื่องแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและพระราชบัญญัติหรือพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 ที่ใช้เป็นแนวทางอำนวยความยุติธรรม ประชากรเป้าหมายได้นำแนวทางอำนวยความยุติธรรม มาใช้กับการปฏิบัติงานหรือไม่อย่างไร คำตอบที่ได้รับส่วนใหญ่ ตอบว่าไม่แน่ใจ เพราะผู้ปฏิบัติจะดำเนินงานการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานตนเองเป็นหลัก ไม่แน่ใจว่าจะได้รับการถ่ายทอดในเรื่องแผนและ พ.ร.บ. ลงมาสู่ผู้ปฏิบัติ อาจเป็นเพราะยังขาดความรู้ ความเข้าใจและการเชื่อมโยงในแผนและ พ.ร.บ. ดังกล่าวเท่าที่ควร

ปัญหาการเพิ่มทวี ทั้งจำนวนและความรุนแรงของอาชญากรรมส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้กระทำผิดมิได้คำนึงถึง หรือเกรงกลัวต่อกระบวนการยุติธรรมและการอำนวยความยุติธรรม ดังนั้นเพื่อให้เห็นผลในเชิงป้องกันและปราบปรามสูงสุด นโยบายทางอาญาควรเพิ่มความเข้มงวด

ในการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินคดีให้มีความรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น คำถามในเรื่องนี้ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะเชื่อว่าระบบความยุติธรรมทางอาญา ยังไม่ได้ทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความเกรงกลัวเท่าที่ควร แต่ถ้ามีการกำหนดนโยบายอาญาโดยเน้นหนักให้มีความเข้มงวดให้เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายให้เข้มแข็งขึ้น เชื่อว่าจะควบคุมอาชญากรรมได้

ส่วนประเด็นที่ทำให้ปัญหาอาชญากรรมและการอำนวยความยุติธรรมของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ส่งผลต่อภาพรวมมากที่สุด คือ ปัญหาขาดบุคลากร ขาดนโยบายและการวางแผน ขาดงบประมาณ รวมทั้งปัญหาอื่น ๆ เช่น ความไม่ซื่อสัตย์สุจริตขาดคุณธรรมจริยธรรม การเกิดภาพลักษณ์ที่ไม่เหมาะสมและความสับสนทางการเมือง สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาอุปสรรคพื้นฐานส่วนหนึ่งของระบบความยุติธรรมทางอาญา แต่จะส่งผลกระทบมากที่สุดให้กับการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ จำเป็นต้องได้รับการกำหนดนโยบายและการวางแผนแก้ไขอย่างจริงจัง

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

4.2.4 ส่วนที่ 4 แนวทางการกำหนดนโยบายทางอาญา

ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า หากประเทศไทยได้เริ่มมีการพัฒนาให้มีนโยบายทางอาญาแห่งชาติ จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย มีทิศทางและการจัดการที่มีความทันสมัย เป็นสากล เป็นที่ยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน และนานาอารยประเทศได้

	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ระดับความคิดเห็น
1. เห็นด้วยหรือไม่ หากประเทศไทยได้เริ่มมีการพัฒนาให้มีนโยบายทางอาญาแห่งชาติ จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย มีทิศทางและการจัดการที่มีความทันสมัย เป็นสากล	4.46	1.120	เห็นด้วยมาก
2. เห็นด้วยหรือไม่ว่า นโยบายทางอาญา จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ กรอบทิศทาง สอดประสานกัน เอื้อต่อการป้องกัน ปราบปรามอำนวยความยุติธรรม ไม่มีการทำงานแบบแยกส่วน	4.78	0.757	เห็นด้วยมากที่สุด
3. การพัฒนานโยบายทางอาญาแห่งชาติ จะเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด	4.44	1.233	เห็นด้วยมาก
4. เมื่อมีนโยบายทางอาญาแล้ว จะต้องมีส่วนร่วมและร่วมกันกำหนด นโยบายทางอาญาหรือยุทธศาสตร์	4.80	0.669	เห็นด้วยมากที่สุด
5. การพัฒนานโยบายทางอาญา ควรกำหนดองค์ประกอบของนโยบายเพื่อใช้จัดการกับปัญหาอาชญากรรม	4.78	0.766	เห็นด้วยมากที่สุด
7. การพัฒนานโยบายทางอาญาจะส่งผลต่อการป้องกันปราบปราม และแก้ไขควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น	4.58	1.024	เห็นด้วยมากที่สุด
8. กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทุกหน่วยงาน/องค์กร ต่างทำงานเพื่อวัตถุประสงค์หลักคือความสำเร็จของหน่วยงาน/องค์กร มากกว่าความสำเร็จในภาพรวมทั้งระบบ เป็นการทำงานแบบแยกส่วน	4.57	0.900	เห็นด้วยมากที่สุด

ในการป้องกัน ปราบปราม แก้ไข ควบคุม ปัญหาอาชญากรรม ในปัจจุบัน ปัญหาหลักๆ ที่ท่านเห็นว่า เป็นสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดที่อาจทำให้ พันธกิจดังกล่าว ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นการทำงานในรูปแบบงานประจำ (Routine) คือ

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
การขาดนโยบายที่ชัดเจน	71	33.8
มีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น ขาดงบประมาณ	41	19.5
มีปัญหาในระบบงาน เช่น กฎหมายไม่ชัดเจน	13	6.2
ปัญหาที่ตัวบุคคล เช่น ความรับผิดชอบ	58	27.6
ความเห็นอื่นๆ	27	12.9

การควบคุมการปฏิบัติราชการ ประเด็นหนึ่งคือ การกำหนดงบประมาณต้องสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ในประเด็นนี้ว่าการพัฒนานโยบายทางอาญาจะส่งผลต่อการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	182	86.6
ไม่เห็นด้วย	5	2.4
ไม่แน่ใจ	7	3.3
ไม่มีความเห็น	2	1.0
ความเห็นอื่นๆ	14	6.7

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อคำกล่าวที่ว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทุกหน่วยงาน/องค์กร ต่างทำงานเพื่อวัตถุประสงค์หลักคือ ความสำเร็จของหน่วยงาน/องค์กร มากกว่าความสำเร็จในภาพรวมทั้งระบบ เป็นการทำงานแบบแยกส่วน ส่งผลต่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไข ควบคุมอาชญากรรม และการอำนวยความยุติธรรม

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
เห็นด้วย	203	96.7
ไม่เห็นด้วย	3	1.4
ไม่แน่ใจ	2	0.9
ไม่มีความเห็น	1	0.5
ความเห็นอื่นๆ	1	0.5

จากคำถามประเด็นสำคัญ คือ เห็นด้วยหรือไม่ว่าหากประเทศไทยได้เริ่มมีการพัฒนามาให้มีนโยบายทางอาญาแห่งชาติ จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย มีทิศทางและการจัดการที่มีความทันสมัยเป็นสากล เป็นที่ยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและนานาอารยประเทศได้ คำตอบที่ได้รับ คือ ส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะปัจจุบันประเทศไทย ยังไม่เคยมีนโยบายทางอาญาที่ชัดเจนแต่อย่างใด ทำให้ดูเหมือนว่าระบบความยุติธรรมทางอาญาไม่มีทิศทางการทำงานแต่ทำงานให้บรรลุเป้าหมายพันธกิจ แต่ผลรวมของระบบที่มีต่อประเทศชาติและประชาชนยังไม่ปรากฏชัดนับวันจะสะสมปัญหาเพิ่มมากขึ้น จึงควรมีการพัฒนาอย่างใดอย่างหนึ่ง

ส่วนคำถามว่า นโยบายทางอาญา จะทำให้กระบวนการการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ กรอบทิศทาง สอดประสานกัน เอื้อต่อการป้องกัน ปราบปราม อำนาจความยุติธรรม ไม่มีการทำงานแบบแยกส่วนมุ่งต่อผลลัพธ์ คือ ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องยุติธรรมของระบบ คุ้มครองป้องกันดูแลสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จำแนกผู้กระทำผิดและใช้วิธีการลงโทษที่เหมาะสม นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการปฏิบัติงาน รวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องสร้างระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อการวางแผนการปฏิบัติร่วมกัน

คำตอบที่ได้ คือ เห็นด้วยเป็นอย่างมาก เพราะเชื่อว่านโยบายทางอาญาจะเปรียบเสมือน ธรรมนูญ ปรัชญา เหตุผลหลักการ เจตนารมณ์ที่แท้จริง ที่ถูกต้องยุติธรรมของระบบ

ความยุติธรรมทางอาญา ซึ่งนานาอารยะประเทศได้มีแนวทางกำหนดไว้ทั้งสิ้น จะทำให้ระบบงานความยุติธรรมทางอาญาปฏิบัติพันธกิจ ได้ครบถ้วน ถูกต้อง มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ คำตอบความคิดเห็นจากคำถามว่า นโยบายทางอาญาควรจะมีการกำหนดเป็นนโยบายทางอาญาแห่งชาติ ซึ่งหมายถึงนโยบายที่มีกรอบเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของระบบความยุติธรรมทางอาญา ในการป้องกัน ปราบปราม บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงแนวทางในการจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม เพื่อที่องค์กร / หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะได้กำหนดยุทธศาสตร์และวางแผนการปฏิบัติภายใต้นโยบายอาญาแห่งชาติ ซึ่งกำหนดการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาไปในทิศทางเดียวกันไม่แยกส่วนออกจากกัน

คำตอบที่ได้ คือ ส่วนใหญ่ยอมรับได้รับการให้มีนโยบายทางอาญาแห่งชาติ เพราะการพัฒนาเป็นสิ่งที่ดี และนโยบายทางอาญาแห่งชาติ จะเป็นเครื่องชี้แนวทางว่า รัฐโดยองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ จะปฏิบัติพันธกิจและอำนาจหน้าที่อย่างไรในการอำนวยความยุติธรรม เพื่อให้เป็นที่พึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

เมื่อมีนโยบายทางอาญาแล้ว แต่ละหน่วยงาน / องค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องมีส่วนร่วมและร่วมกันกำหนดนโยบายทางอาญาหรือยุทธศาสตร์ ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม สอดคล้องเป็นไปตามนโยบายทางอาญา กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ เห็นด้วยมากที่สุดในประเด็นนี้ เนื่องจากต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และกำหนดนโยบายทางอาญาหรือยุทธศาสตร์ที่จะนำมาใช้กับระบบทั้งหมด

ส่วนคำถามเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายทางอาญา ควรกำหนดองค์ประกอบของนโยบายเพื่อใช้จัดการกับปัญหาอาชญากรรม ทั้งอาชญากรรมพื้นฐานแบบเดิม ๆ และอาชญากรรมสมัยใหม่ จำแนกแยกประเภทให้มีความชัดเจนถูกต้อง ตามมาตรฐานสากล จะช่วยทำให้หน่วยงาน / องค์กร ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องได้มีโอกาสทำงานในเชิงรุกมากขึ้นนั้น กลุ่มเป้าหมายเกือบทั้งหมดเห็นด้วย เพราะอาชญากรรมในยุคปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของสังคมเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีการแยกแยะ จำแนกให้เป็นกลุ่มเป็นพวกที่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่นับแต่ฝ่ายสืบสวนสอบสวนพนักงาน

อัยการ จะต้องเปลี่ยนแปลงและพัฒนาให้เท่ากันต่อเรื่องที่เกิดขึ้น ฝ่ายอื่น ๆ ต้องพัฒนาเครื่องมือกฎหมายให้ทันต่ออาชญากรรมสมัยใหม่ด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ คำถามที่เกี่ยวกับปัญหาหลัก ๆ ที่อาจมีความสำคัญสูงสุดที่ทำให้พันธกิจไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและเป็นการทำงานในรูปแบบงานประจำ (Routine) เท่านั้น คือ ปัญหาที่ตัวบุคคลกล่าวคือ บางส่วนขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ รองลงมา คือ การขาดนโยบายที่ชัดเจน และมีปัญหาในการปฏิบัติ เช่น การขาดงบประมาณ เป็นต้น

ส่วนประเด็นคำถามว่า การควบคุมการปฏิบัติราชการ ประเด็นหนึ่ง คือ การกำหนดงบประมาณต้องสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์และจะส่งผลต่อการป้องกัน ปราบปรามและแก้ไขควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

กลุ่มเป้าหมายให้คำตอบว่า เห็นด้วยเป็นอย่างมาก เพราะถ้ามีนโยบายที่กำหนดทิศทางที่ชัดเจนแล้ว ทำให้มียุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง การวางแผนการปฏิบัติและการปฏิบัติงานจริง ๆ จะต้องเป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ที่วางไว้เป็นกรอบ การปราบปรามแก้ไข ควบคุมปัญหาอาชญากรรมจะมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ลดปัญหาเดิม ๆ ที่มีอยู่ได้ อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์และงบประมาณ ควรต้องมีการสอดคล้องซึ่งกันและกัน

ความคิดเห็นต่อคำกล่าวที่ว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทุกหน่วยงาน/องค์กรต้องทำงานเพื่อวัตถุประสงค์หลักคือ ความสำเร็จของหน่วย/องค์กร มากกว่าความสำเร็จในภาพรวมทั้งระบบ เป็นการทำงานแบบแยกส่วน ส่งผลต่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไข ควบคุมอาชญากรรมและการอำนวยความยุติธรรม กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ เห็นด้วยและยอมรับคำกล่าวนี้ ทั้งนี้เป็นเพราะ เดิมหน่วยงาน / องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการยึดติดกับ อำนาจหน้าที่ประกอบกับเหตุผลและปัจจัยเงื่อนไขเฉพาะด้านของแต่ละองค์กร จึงมุ่งถึงผลสำเร็จขององค์กรเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนามาอย่างช้า ๆ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติเริ่มมองถึงภาพรวมของระบบมากขึ้น จำต้องใช้เวลาพัฒนาการแนวคิดเรื่องภาพรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญาไปอีกระยะเวลาหนึ่ง จึงจะเกิดการภาพรวมการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

4.2.5 ส่วนที่ 5 ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบทางบวก ทางลบ ต่อหน่วยงาน/องค์กร และระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

1. อุปสรรคที่สำคัญต่อการทำหน้าที่ ป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมหรือ อำนวยความยุติธรรม ของท่าน หรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีปัญหาอุปสรรคแต่อย่างใด	48	22.9
ประสบปัญหา	129	61.4
ไม่แน่ใจว่าเป็นปัญหา	16	7.6
ไม่มีความเห็น	12	5.7
ความเห็นอื่นๆ	5	2.4

2. ปัญหา อุปสรรคต่อการทำหน้าที่ ป้องกัน ปราบปราม หรืออำนวยความยุติธรรม ถ้าหากมีปัญหา ท่านจัดการกับปัญหาเหล่านี้อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1.ไม่มีปัญหา อุปสรรคที่ต้องจัดการ	43	20.5
2.แก้ไขปัญหา อุปสรรค ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ได้ทันที	68	32.4
3.รวบรวมปัญหา แจ้งต่อหน่วยงาน	82	39.0
4.ไม่มีความเห็น	5	2.4
5.ความเห็นอื่นๆ	12	5.7

3. ขอให้ท่านประเมินความสำเร็จโดยรวมของการทำหน้าที่ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะด้านป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรมหรืออำนวยความยุติธรรมขององค์กร/หน่วยงานเฉพาะที่ท่านดูแลรับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง ท่านประเมินว่ามีความสำเร็จอยู่ในระดับ

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
1. ไม่สามารถประเมินได้	23	11.0
2. เป็นที่น่าพอใจ	62	29.5
3. พอใจในระดับปานกลาง	101	48.1
4. พอใจในระดับสูง	19	9.0
5. ความเห็นอื่นๆ	5	2.4

4. ท่านเห็นว่า ปัญหาอาชญากรรมทุกชนิดที่เกิดขึ้นในประเทศไทย สาเหตุหรือเหตุผลหลักๆ ที่เกิดขึ้น น่าจะมาจากสาเหตุหรือเหตุผลใดมากที่สุด

	จำนวนคน (n=210)	ร้อยละ
1. เถยจิตของผู้กระทำผิด	19	9.0
2. โอกาสในการกระทำผิดเอื้ออำนวยหรือผลักดันให้กระทำ	37	17.6
3. ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อ่อนแอในการป้องกัน ปราบปรามแก้ไข ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย และย่อหย่อนในการอำนวยความยุติธรรม	82	39.0
4. ปัญหาจากความตกต่ำเสื่อมโทรมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม	60	28.6
5. ความเห็นอื่นๆ	12	5.7

5. ความน่าเชื่อถือ ศรัทธาในความยุติธรรมตามระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยยุคปัจจุบันของประชาชนโดยทั่วไป ท่านประเมินว่าอยู่ในระดับใด

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
น่าพอใจ	33	15.7
ปานกลาง	127	60.5
ระดับสูง	7	3.3
ไม่สามารถประเมินได้	15	7.1
ความเห็นอื่นๆ	28	13.3

6. การปฏิบัติหน้าที่ของท่านในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา บางครั้งจำต้องใช้หลักดุลพินิจเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากปริมาณงานและเงื่อนไขอื่นๆ อาจทำให้การใช้ดุลพินิจ ของท่านลดน้อยลง ท่านคิดว่าประเด็นการใช้ดุลพินิจของตำรวจ อัยการ ศาล อาจส่งผลบางส่วนต่อการป้องกันปราบปราม แก้ไข ควบคุมอาชญากรรม และอำนวยความยุติธรรมหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
1. ไม่มีผลต่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไข ควบคุมอาชญากรรม และอำนวยความยุติธรรม	25	11.9
2. มีผล	149	71.0
3. ไม่แน่ใจ	24	11.4
4. ไม่มีความเห็น	10	4.8
5. ความเห็นอื่นๆ	2	1.0

7. เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและหน่วยงาน/องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิรูประบบราชการและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 ขณะเดียวกัน ปรัชญา เจตนารมณ์ ตลอดจนประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คำสั่ง กฎ ระเบียบที่ได้สืบเนื่องจากกฎหมายดังกล่าว ได้ออกแบบไว้บนพื้นฐานของความ เคร่งครัดทางหลักนิติศาสตร์ มุ่งที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามปรัชญาการลงโทษ เชิงทดแทนแก้แค้น และมิได้กำหนดกรอบนโยบายทางอาญาไว้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม

จากความรู้และประสบการณ์ของท่านในฐานะผู้ปฏิบัติและนักบริหาร หากมีการพัฒนา นโยบายทางอาญา โดยมีเหตุผลหลักเกณฑ์ กำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมายจำแนกประเภทอาชญากรรม วางแนวทางปฏิบัติ ภายใต้ระบบฐานข้อมูลสถิติอาชญากรรม คาดคะเน และวางแผนในเชิงป้องกัน ปราบปราม แก้ไข และควบคุมอาชญากรรม เพิ่มประสิทธิภาพการ อำนวยความยุติธรรม สร้างเสริมความเชื่อถือ การยอมรับและความพึงพอใจของประชาชน ยกย่องเชิดชูเกียรติศักดิ์ศรีของบุคลากรและหน่วยงาน/องค์กร โปร่งใส ตรวจสอบได้ ท่านเห็นว่าเหตุผลที่มาข้างต้นนโยบายทางอาญาแห่งชาติ ควรได้รับการสนับสนุนให้มีการพัฒนา ให้มีขึ้นอย่างจริงจังหรือไม่เพราะเหตุใด

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ควรสนับสนุน	178	84.8
ไม่ควรสนับสนุน	9	4.3
ไม่แน่ใจ	11	5.2
ไม่มีความเห็น	8	3.8
ความเห็นอื่นๆ	4	1.9

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

8. แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ พ.ศ.2549 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 เรื่องเหล่านี้เป็นเครื่องกำหนดแนวทางและทิศทางของระบบกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะทางด้านอาญา ท่านเคยนำสาระแนวทางของแผน และ พ.ร.บ. นี้มาประยุกต์ใช้ในภารกิจ อำนาจหน้าที่ของท่านหรือไม่ อย่างไร

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่เคย	71	33.8
เคย	68	32.4
ไม่แน่ใจ	49	23.3
ไม่มีความเห็น	16	7.6
ความเห็นอื่นๆ	6	2.9

9. ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น และปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ และโทรทัศน์ บางครั้งมีผลกระทบในทางลบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยทั่วไป เช่น การละเมิดสิทธิเสรีภาพ ความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และความไม่เชื่อมั่นในความยุติธรรม เป็นต้น แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในขั้นตอน กระบวนการพิจารณาคดีแล้ว มิได้เป็นไปตามข่าวสารที่นำเสนอของสื่อมวลชนเสมอไป จากประสบการณ์ของท่าน ท่านเป็นว่าเรื่องราวแบบนี้ มีมูลเหตุ สาเหตุอันเนื่องมาจากสิ่งใด จนกลายเป็นจุดด้อยหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

	จำนวนคน (n=210)	**ร้อยละ**
ไม่มีความเห็น	58	27.6
ความเห็น	67	31.9
ไม่แน่ใจในการแสดงความคิดเห็น	20	9.5
มีมูลเหตุหรือสาเหตุจาก	55	26.2
ความเห็นอื่นๆ	10	4.8

กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ให้คำตอบว่า ปัญหาอุปสรรคสำคัญที่มีผลกระทบต่อการทำงานของระบบความยุติธรรมทางอาญา คือเรื่องงบประมาณและการขาดบุคลากร ซึ่งเป็นปัญหาที่มีอยู่ตลอดระยะเวลายาวนาน ปัญหาที่รองลงมาคือ ความรับผิดชอบต่องานของผู้ปฏิบัติงานและบางส่วนมีปัญหาขาดคุณธรรมจริยธรรม ส่วนการจัดการกับปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่ใช้วิธีการจัดการปัญหาโดยการรวบรวมปัญหา แจ้งต่อหน่วยงาน/องค์กรระดับสูงขึ้นไป รองลงมาเป็นการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ทันที

การประเมินความสำเร็จโดยรวมของการทำหน้าที่ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะด้านป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรม หรืออำนวยความยุติธรรมขององค์กร / หน่วยงาน ประชากรเป้าหมายส่วนใหญ่ประเมินว่า มีความพอใจในระดับปานกลาง รองลงมาเป็นที่น่าพอใจพอสมควร ไม่สามารถประเมินได้ และพอใจในระดับสูงตามลำดับ

ส่วนคำถามที่ว่า ปัญหาอาชญากรรมทุกชนิดที่เกิดขึ้นในประเทศไทย สาเหตุหรือสาเหตุหลัก ๆ ที่เกิดขึ้น น่าจะมาจากสาเหตุหรือเหตุผลใดมากที่สุด คำตอบในอันดับแรกคือ ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอ่อนแอในการป้องกันปราบปรามแก้ไข ควบคุม บังคับใช้กฎหมาย และย่อหย่อนในการอำนวยความยุติธรรม รองลงมาคือ ปัญหาจากความตกต่ำเสื่อมโทรมทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคม และโอกาสในการกระทำผิด เอื้ออำนวยหรือผลักดันให้กระทำตามลำดับ

ในเรื่องความน่าเชื่อถือ ศรัทธาในความยุติธรรมตามระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยในยุคปัจจุบันของประชาชนโดยทั่วไป กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ประเมินว่าอยู่ในระดับปานกลาง น่าพอใจ และไม่สามารถประเมินได้ตามลำดับ

การปฏิบัติหน้าที่ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา บางครั้งจำต้องใช้หลักดุลยพินิจเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากปริมาณงาน และเงื่อนไขอื่น ๆ อาจทำให้การใช้ดุลยพินิจ ลดน้อยลง ประเด็นการใช้ดุลยพินิจของตำรวจ อัยการ ศาล อาจส่งผลบางส่วนต่อการป้องกันปราบปราม แก้ไข ควบคุมอาชญากรรมและอำนวยความยุติธรรมหรือไม่ อย่างไร กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ให้คำตอบว่า มีผล เพราะการใช้ดุลยพินิจ ถูกจำกัดลดลงด้วย ปริมาณ เวลา เงื่อนไข ผลกระทบต่าง ๆ มากมาย จึงจำต้องจำกัดการใช้ดุลยพินิจลงอย่างไรก็ตามการจำกัดการใช้ดุลยพินิจจะต้องไม่ทำให้เสียความยุติธรรม

เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและหน่วยงาน/องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเหตุผลที่มาของระบบกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเป็นระยะเวลายาวนาน ซึ่งอาจไม่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองในปัจจุบันและอนาคต หากได้มีการพัฒนาให้มีนโยบายอาญา โดยมีเหตุผลหลักเกณฑ์กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ตลอดจนมีระบบข้อมูลสถิติที่ชัดเจน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การป้องกัน ปราบปราม ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ความคิดเห็นส่วนใหญ่ของประชากรเป้าหมายเห็นว่า ควรให้การสนับสนุนเป็นอย่างยิ่ง เพราะประเทศไทยและระบบความยุติธรรมทางอาญาจะได้มีนโยบายและทิศทางที่ชัดเจนในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมและแนวทางการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

ส่วนเรื่องแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ร.บ.พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 กลุ่มเป้าหมายได้เคยนำสาระ แนวทางของแผนและ พ.ร.บ. มาประยุกต์ใช้ในภารกิจหรือไม่ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ตอบว่าไม่เคยนำมาประยุกต์ใช้ นอกจากนั้น ตอบว่าเคยใช้ ไม่แน่ใจ ไม่มีความเห็นและไม่รู้จัก ตามลำดับ

ส่วนการปรากฏข่าวปัญหาอาชญากรรมหรือการบริหารงานยุติธรรม และบางครั้งมีผลกระทบในทางลบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น การละเมิดสิทธิเสรีภาพ ความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใสและความไม่เชื่อมั่นในความยุติธรรม เป็นต้น แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้ว มิได้เป็นไปตามข่าวสารที่นำเสนอของสื่อมวลชนเสมอไป กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า สื่อมวลชนมักต้องการเสนอข่าวให้เป็นที่น่าสนใจ โดยยังไม่มีข้อเท็จจริงที่ถูกต้องรอบด้าน ทำให้ผู้อ่านสนใจ บางครั้งเป็นเรื่องผลประโยชน์การเสนอข่าวเชิงธุรกิจ ความมีอคติและทัศนคติเดิมที่ว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นเรื่องของอำนาจและประโยชน์ นอกจากนี้กลุ่มเป้าหมายบางส่วนได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกหมู่ทุกระดับ ถ้าตระหนักและมุ่งมั่นถึงความยุติธรรม ความเที่ยงธรรมแล้ว การอำนวยความยุติธรรมทุกระดับเป็นสิ่งที่สามารถยอมรับและจับต้องได้

4.2.6 บทสรุปการวิจัยเชิงปริมาณ

จากการบูรณาการความรู้ทางวิชาการและการปฏิบัติสู้การพัฒนานโยบายอาญาด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สามารถสรุปและวิเคราะห์ผลการศึกษาในภาพรวมได้ดังต่อไปนี้

4.2.6.1 แนวทางหรือนโยบายที่ได้วางไว้เป็นมาตรการหรือกลไกการปฏิบัติงานในการควบคุมป้องกัน ปราบปรามและอำนวยความยุติธรรมที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม กลุ่มเป้าหมายทุกองค์กร ให้คำตอบว่า ไม่มีหรือไม่แน่ใจว่ามีแนวทางหรือนโยบายด้านนี้ที่ชัดเจน เพราะแนวทางหรือนโยบายที่มีอยู่จะเป็นยุทธศาสตร์คำสั่ง ระเบียบให้ปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ที่เน้นการทำหน้าที่ กล่าวคือ พนักงานอัยการ จะปฏิบัติตามนโยบายของสำนักงานอัยการสูงสุด มีระบบพัฒนาคุณธรรม การพิจารณาวินิจฉัยสั่งคดี ระบบการตรวจสอบถ่วงดุล ผู้พิพากษาจะปฏิบัติงานภายใต้อำนาจหน้าที่การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของระบบศาลยุติธรรมที่ไว้วางกรอบไว้ ทนายความซึ่งเป็นอาชีพอิสระ ทำหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมายที่ลูกความเกี่ยวข้อง ภายใต้พระราชบัญญัติทนายความ ส่วนเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ก็มิได้มีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง เป็นการปฏิบัติภารกิจตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามข้อเท็จจริงแล้ว ปฏิบัติงานหลักตามยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ระเบียบและคำสั่งที่มุ่งเน้น ภารกิจเชิงรับในการที่จะสืบสวน จับกุม คุมขัง เพื่อควบคุมไม่ให้อาชญากรรมเกิดขึ้น และกระทบกระเทือนต่อชีวิตและทรัพย์สินประจำวันของประชาชน การจัดสายตรวจหรือโครงการเฉพาะกิจ จึงไม่มีนโยบายอาญาที่แท้จริงที่มองถึงผลลัพธ์รวมของระบบความยุติธรรมทางอาญา (เอกสารรายงานการวิจัยส่วนข้อมูล)

จึงสามารถสรุปได้ว่า ระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยไม่ปรากฏนโยบายอาญา (Criminal Policy) หลักที่เป็นเครื่องชี้แนวทางในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมและการบริหารงานระบบยุติธรรมทางอาญาในภาพรวมทุกระบบ

4.2.6.2 ความคิดเห็นต่อการที่ประเทศไทยจะพัฒนานโยบายอาญาให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมขึ้นนั้น กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่กว่า 90% เห็นด้วย เพราะต้องการนโยบายหลักที่มีความเป็นเอกภาพ รวมวัตถุประสงค์เป้าหมายของทุกองค์กรเข้าเป็นหนึ่งเดียว มุ่งถึงผลลัพธ์ของความสำเร็จและความพึงพอใจในการอำนวยความยุติธรรมของทุกฝ่าย มิใช่มุ่งถึงเป้าหมายหรือความสำเร็จขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง แม้ในระยะแรกยังไม่เข้าใจในเหตุผลและความจำเป็นที่

จะต้องมีนโยบายอาญา เพราะระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย มุ่งเน้นในการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก ซึ่งอาจเกิดปัญหาและข้อขัดแย้งในเรื่องความถูกต้อง ยุติธรรม เที่ยงธรรม หรือเป็นธรรมขึ้นได้ตลอดเวลา

4.2.6.3 ความคิดเห็นเรื่อง หน่วยงานใดควรเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบายอาญา คำตอบส่วนใหญ่ คือ กระทรวงยุติธรรมควรเป็นหน่วยงานหลักในการเป็นเจ้าภาพการพัฒนา เพราะปัจจุบันถือเป็นสถาบันหลักฝ่ายบริหารในระบบความยุติธรรม มีความพร้อมในการทำภารกิจนี้ อย่างไรก็ตามหน่วยงานและองค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในภารกิจการพัฒนานโยบายอาญานี้อย่างเต็มที่ด้วยเช่นกัน

4.2.6.4 สถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมโดยเฉพาะคดีอาชญากรรมพื้นฐาน ไม่รวมคดียาเสพติด ในรอบระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2547 – 2551) พบว่า มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อรวมคดียาเสพติดยังพบว่า คดียาเสพติดมีคดีเกิดขึ้นเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก คดียาเสพติดที่เกิดขึ้น เริ่มตั้งแต่ เสพ มีไว้ในครอบครอง ตลอดจนผลิตและจำหน่าย อย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตจากประชากรเป้าหมายว่า คดียาเสพติดและอาชญากรรมทั่วไป มักมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน เช่น เสพยาเสพติดและลักทรัพย์ เป็นต้น หากไม่ดำเนินการให้เห็นผลอย่างชัดเจนแล้วจะมีผลกระทบต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก ส่วนการให้ความสำคัญระหว่างสถานการณ์การเมืองกับปัญหายาเสพติด พบว่า ปัญหาอาชญากรรมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากกว่าปัญหาการเมือง เพราะปัญหาการเมืองจะเกิดวิกฤตการณ์ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น แต่ปัญหาอาชญากรรมจะต้องมีอยู่ตลอดไป สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาสังคมเพราะส่งผลโดยตรงต่อปัญหาอาชญากรรม ดังนั้น การพัฒนานโยบายอาญาควรคำนึงถึงปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาทางสังคมด้วย นอกเหนือจากการพิจารณาเฉพาะเรื่องของกฎหมายในรูปแบบที่เคยปฏิบัติมา ปัญหาอาชญากรรมจึงควรแก้ไขด้วยการบูรณาการความรู้แขนงต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

4.2.6.5 การประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในหน่วยงาน ป้องกันปราบปรามและแก้ไขโดยรวมทั้งระบบ พบว่า ประชากรเป้าหมายส่วนใหญ่ ยอมรับว่าไม่สามารถประเมินได้อย่างชัดแจน หากประเมินได้มีความเห็นว่ามีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลร้อยละ 30-50 เนื่องจากไม่มีข้อมูลชัดเจน มีภารกิจมากเกินกำลัง บางครั้งขาดนโยบายในการทำงานที่ชัดเจนเป็นการปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายที่ให้ไว้เท่ากัน ไม่สามารถทำงานเชิงรุกได้อย่างเต็มที่

4.2.6.6 อาชญากรรมสมัยใหม่ (10 ประเภทตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ) พบว่า กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจแต่สามารถให้ความสนใจและเรียนรู้ สร้างเสริมประสบการณ์กับเรื่องเหล่านี้ได้ ที่เป็นเช่นนี้ ได้รับความคิดเห็นเพิ่มเติมจากประชากรเป้าหมายดังนี้

บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาส่วนใหญ่ คุ้นเคยกับการกระทำผิดที่ถือเป็นอาชญากรรมโจรผู้ร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาที่ประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2499 ฉนั้นเมื่อเกิดอาชญากรรมสมัยใหม่ จึงอาจขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดการกับเรื่องแบบนี้เท่าที่ควร

4.2.6.7 การจัดเก็บข้อมูล สถิติคดีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมของหน่วยงาน พบว่า มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อใช้รายงานผลการปฏิบัติงานในรอบปี หรือเพื่อใช้จัดทำแผนปฏิบัติงานและงบประมาณในปีต่อ ๆ ไป ไม่ได้จัดเก็บข้อมูล สถิติคดีเพื่อนำมาวิเคราะห์หรือสังเคราะห์ หาสาเหตุและวิธีการจัดการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และเป็นการจัดเก็บข้อมูลเฉพาะเรื่องที่ผ่านเข้ามาในอำนาจหน้าที่และภารกิจของแต่ละหน่วยงานและองค์กร ไม่มีสถิติข้อมูลรวม มีความคลาดเคลื่อนสูง (เอกสารการวิจัยส่วนข้อมูล)

4.2.6.8 การจัดทำรายงานอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ (Uniform Crime Report or Official Report) ตามแบบมาตรฐานสากล พบว่า ประเทศไทยไม่มีการจัดทำรายงานดังกล่าวแต่อย่างใด ที่มีอยู่ในอดีตและปัจจุบันเป็นรายงานประจำปีเฉพาะหน่วยงาน ขาดข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย (เอกสารการวิจัยส่วนข้อมูล)

4.2.6.9 อัตราอาชญากรรม (Crime Rate) พบว่า ไม่ปรากฏว่ามีการคำนวณอัตราอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นดัชนี (Index) ที่ชี้วัดถึง ความเจริญเติบโตก้าวหน้า มั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

4.2.6.10 การปฏิรูประบบราชการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 กระแสโลกาภิวัตน์ด้านสิทธิมนุษยชน พบว่ากลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่า มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา เนื่องมาจาก รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยไว้อย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการแก้ไข ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกฎหมาย คำสั่งและระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติต้องละเอียด รอบคอบ เคร่งครัด ระมัดระวังมากขึ้น

คู่ความและสังคมบางส่วนใช้สิทธิเรียกร้องเกินขอบเขต สร้างกระแสมวลชน บางครั้งผู้ปฏิบัติงานขาดเสถียรภาพในการทำงาน

ส่วนแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม มีผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมหรือไม่ พบว่า ไม่มีกระทบ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานภายใต้ยุทธศาสตร์หรือนโยบายของหน่วยงาน / องค์กรเป็นส่วนใหญ่ แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องกับผู้ปฏิบัติงานที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้

4.2.6.11 การหันเหคดี กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และมาตรการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล พบว่า ประชากรเป้าหมายส่วนใหญ่ให้คำตอบว่า ไม่มีผลกระทบ เพราะโดยภาพรวมและข้อเท็จจริงแล้ว วิธีการเหล่านี้ยังมีการใช้น้อยมาก ผู้ปฏิบัติจะปฏิบัติตามวิธีการและช่องทางที่เคยปฏิบัติมา

4.2.6.12 การปรับปรุงโครงสร้างของส่วนราชการและก่อตั้งส่วนราชการใหม่ในระบบความยุติธรรมทางอาญา พบว่า ประชากรเป้าหมายเห็นว่าไม่มีผลกระทบ เพราะมีการแยกส่วน พันธกิจ อำนาจหน้าที่ สร้างความสมดุลการอำนวยความยุติธรรม ระยะแรกมีความสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ ภารกิจเล็กน้อย

4.2.6.13 มาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คอรัปชั่น และมาตรการปราบปรามผู้มีอิทธิพล พบว่า ไม่มีผลกระทบเพราะปัจจุบัน การทำงานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นการทำงานตามที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองและคุ้มครองให้อำนาจไว้ มีระบบการตรวจสอบภายใต้หน่วยงาน/องค์กร และองค์กรตรวจสอบ ตลอดจนประชาชนและสังคมจับตามอง ถ้ามีการทุจริต คอรัปชั่นหรือเลือกปฏิบัติจะเป็นการทำเฉพาะบุคคล ภาพรวมไม่มีผลกระทบแต่อย่างใด

4.2.6.14 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานว่าเป็นการปฏิบัติการมาตรการเชิงรุกหรือเชิงรับ พบว่า คำตอบที่ได้คือ เป็นการทำงานแบบผสมผสาน แต่มีบางส่วนยอมรับว่าเป็นการทำงานเชิงรับ อันเนื่องมาจากภาระงานที่ค่อนข้างมีมาก จะต้องจัดการงานที่มีอยู่ให้เสร็จสิ้นเรียบร้อย ไม่สามารถจะดำเนินงานใหม่ในเชิงรุกได้

4.2.6.15 การตรวจสอบ ประเมินผล ความสำเร็จ ประสิทธิภาพหรือผลลัพธ์การทำงาน พบว่า มีตัวชี้วัดเป็นเกณฑ์การประเมินซึ่งวัดถึงความสำเร็จของชิ้นงาน ไม่สามารถวัดความพึงพอใจความยุติธรรมที่ทุกฝ่ายได้รับ ตัวชี้วัดดังกล่าวบางส่วนเป็นการนับปริมาณคดีที่เข้ามาสู่อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นการประเมินความสำเร็จของงานที่ทำ มิใช่ประเมินผลลัพธ์คือสามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับคู่ความได้อย่างพึงพอใจหรือไม่อย่างไร

4.2.6.16 ความคิดเห็น เกี่ยวกับเรื่อง การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบาย เพราะเป็นเรื่องของการทำงานตามสถานการณ์ สามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมได้ ประชากรเป้าหมายให้ความเห็นโดยการไม่เห็นด้วยด้วยเป็นส่วนใหญ่ เพราะการทำงานตามสถานการณ์เป็นการทำงานเฉพาะหน้า ประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับตัวผู้ปฏิบัติ ซึ่งมีความไม่แน่นอน เปลี่ยนแปลงได้ทั้งทางบวกและทางลบ จำเป็นต้องมีนโยบายที่แน่ชัด ความคิดเห็นนี้เป็นการยืนยันและสอดคล้องกับข้อสรุปหลายข้อ ๆ ว่าประเทศไทยควรต้องมี นโยบายอาญา เพื่อกลั่นกรองชี้ทางให้แก่ระบบความยุติธรรมทางอาญาและการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาทุกหน่วย / องค์กร

4.2.6.17 ความคิดเห็นเรื่อง การอำนวยความยุติธรรม การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยใช้ความรู้การปฏิบัติ ทักษะ ประสบการณ์ และความเข้มแข็งจริงจัง ของผู้ที่มีหน้าที่โดยตรง จะสามารถลดหรือควบคุมปัญหาอาชญากรรมให้อยู่ในระดับพอใจได้ ความคิดเห็นเรื่องนั้นแสดงว่า ประชากรเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติและผู้บริหารหน่วยงาน/องค์กร การทำงานด้านการอำนวยความยุติธรรมทางอาญานี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ที่ปฏิบัติงาน จะต้องมีทั้งความรู้ประสบการณ์และทักษะ ความเข้มแข็งจริงจัง จึงจะส่งผลต่อการลดหรือควบคุมปัญหาอาชญากรรมอย่างได้ผล เพราะงานด้านความยุติธรรมทางอาญา เป็นงานที่มีลักษณะพิเศษที่จะต้องเท่ากันกับการกระทำความผิด และอาชญากรที่เปลี่ยนรูปแบบและวิธีการไปจากเดิม ๆ มาก

4.2.6.18 ปัญหาการเพิ่มทวี ทั้งจำนวนและความรุนแรงของอาชญากรรมส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้กระทำผิดมิได้คำนึงถึง หรือเกรงกลัวต่อกระบวนการยุติธรรมและการอำนวยความยุติธรรมเพื่อให้เห็นผลในเชิงป้องกันและปราบปรามสูงสุด นโยบายทางอาญาควรเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินคดีให้มีความรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

ความคิดเห็นในเรื่องนี้ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นด้วย เพราะรับรู้และเข้าใจในกระบวนการทำงานเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดอ่อนของระบบความยุติธรรมทางอาญา คือความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีล่าช้าใช้เวลายาวนาน ซึ่งเป็นปัญหายืดเยื้อสะสมตลอดมา

4.2.6.19 ประเด็นที่ทำให้ปัญหาอาชญากรรมและการอำนวยความยุติธรรมของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ส่งผลต่อภาพรวมมากที่สุด จากการศึกษาได้คำตอบจากกลุ่มเป้าหมายตามลำดับดังนี้ คือ ปัญหาขาดบุคลากร กล่าวคือเกือบทุกองค์กร/หน่วยงานมีจำนวนที่ไม่เพียงพอและเหมาะสมกับภารกิจ ปัญหาการขาดนโยบายและการวางแผนกล่าวคือ ไม่มีนโยบายหรือถ้ามีนโยบาย จะเป็นนโยบายที่มีความไม่แน่นอน และไม่มีการวางแผนงานในเชิงบริหาร ปัญหาการขาดงบประมาณ และปัญหาความไม่ซื่อสัตย์ สุจริต ขาดคุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้งบางส่วนมีภาพลักษณ์ไม่เหมาะสม ประชากรเป้าหมายยอมรับถึงปัญหาเหล่านี้ แต่ก็ได้พยายามแก้ไข ปรับปรุงตลอดมา

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

4.3 ผลการศึกษาจากการรวบรวมระบบฐานข้อมูลความยุติธรรมทางอาญา

จากการศึกษาการรวบรวมระบบฐานข้อมูลยุติธรรมทางอาญา นโยบาย มาตรการ คำสั่ง ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และระเบียงปฏิบัติต่างๆ
(รวบรวมอยู่ในเอกสารวิจัยส่วนข้อมูล) ปรากฏดังนี้

4.3.1 ไม่ปรากฏนโยบายอาญารวมที่มุ่งเน้นการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

4.3.2 ปรากฏนโยบายด้านยาเสพติดของสำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่มีความเป็นรูปธรรม บังคับใช้ป้องกันปราบปรามยาเสพติดซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอำนวยความยุติธรรม

4.3.3 ทุกหน่วยงาน/องค์กรกระบวนการยุติธรรม ยกเว้นสภาทนายความซึ่งเป็นองค์กรอิสระภาคเอกชน มีการกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ มาตรการ แผนงาน ฯลฯ ที่ใช้เป็นแนวทางให้บุคลากรของหน่วยงาน/องค์กร ปฏิบัติภายใต้พันธกิจ และ วิสัยทัศน์เฉพาะหน่วยงาน/องค์กร

4.3.4 มีการเก็บรวบรวมสถิติคดีอาญา ตามพันธกิจของหน่วยงาน/องค์กร ยกเว้น สภาทนายความ สถิติคดีอาญาของแต่ละหน่วยงาน/องค์กรแจกนับเฉพาะการกระทำผิดที่เป็นคดีรับแจ้งคดีดำและคดีแดง ปริมาณคดีทุกหน่วยงาน/องค์กร มีความแตกต่างกันและมีความคลาดเคลื่อน

4.3.5 ระบบความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ไม่ปรากฏเอกสารการรวบรวมผลการปฏิบัติหรือหน่วยงาน คดีอาชญากรรมประเทศไทย เว้นแต่ระบบงานประจำปีของหน่วยงาน/องค์กร

4.3.6 ไม่ปรากฏนโยบาย มาตรการหรือแผนงานใยเชิงป้องกันหรือปราบปรามอาชญากรรมระยะยาวที่มีการใช้ข้อมูลคาดคะเนความรุนแรง หนักเบาและผลกระทบตลอดจนการวางแผนป้องกัน แก้ไข ปราบปราม พบแต่มาตรการเฉพาะกิจ ระยะสั้นแผนการออกตรวจ ตั้งด่านระดมผล ซึ่งเป็นลักษณะการทำงานภารกิจประจำวัน

4.3.7 เจ้าหน้าที่ในระบบความยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงาน/องค์กร ไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องระบบฐานข้อมูล และถือเป็นข้อมูลปกปิด เป็นความลับ

4.3.8 บุคลากรบางส่วนในหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติกรรมทางอาญา มีความรู้ความคิด วิสัยทัศน์ เฉพาะกฎหมายหลัก 4 ฉบับคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ทำความรู้จักหรือให้ความสนใจกับ แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติและพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เท่าที่ควร

4.3.9 ประชาชน ภาคเอกชนหรือหน่วยงาน/องค์กรด้านอื่นๆ ขาดการเข้ามามีส่วนร่วมในงานด้านอำนวยความยุติธรรมอย่างเป็นรูปธรรมอันเนื่องมาจากทัศนคติหรือภาพลักษณ์ทางลบของระบบความยุติธรรมทางอาญา

4.3.10 รูปแบบการทำงานยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ มาตรการ คำสั่ง ระเบียบบางส่วนยึดติดกับระบบราชการดั้งเดิม ใช้อำนาจนิยม ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถคิดนอกกรอบ มุ้งเน้นการตีความตามอำนาจหน้าที่มากกว่าความยุติธรรม เที่ยงธรรม เป็นธรรม ขาดการอำนวยความยุติธรรม

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บทที่ 5
แนวทางพัฒนานโยบายอาญา

จากการทบทวนแนวคิดและโครงสร้างเชิงนโยบายของระบบกระบวนการยุติธรรม ในการที่จะบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนานโยบายทางอาญาด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม สามารถวิเคราะห์แนวทางความเป็นไปได้ในการพัฒนานโยบายทางอาญาได้ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

5.1 การบูรณาการแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างนโยบายในกระบวนการยุติธรรม

5.2 ผลกระทบที่เกิดจากการก่อตัวของนโยบาย

5.3 แนวทางการกำหนดนโยบายทางอาญา ด้านการป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรม

5.4 แนวทางการดำเนินงานเพื่อพัฒนานโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

5.1 การบูรณาการแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างนโยบายในกระบวนการยุติธรรม

จากวิวัฒนาการของโครงสร้างนโยบายของกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นจากอดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2475-2552) ทำให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวของโครงสร้างนโยบายจากการยึดมั่นในตัวแบบระบบมาเป็นการตอบรับเชิงกระแสมากขึ้นแต่ยังคงไว้ซึ่งตัวแบบสถาบันและชนชั้นนำอย่างเข้มแข็ง

ในส่วนแรกของโครงสร้างนโยบายในระบบกระบวนการยุติธรรมจะพบว่า ลักษณะของตัวแบบสถาบันมีปรากฏในทุกหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรม โดยทุกหน่วยงานจะปฏิบัติงานภายใต้กฎระเบียบและข้อกฎหมายตามที่กำหนด

ในส่วนที่ 2 คือการนำเอาตัวแบบระบบเข้ามาอธิบายถึงการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานซึ่ง หลักปรัชญาของตัวแบบระบบคือการให้ความสำคัญต่อข้อเรียกร้องหรือความต้องการที่เกิดขึ้นจากปัจจัยนำเข้า ในที่นี้คือ ประชาชน ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และบุคคลที่มีส่วน

เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมอื่นๆ เริ่มตั้งแต่หน่วยงานตำรวจที่จะต้องรับฟังถึงความต้องการและข้อร้องทุกข์จากประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากนั้นจึงทำการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายแล้วจึงเสนอสำนวนไปยังอัยการต่อไป ดังนั้นจุดเชื่อมโยงระหว่างสองหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นกระบวนการสำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน เมื่ออัยการรับสำนวนไปแล้วก็จะถือว่าได้รับเอาปัจจัยนำเข้าไปพิจารณาเข้าสู่กระบวนการของตัวแบบระบบอีกครั้ง ศาลก็เช่นเดียวกันมีหน้าที่ในการรับฟังข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากบุคคลในฝ่ายต่างๆ รวมไปถึงการพิจารณาพยานหลักฐานประกอบการตัดสินคดีและเมื่อตัดสินคดีแล้วผู้กระทำผิดก็จะถูกนำตัวส่งไปเพื่อรับโทษในเรือนจำซึ่งก็จะเข้าสู่ระบบการลงโทษปรับปรุงพฤตินิสัยต่อไป จะเห็นได้ว่าในทุกหน่วยงานหลักของกระบวนการยุติธรรมจะดำเนินการไปตามตัวแบบระบบที่มีความเฉพาะในกระบวนการนั้น สิ่งที่ขาดหายไปคือจุดเชื่อมโยงระหว่างระบบแต่ละระบบให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งแต่ละหน่วยงานจำเป็นต้องร่วมกันสร้างระบบการเชื่อมต่อดังกล่าวเพื่อเป็นการอุดช่องว่างและทำให้การปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานมีความราบรื่นขึ้น

ในส่วนที่ 3 บทบาทตัวแบบชนชั้นนำที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม จะเห็นได้ว่าหน่วยงานหลักในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นตำรวจ หรือศาลที่มีลักษณะของผู้มีอำนาจเพียงคนเดียวในการสั่งการหรือตัดสินใจทำให้ระบบมีช่องว่างในการปฏิบัติระหว่างบุคลากรค่อนข้างมาก และยิ่งการมีสายการบังคับบัญชาที่ค่อนข้างมากยิ่งทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างล่าช้าและขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร เป็นไปได้หรือไม่ที่การกำหนดนโยบายทางอาญาจะลดทอนลักษณะของสายการบังคับบัญชาลง

ในส่วนที่ 4 จากกระแสโลกาภิวัฒน์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทำให้หน่วยงานต่างๆ ให้ความสำคัญกับตัวแบบกระแสมากขึ้น นโยบายทางอาญาก็เช่นเดียวกัน จำเป็นที่ผู้กำหนดนโยบายจะต้องหาโอกาสที่เหมาะสมในการกระตุ้นให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเล็งเห็นความสำคัญของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่ายและกำหนดเป็นนโยบายที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว

5.2 ผลกระทบที่เกิดจากการก่อตัวของนโยบาย

5.2.1 กระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และทนายความ) มีแนวคิด-ทฤษฎี รูปแบบการก่อตัวนโยบายที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามจะมีจุดร่วมของแนวคิดอยู่บ้าง คือ ตัวแบบสถาบันและตัวแบบเชิงระบบ

5.2.2 ตัวแบบสถาบันและตัวแบบเชิงระบบ จึงนำไปสู่การมีนโยบายทางอาญาในลักษณะนิตินโยบายเป็นพื้นฐานโดยผ่านอำนาจอธิปไตยของประเทศและดำเนินการหรือปฏิบัติตามกรอบของประมวลวิธีพิจารณาความอาญา

5.2.3 พัฒนาสู่การก่อตัวนโยบาย เชิงระบบ (System Model) ที่เริ่มพิจารณาปัจจัยนำเข้า (Input) ผ่านระบบการเมืองที่ตัดสินใจเชิงนโยบายเป็นปัจจัยนำออก (Output) เช่น นโยบายปราบปรามยาเสพติด นโยบายการค้ามนุษย์ ในช่วง พ.ศ. 2547

5.2.4 ผลกระทบที่สำคัญคือ การพัฒนานโยบายที่แยกส่วน ขาดเอกภาพของกระบวนการยุติธรรมองค์รวม

5.2.5 ความเข้าใจเชิงนโยบายต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมบนพื้นฐานแนวคิดทฤษฎีที่แตกต่างกัน รวมถึงการกำหนดมาตรการเชิงรุก – เชิงรับที่แตกต่างกันด้วย (ยกเว้นนโยบายการป้องกัน – ปราบปรามยาเสพติด จะเป็นนโยบายทางอาญาที่มีเอกภาพมากที่สุด)

5.2.6 เกิดความคิดแยกส่วนในการบริหารงานยุติธรรม (Criminal Justice Administration) และการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) และการอำนวยความยุติธรรมตามหลักปฏิบัติสากล

5.3 แนวทางการกำหนดนโยบายทางอาญา ด้านการป้องกัน ปราบปราม อาชญากรรม

5.3.1 การมองนโยบายทางอาญาด้วยแว่นขยายเดียวกันทั้งวงจรนโยบาย ทั้งแนวคิด-ทฤษฎี-ตัวแบบ เพื่อให้สะท้อนภาพเส้นทางนโยบาย (Policy Path) ในกระบวนการไหลเวียนที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ทั้งกระบวนการยุติธรรม

5.3.2 การมองความหมายของการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและผลกระทบของสถานการณ์อาชญากรรมไทยอย่างมีเอกภาพ

5.3.3 การพัฒนาข้อมูลกลางของอาชญากรรมพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรม ในลักษณะทางการระดับประเทศอย่างครอบคลุม (Uniform Crime Report) โดยพัฒนาต่อยอดจากการดำเนินการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในลักษณะ Uniform Crime Report of Thailand และจำแนกประเภทอาชญากรรมให้สอดคล้องตามมาตรฐานสากล

5.3.4 พัฒนาประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาให้สอดคล้องทันสมัยต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสังคมไทยและสังคมโลก

5.3.5 วิเคราะห์นิตินโยบาย การก่อตัวและวิวัฒนาการของนโยบายทางอาญาของประเทศไทยอย่างลุ่มลึก เพื่อกำหนดทิศทาง ขอบข่าย ความหายของนโยบายทางอาญาของกระบวนการยุติธรรมไทยในทศวรรษหน้า

5.3.6 การผลักดันนโยบายทางอาญาเข้าสู่นโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ความสำคัญในสถานะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของคนไทยทุกคนและเพื่อให้มีความสำคัญมีศักดิ์และสิทธิ์ที่ให้ทุกฝ่ายยอมรับในหลักนิติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ย่อมจะได้รับความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมเสมอภาคและเป็นธรรมโดยถ้วนหน้า

5.3.7 องค์ความรู้ด้านอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรมมีส่วนให้เกิดการก่อตัวของนโยบายทางอาญา เนื่องจากอาชญาวิทยาเป็นศาสตร์ที่ครอบคลุมเรื่องอาชญากรรมองค์รวม กฎหมายและการบังคับใช้ ปรัชญาการลงโทษและวิวัฒนาการการลงโทษ และการบริหารงานยุติธรรมจะครอบคลุมการบริหาร การอำนวยการ การประสานยุติธรรมทั้งระบบ

5.3.8 รัฐบาลต้องแสดงเจตจำนง (Free will) มีเจตนารมณ์ที่มั่นคงที่จะกำหนดให้นโยบายทางอาญาเป็นวาระแห่งชาติและมีหลักประกันถาวรภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกระบวนการยุติธรรมระบบย่อยและองค์กรที่เกี่ยวข้องต้องให้สัตยาบรรณในหลักนิติธรรมแห่งกระบวนการยุติธรรมไทย

5.4 แนวทางการดำเนินงานเพื่อพัฒนานโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดเจตนารมณ์และสัตยาบันร่วมกันขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันสังคมและประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการวางนโยบายอาญา.

ขั้นตอนที่ 2 จำแนกมาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยตามมาตรฐานสากล

ขั้นตอนที่ 3 จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้นภายใต้สภาวการณ์ ค่านิยมและทัศนคติของสังคมไทย

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่มีอยู่ในรอบระยะ 10 ปีที่ผ่านมา เพื่อคาดคะเนหาทิศทางและแนวโน้มอาชญากรรมทั้งปริมาณคดีและความรุนแรง

ขั้นตอนที่ 5 วางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมภายใต้กฎหมายรองรับ

ขั้นตอนที่ 6 เก็บข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นใหม่ หลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน 1-5 ระยะเวลา 3-5 ปี

ขั้นตอนที่ 7 ยกร่างนโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

ขั้นตอนที่ 8 ผลักดันนโยบายทางอาญา เข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ขั้นตอนที่ 9 พัฒนาประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้สอดคล้อง ทันสมัยต่อนโยบายอาญา

ขั้นตอนที่ 10 ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐและเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติขององค์กรกระบวนการยุติธรรม ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5-10 ปี เพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง

คำอธิบายแต่ละขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดเจตนารมณ์และสัตยาบันร่วมกันขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางนโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เหตุผล ความจำเป็น มีเอกภาพร่วมกันในการกำหนดนโยบายและให้คำรับรองว่าจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือ ปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และสัตยาบันที่ให้ไว้

เป้าหมาย กำหนดเจตนารมณ์ สร้างความเป็นเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยการทำงานด้วยประสิทธิภาพสูงสุดของหน่วยงาน สอดประสานซึ่งกันและกัน เพื่อควบคุม ลดการคุกคามต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคม

วิธีการ จัดประชุมร่วมระดับผู้บริหารสูงสุดองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร และเปิดโอกาสให้สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายอาญาร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 จำแนกมาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยตามมาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์ เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันในการกำหนดกรอบแนวคิด การวางแผน วิธีปฏิบัติสำหรับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ด้วยปรัชญาและ

วิธีการที่เหมาะสมในแต่ละประเภทอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ให้เป็นระบบและมีมาตรฐานเดียวกัน อ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ

เป้าหมาย ร่วมกันจำแนกประเภทอาชญากรรม กำหนดหมวดหมู่ พฤติกรรม ผลกระทบที่เกิดขึ้น อ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ บนพื้นฐานสภาวการณ์ของอาชญากรรมและสังคมประเทศไทย

วิธีการ สร้างสรรค์มาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยอ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ เพื่อให้มีความชัดเจน ถูกต้อง รู้และเข้าใจในการจำแนกประเภทอาชญากรรม

ขั้นตอนที่ 3 จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ภายใต้สภาวการณ์ค่านิยมและทัศนคติของสังคมไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ที่เป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เข้าจัดการกับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามสภาวการณ์ ค่านิยม และทัศนคติของสังคมไทยที่เหมาะสมในช่วงเวลานั้นๆ

เป้าหมาย จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อการเตรียมความพร้อมและใช้ทรัพยากรจัดการกับปัญหาอย่างถูกต้อง ตรงประเด็น มีผู้รับผิดชอบและเข้าจัดการกับปัญหาโดยไม่ชักช้า

วิธีการ กำหนดระดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรม ตามระดับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ ระดับ 1 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคม ระดับมากที่สุด ระดับ 2 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับสูง ระดับ 3 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับปานกลาง ระดับ 4 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับต่ำ ระดับ 5 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับเล็กน้อย การกำหนดระดับความรุนแรง เป็นการให้คะแนนของสาธารณชนเป็นเครื่องกำหนดระดับความรุนแรง

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่มีอยู่ในรอบระยะ 10 ปีที่ผ่านมา เพื่อคาดคะเนหาทิศทางและแนวโน้ม

วัตถุประสงค์ เพื่อนำข้อมูลที่มีอยู่เดิมมาเป็นฐานข้อมูลเบื้องต้น แจงนับปริมาณคดีเปรียบเทียบรายปี แสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้นเป็นไปในประเภทคดีใด การจัดการแก้ไขปัญหาเป็นเช่นใดและควรจะกำหนดนโยบายตลอดจนวางแผนอย่างไรในแนวโน้มที่เกิดขึ้น

เป้าหมาย รวบรวมสถิติข้อมูลเท่าที่มีอยู่เดิม มาใช้วิเคราะห์และสังเคราะห์ คาดคะเน แสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้น หาจุดขาดตกบกพร่อง นำมาเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลในการกำหนดนโยบาย

วิธีการ ให้นักคณิตศาสตร์และสถิติ รวบรวมสถิติข้อมูลจัดทำ กร๊าฟ พารามิเตอร์ หรือสัญญาลักษณ์อื่นใด ที่บ่งบอกแสดงให้เห็นระดับสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่เคยเกิดขึ้นเพื่อสะสมข้อมูลและสร้างเครื่องมือที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถเรียนรู้และใช้ข้อมูลได้อย่าง สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 5 วางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมภายใต้กฎหมายรองรับ

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบการเก็บข้อมูลอาชญากรรมในประเทศไทยไม่เป็นระบบ ขาดข้อมูลที่จำเป็นทางวิชาการ สถิติ คณิตศาสตร์ และศาสตร์อื่นๆมีความคลาดเคลื่อนสูง ไม่สามารถอ้างอิงและตรวจสอบในรายละเอียดที่เกิดขึ้นได้ ไม่เป็นระบบร่วมที่ทุกฝ่ายใช้เป็นข้อมูลได้ (Uniform Crime Report) จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลอาชญากรรมที่เป็นคดีตามกฎหมายและไม่เป็นคดีตามกฎหมาย โดยมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้การรับรอง

เป้าหมาย สร้างระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ(Uniform Crime Report) โดยมีหน่วยงานกลางเป็นผู้ดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

วิธีการ จัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างองค์กร/หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันหรือองค์กรกลางเป็นผู้รับผิดชอบ ออกแบบและวางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการ

ขั้นตอนที่ 6 เก็บข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นใหม่ (หลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน 1-5) ระยะเวลา 3-5 ปี

วัตถุประสงค์ เพื่อสะสมข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเตรียมการสำหรับการกำหนดนโยบายอาญา การสะสมข้อมูลนี้อยู่ภายใต้ระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลที่ได้ออกแบบใหม่ ภายใต้สภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ที่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม ข้อมูลที่ได้จะแสดงพลวัตร (Dynamic) การเปลี่ยนแปลง ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลอาชญากรรมระบบใหม่ เพื่อใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เช่น ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ เป็นต้น

เป้าหมาย สะสมข้อมูลอาชญากรรมตามระบบร่วมใหม่ในระยะเวลาตั้งแต่ 3-5 ปี เพื่อเปรียบเทียบสถิติตัวเลขและดัชนีชี้วัด (Index) สถิติอาชญากรรมที่ถูกเก็บข้อมูลในแต่ละปี แสดงผลในรูปรายงานอาชญากรรมประเทศไทย

วิธีการ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย จะต้องเป็นผู้รวบรวมข้อมูล พร้อมทั้งหน่วยงานที่มีข้อมูลจะต้องส่งข้อมูลเข้าจัดเก็บในสารบบกลางตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 7 ยกร่างนโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยมีความซับซ้อนและรับอิทธิพลทางด้านนิติศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการจัดการกับพฤติกรรมอาชญากรรมและตัวผู้กระทำผิด มุ่งที่จะลงโทษแก้แค้นทดแทนความเสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจและทรัพย์สินตามปรัชญาดั้งเดิม แม้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีปฏิบัติบ้างก็ตาม แต่เป็นพัฒนาการที่ช้ามาก กอร์ปกับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาบางส่วน ไม่เข้าใจหรือมองไม่เห็นถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา จึงยึดติดและปฏิบัติในแนวทางเดิมตลอดมา ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข

นโยบายอาญา(Criminal policy) สำหรับประเทศไทยจึงเปรียบเสมือน ธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา เป็นการให้คำมั่น หลักประกันในเจตนารมณ์ การปฏิบัติที่จะใช้ควบคุมสังคม (Social Control) โดยการอำนวยความยุติธรรม สร้างความเสมอภาคและยุติธรรมในการอำนวยความยุติธรรมให้กับสังคมโดยรวม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นให้กับนานาอารยะประเทศ

เป้าหมาย สร้างนโยบายอาญา (Criminal policy) ที่แท้จริง บนพื้นฐานจากข้อมูลสถิติทางวิชาการ บูรณาการความรู้และการปฏิบัติ จุดเด่น จุดด้อยในระบบความยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นกรอบทิศทางให้กับองค์กรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา

วิธีการ คณะกรรมการระดับชาติเป็นผู้ดำเนินการยกร่าง นโยบายอาญาแห่งชาติ โดยมีกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมใช้อ้างอิงเป็นแนวทางที่ชัดเจน

ขั้นตอนที่ 8 ผลักดันนโยบายทางอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้นโยบายอาญามีศักดิ์ ความสำคัญในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) จึงต้องผลักดันให้นโยบายทางอาญาเข้าบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้เป็นสัญญาประชาคมและธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา ที่มีผลผูกพันองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประชาชนและชุมชนประเทศไทย

นอกจากนี้ นโยบายอาญายังก่อให้เกิดการปรับตัวขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ประชาชนและชุมชน องค์กรตรวจสอบและพิทักษ์สิทธิเสรีภาพให้เท่าทันกับนโยบายอาญาที่พัฒนาขึ้นใหม่

เป้าหมาย ผลักดันนโยบายอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้มีระดับศักดิ์ความสำคัญที่ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) ตามสากล

วิธีการ หน่วยงานกลางผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสร้างสรรค์นโยบายอาญาประสานความร่วมมือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง นำเข้าบรรจุสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแนวนโยบายพรรคการเมืองทุกพรรคที่จะต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน

ขั้นตอนที่ 9 พัฒนาประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาให้สอดคล้อง ทันสมัยต่อ นโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เมื่อนโยบายอาญา (Criminal policy) ได้รับการพัฒนาและบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว เปรียบได้กับเป็นธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญาและคำประกาศการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาญาจักรไทยแล้ว

ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ที่มีโทษทางอาญาทุกฉบับและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้ยังรวมถึงกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการพัฒนาด้วยเช่นกัน การพัฒนากฎหมายหลักดังกล่าวข้างต้นนี้ สืบเนื่องมาจากเป็นกฎหมายที่ได้วางระบบไว้อย่างเคร่งครัด ตามรากฐานทางนิติศาสตร์ ขาดมุมมองทางด้านอื่นๆ อาจไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนการนำวิธีการที่เหมาะสมอื่น ๆ มาใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา เช่น การใช้วิธีการยุติธรรมทางเลือก เป็นต้น

เป้าหมาย พัฒนากฎหมายหลักที่ใช้บังคับกฎหมายและการปฏิบัติทางอาญา คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายทางอาญาข้างต้น

วิธีการ องค์กรกลางหรือผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพประสานการพัฒนา กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ วิธีการปฏิบัติที่ได้วางไว้ เฉพาะส่วนที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โดยที่ไม่กระทบ ต่ออำนาจหน้าที่และสถานะองค์กร/หน่วยงาน

ขั้นตอนที่ 10 ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐและเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติขององค์กรกระบวนการยุติธรรม ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5-10 ปี เพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม

วัตถุประสงค์ นโยบายอาญาเมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5 -10 ปี หรือตามความเหมาะสม จะต้องมีการศึกษาประเมินผลการนำไปใช้ ผลสัมฤทธิ์ของการมีนโยบายเป็นเช่นใด สามารถป้องกัน ระงับยับยั้ง ความเชื่อมั่น ความรู้สึกมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ การควบคุมสังคมให้มีความสุขสงบ ข้อมูลและผลกระทบเหล่านี้ สามารถนำมาเพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสม

เป้าหมาย สร้างระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐ เพื่อการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขให้มีความชัดเจนถูกต้องและมีประสิทธิภาพในด้านการอำนวยความยุติธรรมอย่างมีเสถียรภาพ

วิธีการ สร้างเครื่องมือและระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายอาญา โดยการผูกพันกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการจัดสรรงบประมาณปฏิบัติราชการของทุกองค์กร/หน่วยงาน

****

(ตัวอย่าง)

<u>แนวทางการกำหนดนโยบายอาญา</u>

ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย

นโยบายอาญาของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยนี้ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการรับรองว่า รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร ให้คำรับรองว่าจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ด้วยความยุติธรรม ถูกต้อง เสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ไม่เลือกปฏิบัติ คำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยึดมั่นด้วยคุณธรรม จริยธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่พึงปฏิบัติ ตระหนักถึงแนวทางแห่งนิติธรรมและนิติรัฐ ปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสัตยาบันทั้งปวงของนานาอารยะประเทศ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ความสงบร่มเย็นและความเจริญมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอประกาศนโยบายอาญาดังต่อไปนี้

ข้อที่ 1

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติพันธกิจ อำนาจหน้าที่ ตามพันธกิจ อำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้อย่างเที่ยงธรรม ยุติธรรม ถูกต้อง เคร่งครัด และเป็นธรรม มุ่งถึงผลลัพธ์โดยรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญาและการอำนวยความยุติธรรมเป็นประการสำคัญ

ข้อที่ 2

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องมีเอกภาพและความรับผิดชอบร่วมกัน ในการที่จะผดุงรักษาความยุติธรรมอย่างเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องชอบธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเป็นพิเศษจากรัฐ ในสถานะเจ้าพนักงานผู้ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อที่ 3

รัฐจะต้องทุ่มเททรัพยากรทุกชนิดที่มีอยู่ เพื่อการปกป้องคุ้มครองอย่างเต็มที่ต่อภยันตรายหรือการกระทำที่ถือเป็นอาชญากรรมทุกประเภท ที่กระทำต่อปัจเจกชน สังคม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ด้านการปราบปราม รัฐและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องปฏิบัติงานด้วย ประสิทธิภาพสูงสุด เน้นความถูกต้อง เป็นธรรมและปฏิบัติงานตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัด การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความและระเบียบปฏิบัติต่างๆ อาจถูกหยิบยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ของจำเลยได้ในชั้นการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมได้

ข้อที่ 4

รัฐจะต้องกำหนดคำประกาศนโยบายอาญานี้ ไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และคำประกาศแนวนโยบายของรัฐบาลเพื่อเป็นสัญญาประชาคมว่าจะบริหารราชการแผ่นดินโดยให้ความสำคัญกับความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมเป็นพิเศษ

ข้อที่ 5

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะยอมรับผิดชอบต่อปรากฏการณ์สถิติและผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมที่มีทิศทางแนวโน้มที่มีความชัดเจนว่าส่งผลต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างร้ายแรง และเพิ่มการป้องกันปราบปราม แก้ไข เยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนั้น อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ข้อที่ 6

รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การบริหารระบบความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ มีอัตราส่วนที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.05 ของรายได้มวลรวมของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและสร้างความเชื่อมั่นให้กับสังคม

ข้อที่ 7

ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับนโยบายอาญาหลักของประเทศ สามารถชี้วัด หรือประเมินได้ว่ามีการทำงานที่ปรากฏผลการอำนวยความยุติธรรมที่ได้ผลระดับดีอย่างเป็นรูปธรรม สามารถ ตรวจสอบได้

ข้อที่ 8

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะต้องให้ความสนใจศึกษาถึงสาเหตุการเกิดอาชญากรรม พฤติกรรมการกระทำอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมทุกๆด้าน โดยการบูรณาการสหวิชาการเพื่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการพิจารณาการบังคับใช้กฎหมาย

การบูรณาการสหวิชาการและการบังคับใช้กฎหมายจะต้องนำความรู้ใหม่และเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาเป็นส่วนประกอบในการจัดการกับปัญหา

ข้อที่ 9

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องจัดระบบจำแนก แยกประเภทปัญหาอาชญากรรม ตามความก้าวร้าวรุนแรงและผลกระทบตลอดจนจัดทำคู่มือการปฏิบัติการ(Operation Manual) เพื่อเป็นแนวทางให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้าน (Specialist) ใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อที่ 10

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องเตรียมความพร้อมด้านฝึกปฏิบัติ บุคลากร อาวุธยุทธภัณฑ์และความช่วยเหลือทางการแพทย์ สำหรับเหตุวิกฤติที่สืบเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่ถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมสมัยใหม่(เช่นการก่อการร้าย โจรสลัด การค้าอาวุธสงครามและอุปกรณ์นิวเคลียร์ ฯลฯ) จัดให้มีหน่วยงานพิเศษ รับผิดชอบในภารกิจเหล่านี้และพร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทันที

ข้อที่ 11

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะปฏิบัติงานด้วยเจตนารมณ์เพื่ออำนวยความยุติธรรม บังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องเป็นธรรม มุ่งเน้นในเชิงป้องกันมากกว่าการปราบปราม วัตถุประสงค์ในการลงโทษ โดยเฉพาะโทษประหารชีวิต เป็นเหตุผลที่สามารถนำมาใช้ตามความจำเป็นและสมควรแห่งเหตุ

ข้อที่ 12

ผู้ต้องหาซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดจะต้องได้รับทราบเหตุผลอย่างแจ้งชัดและได้รับโอกาสอธิบายชี้แจงข้อโต้แย้งการถูกกล่าวหา พร้อมทั้งการแจ้งข้อหาและสิทธิต่างๆของ

ผู้ต้องหาอย่างชัดแจ้ง นอกเหนือจากสิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ การจับกุม คุมขัง พันธนาการจะต้องเป็นการปฏิบัติการโดยคำนึงถึงหลักการแห่งศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด

การไม่ปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น อาจถูกหยิบยกเป็นประเด็นสำคัญในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาและจำเลยในชั้นพิจารณาคดีได้

ข้อที่ 13

รัฐและองค์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องหาและจำเลยนับตั้งแต่การถูกสอบสวน ควบคุมตัว กักขัง คุมขังและจัดให้มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม สาธารณูปโภคและอื่นๆตามสมควรและเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ

ข้อที่ 14

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องจัดการและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนโดยทั่วไป สามารถเข้าถึงกฎหมายและเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาได้ แม้ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกฎหมายและความยุติธรรมทางอาญานั้น

ข้อที่ 15

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเจ้าหน้าที่ภาคสนามจะต้องไม่วางกับดัก(Trap) เพื่อล่อลวงหรือยั่วยุให้เกิดการกระทำผิด เว้นแต่จะเป็นส่วนหนึ่งของการสืบสวนสอบสวน และจับกุม (Investigation) ตามอำนาจหน้าที่และวิธีการปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

ข้อที่ 16

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงการปฏิบัติงานด้วยการใช้ความรุนแรง ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน เพื่อป้องกันผลกระทบและภาพลักษณ์ที่อาจเกิดกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งปวง

ข้อที่ 17

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างหลักประกันและเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

ข้อที่ 18

ในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ ที่ประเมินได้ว่าอาจมีผลกระทบรุนแรงต่อความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและประเทศไทยโดยรวมระดับ 1 รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายพิเศษต่อพลเรือน เพื่อป้องกัน ระงับยับยั้งเหตุพิเศษโดยพลัน ภายใต้มติร่วมกันของคณะกรรมการองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่อาจจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

ข้อที่ 19

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะยึดมั่นเทิดทูนและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจะรักษาไว้ซึ่ง ความสุจริต เที่ยงธรรม มีคุณธรรมและจริยธรรมในการอำนวยความยุติธรรม รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและมีเสถียรภาพของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

ข้อที่ 20

คำประกาศนโยบายอาญานี้ คณะกรรมการองค์กรกระบวนทางยุติธรรมทางอาญา เป็นผู้กำกับ ควบคุม ดูแล ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้

****

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บทที่ 6
สรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย (Focus group)
กลุ่มบุคลากรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ได้มีการจัดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) บุคลากรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคและส่วนกลางดังนี้

1. จังหวัดสงขลา ในวันศุกร์ที่ 17 กรกฎาคม 2552 ณ โรงแรม บี.พี. สมิหลา มีผู้เข้าร่วมการประชุมกลุ่มจำนวน 50 ท่าน
2. จังหวัดเชียงใหม่ ในวันพุธที่ 22 กรกฎาคม 2552 ณ โรงแรมโลตัส ปางสวนแก้ว มีผู้เข้าร่วมการประชุมกลุ่ม 48 ท่าน
3. กรุงเทพมหานคร ในวันจันทร์ที่ 27 กรกฎาคม 2552 ณ โรงแรมรามาการ์เด้น มีผู้เข้าร่วมการประชุมกลุ่ม 43 ท่าน

6.1 สรุปการประชุมกลุ่ม จังหวัดสงขลา ดังนี้

การทำงานในระบบความยุติธรรมทางอาญาในพื้นที่ ยังมีปัญหาด้านการประสานงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประสานงานด้านการส่งต่อคดีระหว่างหน่วยงาน ที่ถูกควบคุมในเรื่องระยะเวลาการทำงานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประชาชนโดยทั่วไป ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย กฎหมายบางเรื่องมีรายละเอียดมากเกินความจำเป็น ทำให้เกิดการตีความที่แตกต่างกัน เจ้าหน้าที่ทุกระดับมีภาระงานมากเกินไป แม้คดีที่อยู่ในศาล บางคดีในชั้นศาลฎีกามีระยะเวลายาวนาน 5 – 10 ปี ทำให้คู่ความต้องอยู่ในภาวะความไม่แน่นอนในสิทธิเสรีภาพและการดำรงชีวิตประจำวัน

ภาพรวมเห็นด้วยว่าประเทศไทย ควรมีแนวทางที่เป็นนโยบายทางอาญา เพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนทั่วไป จะได้รู้และทราบกรอบแนวทางที่ถูกต้อง ลดปัญหาความไม่ยุติธรรมหรือการละเมิดสิทธิต่าง ๆ ปัญหายาเสพติดมีการแพร่หลายในพื้นที่มาก ทุกฝ่ายควรดำเนินการแก้ไข ปราบปรามอย่างจริงจัง อาชญากรรมประเภทอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากปัญหายาเสพติด ส่วนอาชญากรรมที่เป็นเรื่องระดับชาติ หรือข้ามชาติ บางครั้งมีเกิดขึ้นบ้าง แต่

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ยังพอที่จะจัดการกับปัญหาได้ แต่ถ้ามีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จำเป็นต้องมีการหารือกับส่วนกลาง

เกี่ยวกับระบบข้อมูลพบว่า มีการเก็บรวบรวมข้อมูลคดีเฉพาะพื้นที่ ซึ่งเพียงพอต่อการใช้งานในคดี และถ้ามีระบบข้อมูลที่มีการรวบรวมเป็นภาคหรือส่วนกลางน่าจะเป็นประโยชน์ทุกฝ่าย

นอกจาก ที่ประชุมกลุ่มย่อยเสนอแนะว่า เรื่องนโยบายอาญา เมื่อการวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว ควรให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเสนอให้รัฐบาลจัดทำเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้เห็นผลเป็นรูปธรรม

6.2 สรุปการประชุมกลุ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ดังนี้

ระบบการทำงานด้านความยุติธรรม โดยเฉพาะทางอาญามีช่องทางและวิธีการใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น นโยบายการคุมประพฤติ สถิติที่ในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดใกล้เคียงมีสถิติคดีที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะยาเสพติด เพราะพื้นที่อยู่ใกล้แหล่งผลิตและเส้นทางขนส่ง กับคนในพื้นที่สูงบางส่วนยังมีค่านิยมที่ต้องเสพต้องใช้ ในทางปฏิบัติอาจยังมีข้อสงสัยในเรื่องพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยเฉพาะในเรื่องที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ป่วยและส่งเข้ารับการฟื้นฟูว่าเป็นกระบวนการทางกฎหมายอาญาหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาจจะมีผลในการปฏิบัติหน้าที่ได้

เรื่องการหันเหคดี (Diversion) โดยเฉพาะคดีเด็ก ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่ มีปัญหาเรื่องเด็กและเยาวชนมาก นโยบายจากส่วนกลางให้หน่วยงานในพื้นที่ปฏิบัติยังไม่มีความชัดเจน ดังนั้นในเรื่องนโยบายอาญา ควรมีการกำหนดหรือแยกเรื่องของเด็กและเยาวชนลงไปให้ชัดเจนด้วย นอกจากนี้บางครั้งจะมีเรื่องใหม่เข้ามานำร่องในจังหวัดเชียงใหม่อยู่เสมอ ผู้ปฏิบัติมีงานประจำมาก หากเป็นไปได้ขอให้ผู้บริหารพิจารณาในประเด็นนี้ด้วย

ผู้เข้าร่วมประชุม เห็นด้วยและยินดีกับกระทรวงยุติธรรมที่ให้ความสนใจกับเรื่องนโยบาย เพราะที่ผ่าน ๆ มาจะเป็นเรื่องเฉพาะที่เป็นการปฏิบัติเน้นหนักตามบทบัญญัติของกฎหมาย มองในมุมของกฎหมายมากเกินไป เห็นว่าปัจจุบันเรื่องอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อกันจะต้องทำความรู้ความเข้าใจด้วย เรื่องข้อมูลอาชญากรรมที่เป็นสากล มีมาตรฐานเดียวกัน ควรจัดทำเป็นอย่างยิ่ง เพราะมิฉะนั้นจะทำให้มองสถานการณ์เหตุการณ์ผิดพลาด เป็นการทำงานประจำให้เสร็จสิ้นไป ไม่สามารถคิดงานหรือวิธีการป้องกัน แก้ไข ปราบปรามได้

นอกจากนี้ในระดับประชาชนรากหญ้า บางครั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย ทำผิดเพราะเข้าใจว่าทำได้ การสอนการเผยแพร่ความรู้ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ ผู้ใช้กฎหมายควรปรับทัศนคติต่อชาวบ้านก่อนว่า ทุกคนมีพื้นฐานเป็นคนดีแต่มีความผิดพลาดเบี่ยงเบนให้ทำความผิด เนื่องจากมีสาเหตุต่าง ๆ นานา ไม่ใช่มองประชาชนเป็นคนร้ายเกือบหมด

ปัญหาและอุปสรรคของระบบความยุติธรรมทางอาญายังมีอยู่ตลอด บางเรื่องได้รับการแก้ไขบ้าง บางเรื่องเป็นที่บุคคล นโยบายอาญาที่สร้างขึ้นมาใหม่จะต้องพิจารณาให้รอบด้าน คือ ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศและระดับโลก และต้องใช้ความรู้หลาย ๆ ด้านมาเป็นข้อมูล เพราะบุคลากรหรือคนในระบบความยุติธรรมบางส่วนยังยึดติดกับความคิดในเชิงอำนาจ ทำให้ปัญหาเดิม ๆ ไม่ได้รับการแก้ไข

6.3 สรุปการประชุมกลุ่ม กรุงเทพมหานคร ดังนี้

ส่วนใหญ่เห็นด้วยในหลักการ ที่ประเทศไทยควรมีนโยบายอาญาอย่างเป็นรูปธรรม แต่นโยบายอาญาควรจะต้องใช้แนวคิดแบบไทยประยุกต์เข้าให้มากที่สุด โดยเฉพาะพื้นฐานทางศาสนา เพราะเดิมประเทศไทยวางระบบกฎหมายไว้บนพื้นฐานความคิดทฤษฎีแบบตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งตะวันตกเชื่อในพระเจ้า ประเทศไทยเชื่อในกฎแห่งกรรม

นโยบายอาญาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ เรื่องการกำหนดโทษ ว่าไทยเราจะใช้เกณฑ์อย่างไร เกณฑ์เดิมเหมาะสมหรือไม่ เรื่องเหล่านี้ควรมีข้อมูลการศึกษาวิจัยให้มากขึ้น ต้องมีการศึกษาเฉพาะเรื่องให้ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย เช่น เรื่องการก่อการร้าย เป็นต้น ในอดีตประเทศไทยเอากฎหมายเป็นตัวตั้ง แล้วลองผิดลองถูกมาตลอด ประเทศไทยขาดการเชื่อมต่อข้อมูล ในสหรัฐอเมริกามีการรวบรวมสถิติอาชญากรรม (Crime Statistic) แล้วรวบรวมข้อมูลทางอาชญากรรมในรูปแบบของ Uniform Crime Report (UCR) แต่ประเทศไทยไม่มีเรื่องของเหยื่ออาชญากรรม ต้องมีการแยกประเภทของอาชญากรรมให้ชัดเจนเพราะสังคมไทยยังมีความรู้และประสบการณ์เดิม ๆ กับอาชญากรรมพื้นบ้าน ถ้ามีเรื่องอาชญากรรมแปลก ๆ ทำความเสียหายให้สังคมและผู้คนมาก จะตื่นตระหนก

การกำหนดนโยบายต้องนำแนวความคิดเชิงเศรษฐกิจเข้ามาช่วยในการคิด Cost – Benefit เพื่อวางแผนต่อเนื่องระยะยาวด้วย

ประเทศไทยขาดระบบฐานข้อมูล จริง ๆ แล้วคนไทยไม่รู้ว่าวันนี้อาชญากรรมหรือความเสียหายที่แท้จริงมันมากน้อยเพียงใด ที่เป็นอยู่เป็นการเดาหรือคาดการณ์จากความรู้และประสบการณ์เฉพาะตัวของผู้คาดการณ์

นโยบายอาญาจะต้องมีการกำหนดทั้งเชิงรุกและเชิงรับ ระบบไกล่เกลี่ย อนุญาโตหรือการประนีประนอมทางอาญาก็น่าจะสามารถนำมาใช้ได้ ถ้าวางระบบและวิธีการที่เหมาะสม ต้องการให้สังคมไทยเข้าสู่สังคมแห่งการเอื้ออาทรมากขึ้น

นโยบายอาญา ที่เป็นหลักการควรจะปรากฏอยู่ในกฎหมายแม่บท ถ้าเป็นวิธีปฏิบัติให้อยู่ในกฎหมายระดับรองลงไป

นโยบายอาญาควรมีขอบเขต ควบคุมดูแลไปในเรื่องเด็กและสตรีหรือผู้ด้อยโอกาสด้วย และ ถ้ากำหนดวิธีการใหม่ ๆ เช่น การมีสหวิชาชีพ รัฐจะต้องจัดเตรียมบุคลากรและงบประมาณลงไปด้วย

หน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนมากขึ้น มิฉนั้นจะเกิดช่องว่างกับประชาชนและชุมชน ซึ่งจะเป็นปัญหาตลอดมา

องค์ความรู้ของคนในระบบความยุติธรรมทางอาญา ควรจะต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความเท่าเทียมกันทั้งในเรื่องวิสัยทัศน์และพันธกิจ มิฉะนั้นการพัฒนาระบบและบุคคลจะไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นชอบและเชื่อว่า ถ้ามีการพัฒนานโยบายทางอาญากันอย่างจริงจังแล้ว ประเทศไทยโดยเฉพาะระบบความยุติธรรมทางอาญาจะได้รับการพัฒนาไปอีกขั้นหนึ่ง

6.4 ข้อเสนอแนะจากการสัมมนาในเชิงนโยบาย

นโยบายด้านฐานข้อมูล

ควรมีนโยบายในการเชื่อมต่อระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้มีความเป็นหนึ่งเดียว เช่นเดียวกับ Uniform Crime Report (UCR) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถิติอาชญากรรม จำนวนคดี จำนวนผู้เสียหาย (เหยื่อ) เป็นต้น โดยแบ่งตามลักษณะคดี และสภาพพื้นที่ รวมไปถึงการแสดงระดับความรุนแรงของการเกิดอาชญากรรมในพื้นที่เสี่ยงภัยต่างๆ (Hot spot) และการเป็นหน่วยงานกลางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน (Exchange data) ซึ่งจะนำไปสู่ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวให้เป็นระบบฐานข้อมูลลักษณะเดียวกันหมดในทุกหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรม

ในปัจจุบัน**กระทรวงยุติธรรม** ได้มีการจัดตั้งระบบนำร่องศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรมต้นแบบ ภายใต้แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2552-2555 ขึ้นมาโดยความตกลงร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม 9 หน่วยงาน ได้แก่ **กรมการปกครอง** กรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานกิจการยุติธรรม เพื่อใช้ระบบ

ดังกล่าว นับเป็นจุดเริ่มต้นและสัญญาณที่ดีที่แสดงว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความจำเป็น รวมถึงเห็นความสำคัญและมีเจตนารมณ์ร่วมกันที่จะประสานการดำเนินงานพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปอย่างบูรณาการ ลดความซ้ำซ้อน ประหยัด รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งจากมุมมองของหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ให้บริการความยุติธรรม และมุมมองของประชาชนหรือเอกชนในฐานะผู้รับบริการ โดยเบื้องต้นศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรมต้นแบบได้พัฒนาไปจนสามารถเริ่มใช้ในพื้นที่นำร่องได้แล้ว 3 จังหวัด คือ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี และนครปฐม

นโยบายด้านการให้บริการ

ผลตอบรับจากการใช้บริการของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมสามารถนำมาเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงข้อกฎหมายหรือแนวปฏิบัติต่างๆ ดังนั้นจำเป็นต้องมีการให้ความรู้และประชาสัมพันธ์ในเรื่องกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนให้รับทราบอย่างชัดเจนและทั่วถึง

นโยบายด้านบุคลากร

บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมเป็นบุคลากรที่มีความรู้ในเชิงปฏิบัติและมีความรู้เฉพาะด้านค่อนข้างมาก จึงไม่ใช่อุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ หากแต่ในปัจจุบันพบว่าปัญหาด้านบุคลากรในกระบวนยุติธรรมเกิดขึ้นในส่วนอื่นๆ เช่น สัดส่วนบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็น ผู้พิพากษา อัยการ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในส่วนอื่นๆ มีน้อยเกินไปเมื่อเทียบกับจำนวนคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้นทำให้มีสำนวนคดีคงค้างเป็นจำนวนมาก ดังนั้นควรมีนโยบายเร่งการดำเนินคดีเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้แล้วควรมีนโยบายที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมให้มีจุดมุ่งหมายและเจตคติในการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งทางด้านปฏิบัติและด้านวิชาการควบคู่กันไป โดยในปัจจุบันสถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านนี้ได้ออกแผนแม่บทการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมฉบับแรก (พ.ศ. 2547-2551) ขึ้นมามีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการที่จะสร้างบุคลากรให้เกิดการพัฒนาและสร้างความร่วมมือที่ดีต่อกัน ประการสุดท้ายของปัญหาที่เกิดขึ้นของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมคือ ความบกพร่องทางด้านจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญอันดับต้นๆ ของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่พึงจะมี แต่ในปัจจุบันได้มีการตั้งข้อสังเกตจากบุคคลและหน่วยงานหลายๆ ฝ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่

โดยมิชอบของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมว่ามีความชอบธรรมและโปร่งใสเพียงใด ลักษณะของปัญหาด้านบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องนำมาบูรณาการร่วมกันเพื่อสร้างแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

นโยบายอาชญากรรมเฉพาะด้าน

1. แบ่งตามสภาพพื้นที่

ในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางด้านประชากรหรือพื้นที่ที่มีอัตราการเกิดอาชญากรรมค่อนข้างสูงจำเป็นต้องมีนโยบายในการป้องกันปราบปรามเพื่อแก้ปัญหาโดยเฉพาะ เช่น นโยบายปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือแม้กระทั่งนโยบายต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งจะนำไปสู่แนวทางความเป็นไปได้ในการแยกประเภทคดีความมั่นคงของชาติออกจากคดีอาญาทั่วไปเพื่อให้มีความเป็นเอกภาพในการแก้ไขปัญหามากขึ้น นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับการออกนโนบายในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ของประชาชนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นด้าน เชื้อชาติ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในพื้นที่

2. แบ่งตามลักษณะอาชญากรรม

- อาชญากรรมทั่วไป (Street Crime)
- อาชญากรรมเฉพาะ (Special Crime) เช่น คอรัปชั่น ค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติ

นโยบายด้านการพัฒนาระเบียบและข้อกฎหมาย

1. การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ควรมีแนวทางในการแก้ไขแบบใดเพื่อสามารถรองรับกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

2. ควรปรับปรุงข้อกฎหมายตามหลักรัฐธรรมนูญ

3. การปรับปรุงระยะเวลาในการคุมขังผู้กระทำผิด ในกรณีที่บางคนถูกขังนานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายไม่ได้เขียนบังคับให้ศาลได้ทำตามกำหนดเวลา ดังนั้นควรมีมาตรการอย่างไรเพื่อให้ความเป็นธรรมกับบุคคลเหล่านี้

4. กฎหมายบางอย่างมีรายละเอียดที่มากเกินความจำเป็น

5. ในปัจจุบันมีระเบียบและข้อกฎหมายที่มากเกินไปและบางฉบับมีความซ้ำซ้อนกัน

6. ลักษณะการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน ควรมีการปรับปรุงระเบียบและข้อบังคับในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนทั้งในเรื่องการแยกส่วนและการร่วมกันปฏิบัติงาน

7. การปรับปรุงข้อกฎหมายเกี่ยวกับการสมคบและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมพยานหลักฐาน

นโยบายด้านเศรษฐศาสตร์อาชญากรรม

1. การกำหนดนโยบายที่นำเอาแนวคิดเชิงเศรษฐกิจที่เข้ามาช่วยในการคิด Cost-Benefit ต้องใช้นโยบายต่อเนื่องในระยะยาว

2. โดยเฉพาะข้อมูลจากการสำรวจโดยกรมศุลกากร กรมสรรพากร ก็ไม่สามารถเปิดเผยได้

3. หลักเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การฟ้องคดีการละเมิด Economic & Law เพื่อคำนึงถึงสิทธิของเหยื่อ มีผู้ไกล่เกลี่ยโดยเฉพาะ

นโยบายยุติธรรมทางเลือก

ควรมีนโยบายทางอาญาให้มีความสอดคล้องระหว่างสังคมกับรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชน แนวปฏิบัติที่ชัดเจน เด็ก สตรี การกำหนดนโยบายทางอาญาของไทย

นโยบายด้านสิทธิมนุษยชน

1. ด้านกระบวนการสอบสวนเด็กและผู้หญิงได้มีความพยายามในการนำเอาสหวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งรัฐไม่ได้เตรียมบุคลากรเหล่านี้ไว้อย่างเพียงพอ ไม่ว่าจะเป็น อัยการ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา

2. ปรัชญาของเด็กและเยาวชนกระทำผิดควรเปลี่ยนเป็น “การแก้ไขฟื้นฟู”

3. สร้างนโยบายที่เป็นการปรับกระบวนทัศน์และวิธีคิด

นโยบายด้านงบประมาณ

ควรเพิ่มค่าตอบแทนให้เจ้าหน้าที่ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องใช้ความสุจริตและความกล้าหาญมากกว่าเจ้าหน้าที่ด้านอื่นๆ ตำรวจต้องเผชิญกับความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งถ้าให้งบประมาณที่ไม่เพียงพอก็จะเป็นข้ออ้างในการหาเงินในวิธีการอื่นๆ เพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นต้องมีเงินสนับสนุนการบริการสาธารณะอย่างพอเพียงเพื่อ

ไม่ให้มีข้ออ้างดังกล่าว ในปัจจุบันตำรวจในตำแหน่งอำนวยการมีมากกว่าหน่วยปฏิบัติการ จำเป็นหรือไม่ที่ควรลดเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายอำนวยการลงแล้วเอาเงินที่เหลือดังกล่าวไปเพิ่มตำรวจฝ่ายปฏิบัติการให้มากขึ้น

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กมลทิพย์ คติการ และคณะ. **ทิศทางการพัฒนาระบบงานยุติธรรมกับการป้องกันแก้ไขปัญหาอาชญากรรม.** คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 2544.

กมลทิพย์ คติการ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2550. **กระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนาข้อมูลสถิติอาชญากรรม : จากภาครัฐสู่ภาคประชาชน.** ในการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5 เรื่อง “การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก” (The Development of Justice System in a Changing World) ในระหว่างวันที่ 4-5 กันยายน 2550 ณ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี. หน้า 1-51.

กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. **ตำนานกฎหมายเมืองไทยและประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์.** (กรุงเทพฯ : พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางพิสิฐการ ณ เมรุวัดมกุฎกษัตริย์ยาราม, 26 เมษายน 2503)

กุลพล พลวัน. **หนังสือ 100 ปีอัยการ.** จัดพิมพ์โดยสำนักงานอัยการสูงสุด 1 เมษายน 2536.

กุลพล พลวัน. **การบริหารกระบวนการยุติธรรม.** สำนักพิมพ์นิติธรรม 2544.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. **ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา. 2544.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. **การปฏิรูประบบกฎหมายไทยภายใต้อิทธิพลยุโรป.** รวมบทความในโอกาสครบรอบ 72 ปี ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์. โรงพิมพ์เดือนตุลา. 2543.

คณะกรรมาธิการการบริหารและงานยุติธรรม. **รายงานการศึกษาเรื่อง พัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง.** 2539.

จตุพร บานชื่น. **กระบวนการยุติธรรม.** ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์. 2532.

จิตติ ติงศภัทิย์. **คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอนที่ 1.** สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. 2516.

จิราภรณ์ คงเจริญ. **แนวทางปฏิบัติต่อหญิงที่ถูกข่มขืนกระทำชำเรา : ศึกษาในทัศนะของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง.** วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2530.

จริญยา นิตย์สุวรรณ. **ทัศนะของนักวิชาการต่อปัญหาการทารุณกรรมเด็กในสังคมไทย.** วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2537.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ สถานการณ์ความเคลื่อนไหวในอดีตและปัจจุบัน.** จุลสารอาชญาวิทยา ฉบับที่ 3 ปีที่ 2 มีนาคม 2548.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. **รายงานการวิจัยทิศทางการวางแผนกำลังผลเพื่อการรองรับการอำนวยความยุติธรรมในทศวรรษหน้า.** 2541.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. 2549. **การพัฒนาระบบการจัดทำอัตราอาชญากรรมแห่งชาติของประเทศไทย: วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการแก้ไข.** รายงานการวิเคราะห์ข้อมูลเสนอต่อสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (อัดสำเนา).

ไชยยศ เหมะรัชตะ และคณะ. **ปัญหาสังคมที่มีผลต่อความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของชาวกรุงเทพมหานคร.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2526.

ทักษิณ ชินวัตร. **นโยบายรัฐบาลต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย.** 2544. ประชาพิจารณาร่างแผนแม่บทกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 2.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา.** สำนักพิมพ์ประกายพรึก. กรุงเทพมหานคร. 2546.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. **ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรม.** วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 2 ปีที่ 4 พ.ศ.2540.

ประธาน วัฒนวาณิชย์ และคณะ. **บทบาทของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมการก่อการร้าย : การศึกษาด้านการสอบสวน การฟ้อง และการพิจารณาคดีผู้ก่อการร้าย**. รายงานการวิจัย สำนักงานกองทุนเพื่อการวิจัย. 2549.

ประธาน วัฒนวาณิชย์. **ระบบงานยุติธรรมทางอาญา แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม.** วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ และคณะ. **อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม ปัญหา อุปสรรค และแนวทางควบคุม.** กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2531.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. **การพัฒนากระบวนการยุติธรรม.** สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2535.

แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ (พ.ศ.2550-2551). สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์ และคณะ. **การศึกษาเรื่อง กระบวนการยุติธรรมกับการถ่วงดุลอำนาจโดยรัฐสภาไทย.** สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2542.

พิสุทธิ์ พุ่มพิเชฎฐ์. **สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขงานชุมชนสัมพันธ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ**. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ 10 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2549.

พระยานิติศาสตร์ไพศาล. **ประวัติศาสตร์กฎหมาย.** พิมพ์ครั้งที่ 2 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร. 2495.

วัชรพล ประสานราชกิจ. **เอกสารวิจัยเรื่อง อาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย : รูปแบบ ขอบเขต ความรุนแรงและแนวทางแก้ไขปัญหา.** 2541.

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. **พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ** พ.ศ.2549.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. 2548. **รายงานการวิจัยโครงการพัฒนาระบบการป้องกันและระงับข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรม** เรื่อง “การจัดทำอัตราอาชญากรรมแห่งชาติ (Crime Rate)” (อัดสำเนา).

สำนักงานกิจการยุติธรรม. 2550. **รายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2548 (สำรวจภายใต้โครงการนำร่อง ปี พ.ศ.2549).** นนทบุรี : สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. 2551. **รายงานข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชนในจังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ.2549 (สำรวจภายใต้โครงการนำร่อง ปี พ.ศ.2550).** นนทบุรี : สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

สุทัศน์ เงินหมื่น. **โฉมหน้ากระทรวงยุติธรรมใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ.** บทบัณฑิตย์ 54 (2) 2541.

อรัญ สุวรรณบุปผา. **หลักอาชญาวิทยา.** โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช. 2518.

อัศวิน วัฒนวิบูลย์. **เอกสารคำสอนวิชา การบริหารงานยุติธรรมทางอาญา.** มหาวิทยาลัยมหิดล. 2549.

อินทรัตน์ ปัญญา. **กระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาวิกฤติ : ศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม มหาวิทยาลัย มหิดล. 2551.

เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเวทีความคิดเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย **เรื่อง กระบวนการยุติธรรมกับปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ.** จัดโดยสถาบันกฎหมายอาญาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ณ โรงแรมปริ้นต์พาเลส. 2542.

เอกสารเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรกระทรวงยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้. กระทรวงยุติธรรม. 2550.www.nia.go.th

ภาษาอังกฤษ

Braithwaite, John. (1998). "Restorative Justice" **The Handbook of Crime & Punishment,** pp.323-344. Michael Tonry (editor), Oxford : Oxford University Press.

Canadian Centre for Justice Statistics. 2001. **Canadian Crime Statistics 2000.** Ottawa : Statistics Canada.

National Crime Prevention Council. 20 **http://www.weprevent-org/comm10.htm.** Washington, DC 20036: MeGruff.

Radzinowics and Turner. **The Modern Approach to Criminal Law II.** 1945.

Schafer, Stephen. (1970). **Compensation and Restitution to Victims of Crime.** Montclair, Patterson Smith.

Sharpe, Susan. (2001). "Restorative Justice, a Vision for Healing and Change" Cited in **http://www.3.ns.sympatico.ca/icjs/core.htm.**

Tonry, Michael. (1998). The **Handbook of Crime & Punishment.** Oxford: Oxford University Press.

U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureau. 2006. **National Crime Victimization Survey (NCVS-1 Basic Screen Questionnaires).** U.S. Census Bureau Acting as Collecting Agent for the Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice.

U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, U.S. Census Bureauy. 2006. **Crime Incident Report : National Crime Victimization Survey (NCVS-2 Incident Report).** U.S. Census Bureau Acting as Collecting Agent for the Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice. ucrquestincident.htm.

Uniform Crime Reporting (UCR). **Summary Reporting.** http:///www.fbi.gov/ucr/.

Paul Tappan. **Crime Justice and Correction.** (New York : McGraw-Hill 1960).

Weitekamp, E., (1989). **"Restitution : A New Paradigm of Criminal Justice or a New Way to Widen the System of Social Control?"** Ph.D. dissertation, University of Pennsylvania (The United States of America).

Zedner, Lucia. (1997). "Victims" **The Oxford Handbook of Criminology.** Second edition, pp.578-612, Edited by Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Beiner, Oxford : Oxford University Press.

Zehr, Howard. (1990). "Restorative Justice" **Changing Lenses.** Herald Press.

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

คำนำ

รายงานการวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเป็นลำดับขั้นตอนจนเสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามข้อกำหนดของสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม บรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ พร้อมทั้งยังเป็นการรวบรวมวรรณกรรม เอกสารข้อมูลสถิติข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการพัฒนานโยบายทางอาญาประเทศไทย ซึ่งเป็นนวัตกรรมใหม่ เพื่อเป็นแนวทางให้เกิดการพัฒนาระบบความยุติธรรมทางอาญา ไปสู่เป้าหมายการอำนวยความยุติธรรมให้กับประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

คณะผู้วิจัย ขอขอบพระคุณ ปรัชญา แนวคิด การปฏิบัติ แหล่งข้อมูลผู้รู้ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ที่ได้ให้ความร่วมมือช่วยเหลือ และมีส่วนร่วมจนทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

คณะผู้วิจัย

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

บทความ

เรื่อง นโยบายอาญากับการอำนวยการความยุติธรรมและอาชญากรรม

โดย : ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัศวิน วัฒนวิบูลย์ นักวิชาการอิสระ อดีตประธานกรรมการบริหารหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาบริหารและงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล

อาชญากรรมในแง่กฎหมายและสังคมต่างมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดบทลงโทษโดยกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมสังคม กล่าวคือ เพื่อควบคุมพฤติกรรมและจำกัดขอบเขตแห่งความประพฤติของบุคคลโดยตรง และการกำหนดบทลงโทษดังกล่าว ย่อมขึ้นอยู่กับอิทธิพล ความเชื่อมั่นในสังคมนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง **นโยบายอาญา** (Criminal Policy) จะผันแปรในรูปหรือทิศทางใดย่อมถูกจำกัด โดยอิทธิพลทางวัฒนธรรม ค่านิยม ปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมืองของสังคมนั้นเป็นพื้นฐาน

กลไกในการบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะลงโทษผู้กระทำผิดหรือฝ่าฝืน ระเบียบของสังคมหรือบทบัญญัติของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา ผู้กระทำผิดต้องถูกดำเนินคดีภายใต้ระบบการลงโทษที่เป็นทางการของรัฐหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System) อันเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายที่ว่าด้วย การสืบสวน การสอบสวน การจับกุมและการฟ้องร้อง เพื่อให้มีการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมในศาลจะยุติลงเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วว่า จำเลยได้กระทำความผิดจริงตามฟ้องหรือศาลได้มีค่าพิพากษาปล่อยตัวจำเลยไป หากเป็นกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษ จำเลยจะถูกลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น (Nullum Crimen Nulla Paena Sine Lege)

นับตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา แนวคิดในการลงโทษ ผู้กระทำผิดเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retributive Justice) ด้วยวิธีการลงโทษที่โหดร้ายและทารุณนั้นได้เสื่อมลงไป ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่ากฎหมายอาญาต้องมีจุดมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม (Public Interests) โดยใช้เพื่อป้องกันและควบคุมการกระทำที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเพียงอย่างเดียวไม่อาจบรรลุ ซึ่งจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้ ผู้กระทำผิดหรืออาชญากรสมควรได้รับการลงโทษ เพราะว่าเขาได้ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของทุก ๆ คน กฎหมายจะได้รับการพิจารณาในฐานะที่เป็นสัญญาประชาคม อันเป็นสภาวะที่ทุกคน รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมากไปกว่านั้นกฎหมายเป็นเจตจำนงร่วมกันของสมาชิกชุมชน การบังคับต่อบุคคลที่ละเมิดกฎหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม จึงเป็นสิ่งยุติธรรม

ในทางวิชาการ ระบบความยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบความยุติธรรมทางอาญา เป็นระบบคุณค่า (Value System) จึงไม่ได้ยึดถือเพียงรูปแบบใดรูปแบบเดียวเท่านั้น ที่เห็นเด่นชัดและนานาประเทศยึดถือปฏิบัติโดยทั่วไป มีแนวคิดที่สำคัญ 2 รูปแบบ คือ

1. แนวคิดพื้นฐานทางอาญาที่การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลักหรือเน้นการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้น จึงเน้นความรวดเร็วและเฉียบขาดในการจัดการกับอาชญากรรม ทั้งนี้เพราะว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถที่จะควบคุมหรือปราบปรามอาชญากรรมได้นั้น จะถูกเพ่งเล็งจากประชาชนว่าไม่อาจจะรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ ย่อหย่อนหรือขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่ควร

2. แนวคิดพื้นฐานทางอาญาที่เน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหลักนิติรัฐ (The Rule of Law) โดยใช้รูปแบบกระบวนการที่เป็นธรรมตามกฎหมาย (The Due of Process Model) กระบวนการที่เป็นธรรมตามกฎหมาย (The Due of Process) เน้นการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ ป้องกันการดำเนินคดีที่ผิดพลาด ซึ่งบางครั้งอาจขัดแย้งกับเป้าหมายการลดจำนวนอาชญากรรม และการดำเนินคดี โดยรวดเร็ว ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญด้วยเช่นเดียวกัน

ปัจจุบัน การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่ออำนวยความยุติธรรม ภายใต้แนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตย นั้น ต้องไปตามหลักการปกครองโดยกฎหมาย (The Rule of Law) กล่าวคือ

1. รัฐธรรมนูญเป็นหลักการ การประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

2. กฎหมายอาญารวมทั้งพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีโทษทางอาญา เป็นหลักประกันกำหนดกฎเกณฑ์องค์ประกอบของความผิดและโทษที่จะลงแก่บุคคลที่กระทำความผิด

3. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลักการ ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและในขณะเดียวกันก็กำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ไม่ให้ถูกกระทบกระเทือน โดยไม่ชอบธรรม

แนวคิดในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม จึงควรมีแนวคิดหรือทฤษฎีพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบ แนวทาง วัตถุประสงค์ เป้าหมายและกรอบแนวคิดทางการปฏิบัติ เกิดเป็น **นโยบายอาญาแห่งชาติ** (National Criminal Policy) อย่างเป็นรูปธรรม เพราะนโยบายอาญา จะเป็นกรอบหลักและมีความสัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของหน่วยงาน/องค์กรหลักในระบบความยุติธรรมทางอาญา เพราะนโยบายอาญาย่อมต้องถูกกำหนดมาจากวัตถุประสงค์ (Aim) และวิธีการดำเนินการ (Mean) ในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ (Law

Enforcement) และเพื่อเป็นไปตามแผน แนวทางการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายขององค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ใช้ยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน แต่นโยบายอาญาแห่งชาติของประเทศไทย ยังไม่ปรากฏชัดในเชิงนามธรรมและรูปธรรมทั้งที่ควรกำหนดร่วมกันมาก่อนหน้านี้แล้ว

ปัญหาที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากเรื่องของอาชญากรรมที่มีความรุนแรงและทวีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ได้รับการแก้ไขในเชิงป้องกันและปราบปรามบรรเทาผลกระทบได้เพียงบางส่วน ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านสังคม ความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชนและ วิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยสงบสุขเป็นอย่างมาก แต่ขาดวิสัยทัศน์และการวางแผนแก้ไขอย่างเป็นระบบ ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ยังมีปัญหาในการอำนวยความยุติธรรมตลอดมา แม้จะได้มีการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีประเด็นสำคัญที่ค้นพบทางวิชาการอยู่เสมอ คือ

1. การขาดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะทางอาญาในภาพรวม
2. ไม่สามารถกำหนดนโยบายทางอาญา และนำเสนอนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผล
3. ขาดความร่วมมือเท่าที่ควร เพราะแต่ละองค์กรเห็นผลสำเร็จเฉพาะองค์กร รวมทั้งมุมมองในเชิงอำนาจ
4. บุคลากรไม่เพียงพอ บางส่วนบางองค์กร ความรู้ความสามารถ จิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรม ไม่เหมาะสมกับการอำนวยความยุติธรรมที่แท้จริง
5. บุคลากรบางส่วนยังมีทัศนคติยึดติดกับบทบัญญัติของกฎหมาย มากกว่าการแสวงหาความจริง ความยุติธรรม สิทธิและเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเป็นธรรมทางกฎหมายและความเป็นธรรมทางสังคม

ประเด็นสำคัญเหล่านี้ อาจจะไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงได้อย่างเสร็จสมบูรณ์ แต่หากได้รับการวางกรอบและกำหนดแนวทางรวมกันแล้ว ระบบความยุติธรรมทางอาญาและปัญหาอุปสรรคทุกชนิด ทุกประเภท ย่อมจะได้รับการแก้ไข เยียวยา ป้องกัน ปราบปรามในมุมมองที่เรียกว่า กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย มีกำเนิดมาช้านานบนพื้นฐาน ความคิดและอิทธิพลทางนิติศาสตร์เป็นหลัก จึงขาดองค์รวมรู้ในเชิงบูรณาการในศาสตร์ความรู้ ความคิดของศาสตร์อื่น ๆ คือ การบริหาร รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ อาชญาวิทยา เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยา สถิติ และประชากรศาสตร์ เป็นต้น

การศึกษาวิจัย เรื่องการบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม จึงได้รับการมอบหมายจาก สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ให้นักวิจัยจาก คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นที่ปรึกษาการวิจัย ดำเนินการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการคือ

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและนโยบายการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ของหน่วยงาน/องค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ผ่านมา

2. ศึกษาผลกระทบของการกำหนดนโยบายด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และ

3. เสนอแนวทางแก่หน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการกำหนดนโยบาย การดำเนินการในด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้เป็นไปตามหลักวิชาการ มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศ

การศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวข้างต้นจะนำไปสู่การแก้ไข ปัญหาการขาดการตรวจสอบถ่วงดุล (Cheek and balance) ที่เหมาะสมระหว่างหน่วยงานการแก้ปัญหาความไม่โปร่งใส (Transparency) ซึ่งเป็นรากฐานของระบบที่จะเป็นหลักประกันความมีอิสระ และมีความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ (Accountability) สร้างศักยภาพของระบบทั้งระบบให้มีความสามารถปรับตัว (Adaptation) ต่อการเปลี่ยนแปลงแบบพลวัตร (Dynamic) ของปัญหาอาชญากรรมที่จะมีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ และเพิ่มประสิทธิภาพของการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาให้อยู่ในระดับสูงสุด

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ เป็นการศึกษาวิจัยโดยมีระเบียบวิธีการวิจัยผสมผสานข้อมูล เชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ผ่านการประชุมกลุ่ม (Focus group) จากกลุ่มบุคลากรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง 3 ครั้ง ผลการศึกษาซึ่งเป็นสาระสำคัญก่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง พัฒนาปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และการปฏิบัติในเชิงนามธรรม ไปสู่แนวทางรูปธรรม ตามขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ นโยบายอาญาระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดเจตนารมณ์และสัตยาบันร่วมกันขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางนโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เหตุผล ความจำเป็น มีเอกภาพร่วมกันในการกำหนดนโยบายและให้คำรับรองว่าจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือ ปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และสัตยาบันที่ให้ไว้

เป้าหมาย กำหนดเจตนารมณ์ สร้างความเป็นเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยการทำงานด้วยประสิทธิภาพสูงสุดของหน่วยงาน สอดประสานซึ่งกันและกัน เพื่อควบคุม ลดการคุกคามต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคม

วิธีการ จัดประชุมร่วมระดับผู้บริหารสูงสุดองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร และเปิดโอกาสให้สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายอาญาร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 จำแนกมาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยตามมาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์ เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันในการกำหนดกรอบแนวคิด การวางแผน วิธีปฏิบัติสำหรับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ด้วยปรัชญาและวิธีการที่เหมาะสมในแต่ละประเภทอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ให้เป็นระบบและมีมาตรฐานเดียวกันอ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ

เป้าหมาย ร่วมกันจำแนกประเภทอาชญากรรม กำหนดหมวดหมู่ พฤติกรรม ผลกระทบที่เกิดขึ้น อ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ บนพื้นฐานสภาวการณ์ของอาชญากรรมและสังคมประเทศไทย

วิธีการ สร้างสรรค์มาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยอ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ เพื่อให้มีความชัดเจน ถูกต้อง รู้และเข้าใจในการจำแนกประเภทอาชญากรรม

ขั้นตอนที่ 3 จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ภายใต้สภาวการณ์ค่านิยมและทัศนคติของสังคมไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ที่เป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เข้าจัดการกับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามสภาวการณ์ ค่านิยม และทัศนคติของสังคมไทยที่เหมาะสมในช่วงเวลานั้นๆ

เป้าหมาย จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อการเตรียมความพร้อมและใช้ทรัพยากรจัดการกับปัญหาอย่างถูกต้อง ตรงประเด็น มีผู้รับผิดชอบและเข้าจัดการกับปัญหาโดยไม่ชักช้า

วิธีการ กำหนดระดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรม ตามระดับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ ระดับ 1 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคม ระดับมากที่สุด ระดับ 2 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับสูง ระดับ 3 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับ ปานกลาง ระดับ 4 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับต่ำ ระดับ 5 ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับเล็กน้อย การกำหนดระดับความรุนแรง เป็นการให้คะแนนของสาธารณชนร่วมกันกำหนดระดับความรุนแรง

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่มีอยู่ในรอบระยะ 10 ปีที่ผ่านมา เพื่อคาดคะเนหาทิศทางและแนวโน้ม

วัตถุประสงค์ เพื่อนำข้อมูลที่มีอยู่เดิมมาเป็นฐานข้อมูลเบื้องต้น แจงนับปริมาณคดีเปรียบเทียบรายปี แสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้นเป็นไปในประเภทคดีใด การจัดการแก้ไขปัญหาเป็นเช่นใดและควรจะกำหนดนโยบายตลอดจนวางแผนอย่างไรในแนวโน้มที่เกิดขึ้น

เป้าหมาย รวบรวมสถิติข้อมูลเท่าที่มีอยู่เดิม มาใช้วิเคราะห์และสังเคราะห์ คาดคะเนแสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้น หาจุดขาดตกบกพร่อง นำมาเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลในการกำหนดนโยบาย

วิธีการ ให้นักคณิตศาสตร์และสถิติ รวบรวมสถิติข้อมูลจัดทำ กร๊าฟ พารามิเตอร์ หรือสัญญาลักษณ์อื่นใด ที่บ่งบอกแสดงให้เห็นระดับสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่เคยเกิดขึ้นเพื่อสะสมข้อมูลและสร้างเครื่องมือที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถเรียนรู้และใช้ข้อมูลได้อย่าง สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 5 วางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมภายใต้กฎหมายรองรับ

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบการเก็บข้อมูลอาชญากรรมในประเทศไทยไม่เป็นระบบ ขาดข้อมูลที่จำเป็นทางวิชาการ สถิติ คณิตศาสตร์ และศาสตร์อื่นๆมีความคลาดเคลื่อนสูง ไม่สามารถอ้างอิงและตรวจสอบในรายละเอียดที่เกิดขึ้นได้ ไม่เป็นระบบร่วมที่ทุกฝ่ายใช้เป็นข้อมูลได้ (Uniform Crime Report) จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลอาชญากรรมที่เป็นคดีตามกฎหมายและไม่เป็นคดีตามกฎหมาย โดยมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้การรับรอง

เป้าหมาย สร้างระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ(Uniform Crime Report) โดยมีหน่วยงานกลางเป็นผู้ดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

วิธีการ จัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างองค์กร/หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันหรือองค์กรกลางผู้รับผิดชอบ ออกแบบและวางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎหมายรองรับหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการ

ขั้นตอนที่ 6 เก็บข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นใหม่ (หลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน 1-5) ระยะเวลา 3-5 ปี

วัตถุประสงค์ เพื่อสะสมข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเตรียมการสำหรับการกำหนดนโยบายอาญา การสะสมข้อมูลนี้อยู่ภายใต้ระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลที่ได้ออกแบบใหม่ ภายใต้สภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ที่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม ข้อมูลที่ได้จะแสดงพลวัตร (Dynamic) การเปลี่ยนแปลง ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลอาชญากรรมระบบใหม่ เพื่อใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เช่น ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ เป็นต้น

เป้าหมาย สะสมข้อมูลอาชญากรรมตามระบบร่วมใหม่ในระยะเวลาตั้งแต่ 3-5 ปี เพื่อเปรียบเทียบสถิติตัวเลขและดัชนีชี้วัด (Index) สถิติอาชญากรรมที่ถูกเก็บข้อมูลในแต่ละปีแสดงผลในรูปรายงานอาชญากรรมประเทศไทย

วิธีการ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย จะต้องเป็นผู้รวบรวมข้อมูลพร้อมทั้งหน่วยงานที่มีข้อมูลจะต้องส่งข้อมูลเข้าจัดเก็บในสารบบกลางตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 7 ยกร่างนโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยมีความซับซ้อนและรับอิทธิพลทางด้านนิติศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการจัดการกับพฤติกรรมอาชญากรรมและตัวผู้กระทำผิด มุ่งที่จะลงโทษแก้แค้นทดแทนความเสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจและทรัพย์สินตามปรัชญาดั้งเดิม แม้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีปฏิบัติบ้างก็ตาม แต่เป็นพัฒนาการที่ช้ามาก กอร์ปกับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาบางส่วน ไม่เข้าใจหรือมองไม่เห็นถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา จึงยึดติดและปฏิบัติในแนวทางเดิมตลอดมา ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข

นโยบายอาญา(Criminal policy) สำหรับประเทศไทยจึงเปรียบเสมือน ธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา เป็นการให้คำมั่น หลักประกันในเจตนารมณ์ การปฏิบัติที่จะใช้

ควบคุมสังคม (Social Control) โดยการอำนวยความยุติธรรม สร้างความเสมอภาคและยุติธรรมในการอำนวยความยุติธรรมให้กับสังคมโดยรวม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นให้กับนานาอารยะประเทศ

เป้าหมาย สร้างนโยบายอาญา (Criminal policy) ที่แท้จริง บนพื้นฐานจากข้อมูลสถิติทางวิชาการ บูรณาการความรู้และการปฏิบัติ จุดเด่น จุดด้อยในระบบความยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นกรอบทิศทางให้กับองค์กรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา

วิธีการ คณะกรรมการระดับชาติเป็นผู้ดำเนินการยกร่าง นโยบายอาญาแห่งชาติ โดยมีกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมใช้อ้างอิงเป็นแนวทางที่ชัดเจน

ขั้นตอนที่ 8 ผลักดันนโยบายทางอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้นโยบายอาญามีศักดิ์ ความสำคัญในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) จึงต้องผลักดันให้นโยบายทางอาญาเข้าบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้เป็นสัญญาประชาคมและธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา ที่มีผลผูกพันองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประชาชนและชุมชนประเทศไทย

นอกจากนี้ นโยบายอาญายังก่อให้เกิดการปรับตัวขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ประชาชนและชุมชน องค์กรตรวจสอบและพิทักษ์สิทธิเสรีภาพให้เท่าทันกับนโยบายอาญาที่พัฒนาขึ้นใหม่

เป้าหมาย ผลักดันนโยบายอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้มีระดับศักดิ์ความสำคัญที่ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) ตามสากล

วิธีการ หน่วยงานกลางผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสร้างสรรค์นโยบายอาญาประสานความร่วมมือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง นำเข้าบรรจุสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแนวนโยบายพรรคการเมืองทุกพรรคที่จะต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน

ขั้นตอนที่ 9 พัฒนาประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาให้สอดคล้อง ทันสมัยต่อ นโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เมื่อนโยบายอาญา (Criminal policy) ได้รับการพัฒนาและบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว เปรียบได้กับเป็นธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญาและคำประกาศการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาญาจักรไทยแล้ว

ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ที่มีโทษทางอาญาทุกฉบับและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้ยังรวมถึงกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการพัฒนาด้วยเช่นกัน การพัฒนากฎหมายหลักดังกล่าวข้างต้นนี้ สืบเนื่องมาจากเป็นกฎหมายที่ได้วางระบบไว้อย่างเคร่งครัด ตามรากฐานทางนิติศาสตร์ ขาดมุมมองทางด้านอื่นๆ อาจไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนนำวิธีการที่เหมาะสมอื่น ๆ มาใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา เช่น การใช้วิธีการยุติธรรมทางเลือก เป็นต้น

เป้าหมาย พัฒนากฎหมายหลักที่ใช้บังคับกฎหมายและการปฏิบัติทางอาญา คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายทางอาญาข้างต้น

วิธีการ องค์กรกลางหรือผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพประสานการพัฒนา กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ วิธีการปฏิบัติที่ได้วางไว้ เฉพาะส่วนที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โดยที่ไม่กระทบ ต่ออำนาจหน้าที่และสถานะองค์กร/หน่วยงาน

ขั้นตอนที่ 10 ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐและเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติขององค์กรกระบวนการยุติธรรม ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5-10 ปี เพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม

วัตถุประสงค์ นโยบายอาญาเมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5 -10 ปี หรือตามความเหมาะสม จะต้องมีการศึกษาประเมินผลการนำไปใช้ ผลสัมฤทธิ์ของการมีนโยบายเป็นเช่นใด สามารถป้องกัน ระงับยับยั้ง ความเชื่อมั่น ความรู้สึกมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ การควบคุมสังคมให้มีความสุขสงบ ข้อมูลและผลกระทบเหล่านี้สามารถนำมาเพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสม

เป้าหมาย สร้างระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐ เพื่อการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขให้มีความชัดเจนถูกต้องและมีประสิทธิภาพในด้านการอำนวยความยุติธรรมอย่างมีเสถียรภาพ

วิธีการ สร้างเครื่องมือและระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายอาญา โดยการผูกพันกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการจัดสรรงบประมาณปฏิบัติราชการของทุกองค์กร/หน่วยงาน

****

จากแนวทางการดำเนินงานเพื่อดำเนินงานเพื่อพัฒนานโยบายอาญา ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม 10 ขั้นตอนดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยยังได้เสนอต่อตัวอย่าง คำประกาศนโยบายอาญา ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย เพื่อเป็นกรอบแนวทางนโยบายอาญาระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย คำประกาศนโยบายอาญานี้ มิใช่รูปแบบบทบัญญัติของกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นคำประกาศ คำแถลง (Statement) แสดงสัญญาประชาคม (Social Contract) ว่ารัฐและระบบความยุติธรรมทางอาญาจะใช้เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติในการอำนวยความยุติธรรม เพื่อเป้าหมายรวมของความสงบสุขของสังคม แม้ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย (Law Enforcement) โดยตรง แต่เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ ประชาชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตัวอย่าง ค่าประกาศนโยบายอาญา ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย มีดังนี้

(ตัวอย่าง)

<u>คำประกาศนโยบายอาญา</u>

ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย

นโยบายอาญาของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยนี้ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการรับรองว่า รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร ให้คำรับรองว่าจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ด้วยความยุติธรรม ถูกต้อง เสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ไม่เลือกปฏิบัติ คำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยึดมั่นด้วยคุณธรรม จริยธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่พึงปฏิบัติ ตระหนักถึงแนวทางแห่งนิติธรรมและนิติรัฐ ปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสัตยาบันทั้งปวงของนานาอารยะประเทศ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ความสงบร่มเย็นและความเจริญมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอประกาศนโยบายอาญาดังต่อไปนี้

ข้อที่ 1

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติพันธกิจอำนาจหน้าที่ ตามพันธกิจ อำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้อย่างเที่ยงธรรม ยุติธรรม ถูกต้อง เคร่งครัดและเป็นธรรม มุ่งถึงผลลัพธ์โดยรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญาและการอำนวยความยุติธรรมเป็นประการสำคัญ

ข้อที่ 2

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องมีเอกภาพและความรับผิดชอบร่วมกัน ในการที่จะผดุงรักษาความยุติธรรมอย่างเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องชอบธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเป็นพิเศษจากรัฐ ในสถานะเจ้าพนักงานผู้ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อที่ 3

รัฐจะต้องทุ่มเททรัพยากรทุกชนิดที่มีอยู่ เพื่อการปกป้องคุ้มครองอย่างเต็มที่ต่อภยันตรายหรือการกระทำที่ถือเป็นอาชญากรรมทุกประเภท ที่กระทำต่อปัจเจกชน สังคม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ด้านการปราบปราม รัฐและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องปฏิบัติงานด้วย ประสิทธิภาพสูงสุด เน้นความถูกต้อง เป็นธรรมและปฏิบัติงานตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัด การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความและระเบียบปฏิบัติต่างๆ อาจถูกหยิบยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ของจำเลยได้ในชั้นการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมได้

ข้อที่ 4

รัฐจะต้องกำหนดคำประกาศนโยบายอาญานี้ ไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และคำประกาศแนวนโยบายของรัฐบาลเพื่อเป็นสัญญาประชาคมว่าจะบริหารราชการแผ่นดินโดยให้ความสำคัญกับความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมเป็นพิเศษ

ข้อที่ 5

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะยอมรับผิดชอบต่อปรากฏการณ์สถิติและผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมที่มีทิศทางแนวโน้มที่มีความชัดเจนว่าส่งผลต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างร้ายแรง และเพิ่มการป้องกันปราบปราม แก้ไข เยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนั้น อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

หลักการข้อที่ 6

รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การบริหารระบบความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ มีอัตราส่วนที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.05 ของรายได้มวลรวมของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและสร้างความเชื่อมั่นให้กับสังคม

ข้อที่ 7

ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับนโยบายอาญาหลักของประเทศ สามารถชี้วัด หรือประเมินได้ว่ามีการทำงานที่ปรากฏผลการอำนวยความยุติธรรมที่ได้ผลระดับดีอย่างเป็นรูปธรรม สามารถ ตรวจสอบได้

สำนักงานกิจการยุติธรรม OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS Empowered for Good Governance

ข้อที่ 8

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะต้องให้ความสนใจศึกษาถึงสาเหตุการเกิดอาชญากรรม พฤติกรรมการกระทำอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมทุกๆด้าน โดยการบูรณาการสหวิชาการเพื่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการพิจารณาการบังคับใช้กฎหมาย

การบูรณาการสหวิชาการและการบังคับใช้กฎหมายจะต้องนำความรู้ใหม่และเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาเป็นส่วนประกอบในการจัดการกับปัญหา

ข้อที่ 9

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องจัดระบบจำแนก แยกประเภทปัญหาอาชญากรรม ตามความก้าวร้าวรุนแรงและผลกระทบตลอดจนจัดทำคู่มือการปฏิบัติการ(Operation Manual) เพื่อเป็นแนวทางให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้าน (Specialist) ใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อที่ 10

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องเตรียมความพร้อมด้านฝึกปฏิบัติ บุคลากร อาวุธยุทธภัณฑ์และความช่วยเหลือทางการแพทย์ สำหรับเหตุวิกฤติที่สืบเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่ถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมสมัยใหม่(เช่นการก่อการร้าย โจรสลัด การค้าอาวุธสงครามและอุปกรณ์นิวเคลียร์ ฯลฯ) จัดให้มีหน่วยงานพิเศษ รับผิดชอบในภารกิจเหล่านี้และพร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทันที

ข้อที่ 11

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะปฏิบัติงานด้วยเจตนารมณ์เพื่ออำนวยความยุติธรรม บังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องเป็นธรรม มุ่งเน้นในเชิงป้องกันมากกว่าการปราบปราม วัตถุประสงค์ในการลงโทษ โดยเฉพาะโทษประหารชีวิต เป็นเหตุผลที่สามารถนำมาใช้ตามความจำเป็นและสมควรแห่งเหตุ

ข้อที่ 12

ผู้ต้องหาซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดจะต้องได้รับทราบเหตุผลอย่างแจ้งชัดและได้รับโอกาสอธิบายชี้แจงข้อโต้แย้งการถูกกล่าวหา พร้อมทั้งการแจ้งข้อหาและสิทธิต่างๆของ

ผู้ต้องหาอย่างชัดแจ้ง นอกเหนือจากสิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ การจับกุม คุมขัง พันธนาการจะต้องเป็นการปฏิบัติการโดยคำนึงถึงหลักการแห่งศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด

การไม่ปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น อาจถูกหยิบยกเป็นประเด็นสำคัญในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาและจำเลยในชั้นพิจารณาคดีได้

ข้อที่ 13

รัฐและองค์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องหาและจำเลยนับตั้งแต่การถูกสอบสวน ควบคุมตัว กักขังคุมขังและจัดให้มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม สาธารณูปโภคและอื่นๆตามสมควรและเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ

ข้อที่ 14

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องจัดการและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนโดยทั่วไป สามารถเข้าถึงกฎหมายและเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาได้ แม้ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกฎหมายและความยุติธรรมทางอาญานั้น

ข้อที่ 15

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเจ้าหน้าที่ภาคสนามจะต้องไม่วางกับดัก(Trap) เพื่อล่อลวงหรือยั่วยุให้เกิดการกระทำผิด เว้นแต่จะเป็นส่วนหนึ่งของการสืบสวนสอบสวน และจับกุม (Investigation) ตามอำนาจหน้าที่และวิธีการปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

ข้อที่ 16

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงการปฏิบัติงานด้วยการใช้ความรุนแรง ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน เพื่อป้องกันผลกระทบและภาพลักษณ์ที่อาจเกิดกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งปวง

ข้อที่ 17

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างหลักประกันและเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

ข้อที่ 18

ในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ ที่ประเมินได้ว่าอาจมีผลกระทบรุนแรงต่อความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและประเทศไทยโดยรวมระดับ 1 รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายพิเศษต่อพลเรือน เพื่อป้องกัน ระงับยับยั้งเหตุพิเศษโดยพลัน ภายใต้มติร่วมกันของคณะกรรมการองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่อาจจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

ข้อที่ 19

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะยึดมั่นเทิดทูนและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจะรักษาไว้ซึ่ง ความสุจริต เที่ยงธรรม มีคุณธรรมและจริยธรรมในการอำนวยความยุติธรรม รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและมีเสถียรภาพของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

ข้อที่ 20

คำประกาศนโยบายอาญานี้ คณะกรรมการองค์กรกระบวนทางยุติธรรมทางอาญา เป็นผู้กำกับ ควบคุม ดูแล ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้

ผู้วิจัย เชื่อว่า การศึกษาวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและการปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายทางอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเป็นนวตกรรมหนึ่งในระบบความยุติธรรมทางอาญา ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งในระบบความยุติธรรมทางอาญา อย่างเป็นรูปธรรม และมีทิศทางในการแก้ไขหรือขจัดปัญหาในระบบความยุติธรรม ทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากได้ถูกหยิบยกขึ้นพิจารณา และเรื่องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

บทสรุป
สำหรับผู้บริหาร

สืบเนื่องจาก วิสัยทัศน์ พันธกิจตามแผนบริหารราชการแผ่นดินของกระทรวงยุติธรรม แผนแม่บทการบริหารงานงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2552 – 2555 พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 แผนแม่บทวิจัยกฎหมายและระบบงานในกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2550 – 2552 ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ประกอบกับ สถิติคดีอาญาทั่วราชอาณาจักรช่วงปี พ.ศ. 2546 – 2550 ซึ่งสถิติคดีอาญาเกือบทุกประเภทมีแนวโน้มทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ทั้งปริมาณและลักษณะการกระทำผิด ก่อให้เกิดผลกระทบโดยรวมต่อความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทั้งๆ ที่รัฐ โดยเฉพาะในส่วนหน่วยงาน / องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อม ได้พยายามป้องกันแลปราบปรามปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นตลอดเวลา แต่เนื่องด้วยปัญหาอาชญากรรมในปัจจุบัน มีการพัฒนารูปแบบวิธีการและมีความสลับซับซ้อน สร้างปัญหาและผลกระทบ จากลักษณะของการกระทำในลักษณะอาชญากรรมท้องถนน (Street Crime) ในคดี ลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์และทะเลาะ วิวาท ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัจเจกชนหรือกลุ่มคนในวงแคบ มูลค่าความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินอยู่ในวงจำกัด ส่งผลต่อสังคมโดยรวมในระดับหนึ่ง จนเริ่มมีความเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นองค์กรอาชญากรรม (Criminal Organization) และอาชญากรรมข้ามชาติ (Transactional Crime) ผลกระทบของการกระทำมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำความเสียหายต่อสังคมเศรษฐกิจและระบบความยุติธรรม โดยเฉพาะความยุติธรรมทางอาญาเพิ่มมากขึ้น

ระบบความยุติธรรมทางอาญามีต้นกำเนิดอย่างเป็นทางการตามลำดับมา บนพื้นฐานอิทธิพลมิติองค์ความรู้และประสบการณ์ทางนิติศาสตร์เป็นสำคัญ ปรัชญาและเจตนารมณ์ของการป้องกันปราบปรามผู้กระทำผิด ตลอดจนเครื่องมือการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) หลัก คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติมีโทษทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนเครื่องมือรองคือการปฏิบัติพันธกิจของหน่วยงาน/องค์กร ตามกฎหมายเฉพาะองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ละหน่วยงาน / องค์กร ตลอดจนยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ กฎระเบียบ คำสั่งและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ เป็นเครื่องมือในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ปัญหาเฉพาะหน่วยงาน / องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อขัดข้องหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย ปัญหาหรือข้อบกพร่องในการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้อง การทุจริตประพฤติมิชอบ การละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้เกี่ยวข้อง

การขาดคุณธรรม จริยธรรม การเลือกปฏิบัติ การขาดความเที่ยงธรรม ยุติธรรมและอื่นๆ เป็นปัญหาที่ได้รับการตรวจสอบ ดูแล แก้ไข ป้องกัน ซึ่งได้ผลอยู่ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีการศึกษา ค้นคว้าลงลึกในรายละเอียด พบว่า ประเด็นสำคัญที่มีความสำคัญไม่น้อยกว่าเรื่องใด คือ **การขาดนโยบายอาญา (Criminal Policy)** ที่เป็นนโยบายอาญาหลักที่มีความสำคัญสำหรับระบบความยุติธรรมทางอาญาใช้เป็นกรอบแนวทาง มีเป้าหมายรวมที่เป็นเสมือนธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญาใช้ร่วมกันในการอำนวยความยุติธรรม เพื่อผลลัพธ์รวม คือ ความสงบสุขร่มเย็นของสังคมไทย ตัวอย่างข้อค้นพบที่สำคัญ คือ

หนังสือเรื่อง ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย โดย ดร.กิตติพงศ์ กิตยารักษ์ ผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญา พ.ศ. 2539 – 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญบางประการดังนี้คือ ความไม่เป็นระบบของระบบการบริหารงานยุติธรรมของประเทศไทย เป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ขาดทิศทาง ซ้ำซ้อน ขาดความโปร่งใสและการตรวจสอบ บางครั้งต่างแข่งขันกันเองในการสร้างอาณาจักรขององค์กรของตน ซึ่งล้วนนำไปสู่ปัญหาการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม การล่วงละเมิดสิทธิของบุคคลเกินสมควร และปัญหาการใช้อำนาจโดยมิชอบอื่น ๆ จากสภาพความอ่อนแอของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมาย ยังมีผลเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับความอ่อนแอของระบบกฎหมายและหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ทำให้เกิดสภาพปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย ที่สำคัญคือ **ไม่สามารถกำหนดนโยบายทางอาญาและนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีสัมฤทธิ์ผล** (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของไทย 2544)

นอกจากนี้ จากการศึกษาวิจัยเรื่อง **ทิศทางการพัฒนาระบบงานยุติธรรมกับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม** (กมลทิพย์ คติการ และคณะ 2544) สรุปได้ว่าการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ยังมีการทำงานแบบแยกส่วนต่างคนต่างทำงาน ขาดการมองปัญหาร่วมกัน ไม่มีการคิดถึงผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) ของกระบวนการการยุติธรรมร่วมกัน สถิติต่าง ๆ แต่ละหน่วยงาน ต่างเก็บข้อมูล ขาดความเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน ทำให้การใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิเพื่อการวางแผนไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์ การที่หน่วยงานต่างฝ่ายต่างเก็บข้อมูลตามภาระหน้าที่ บางหน่วยงานอาจจัดเก็บข้อมูลและสามารถให้ข้อมูลผู้ที่มาติดต่อทันสมัยหรือล้ำหน้ากว่าอีกหน่วยหนึ่ง ข้อมูลจึงขาดความเป็นเอกภาพ สภาพการบริหารงานยุติธรรม **ยังขาดนโยบายทางอาญา ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ** เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงได้ขอรับความเห็นชอบและการสนับสนุนจากสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง การบูรณาการความรู้เชิงวิชาการและ

การปฏิบัติสู่การพัฒนานโยบายอาญา : ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและนโยบายการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ของหน่วยงาน / องค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ผ่านมา

2. ศึกษาผลกระทบของการกำหนดนโยบายด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

3. เสนอแนวทางแก่หน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการกำหนดนโยบาย การดำเนินการในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมให้เป็นไปตามหลักวิชาการ มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

การศึกษาวิจัย เป็นการศึกษาวิจัยโดยมีระเบียบวิธีการวิจัยผสมผสานข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ดังนี้

เชิงคุณภาพ ศึกษาโดยการสืบค้นข้อมูล จากแหล่งข้อมูลข้อสนเทศ จากข้อมูลหน่วยงาน/องค์กระบวนการยุติธรรม , ค้นคว้าข้อมูลต่างประเทศเกี่ยวกับแนวคิด นโยบาย มาตรการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการรายงานคดีอาชญากรรมระดับประเทศ, สัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก ผู้บริหารหรือผู้แทนหน่วยงาน/องค์กร กระบวนการยุติธรรม 8 หน่วยงาน

เชิงปริมาณ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผู้บริหาร/ผู้ปฏิบัติระดับสูงส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ เช่น ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด อัยการจังหวัด ผู้บัญชาการเรือนจำและทนายความอาวุโส ส่วนกลางผู้บริหาร / ผู้ปฏิบัติระดับเทียบเท่าเช่นเดียวกัน รวมจำนวนที่เก็บข้อมูลได้ 210 ท่าน และนำผลการศึกษาเสนอที่ประชุมกลุ่ม (Focus group) บุคลากรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง 3 ครั้ง เพื่อให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษา โดยสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูล สามารถเสนอแนวทางดำเนินงานเพื่อพัฒนานโยบายทางอาญา ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดเจตนารมณ์และสัตยาบันร่วมกันขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางนโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ เหตุผล ความจำเป็น มีเอกภาพร่วมกันในการกำหนดนโยบายและให้คำรับรองว่าจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือ ปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และสัตยาบันที่ให้ไว้

เป้าหมาย กำหนดเจตนารมณ์ สร้างความเป็นเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยการทำงานด้วยประสิทธิภาพสูงสุดของหน่วยงาน สอดประสานซึ่งกันและกัน เพื่อควบคุม ลดการคุกคามต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคม

วิธีการ จัดประชุมร่วมระดับผู้บริหารสูงสุดองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร และเปิดโอกาสให้สถาบันสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายอาญาร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 จำแนกมาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยตามมาตรฐานสากล

วัตถุประสงค์ เพื่อให้มีความชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกันในการกำหนดกรอบแนวคิด การวางแผน วิธีปฏิบัติสำหรับการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม ด้วยปรัชญาและวิธีการที่เหมาะสมในแต่ละประเภทอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ให้เป็นระบบและมีมาตรฐานเดียวกันอ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ

เป้าหมาย ร่วมกันจำแนกประเภทอาชญากรรม กำหนดหมวดหมู่ พฤติกรรม ผลกระทบที่เกิดขึ้น อ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ บนพื้นฐานสภาวการณ์ของอาชญากรรมและสังคมประเทศไทย

วิธีการ สร้างสรรค์มาตรฐานประเภทอาชญากรรมของประเทศไทยอ้างอิงตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ เพื่อให้มีความชัดเจน ถูกต้อง รู้และเข้าใจในการจำแนกประเภทอาชญากรรม

ขั้นตอนที่ 3 จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ภายใต้สภาวการณ์ค่านิยมและทัศนคติของสังคมไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้เห็นถึงลำดับความสำคัญของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น ที่เป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สามารถที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เข้าจัดการกับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามสภาวการณ์ ค่านิยม และทัศนคติของสังคมไทยที่เหมาะสมในช่วงเวลานั้นๆ

เป้าหมาย จัดลำดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อการเตรียมความพร้อมและใช้ทรัพยากรจัดการกับปัญหาอย่างถูกต้อง ตรงประเด็น มีผู้รับผิดชอบและเข้าจัดการกับปัญหาโดยไม่ชักช้า

วิธีการ กำหนดระดับความรุนแรงของประเภทอาชญากรรม ตามระดับความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ **ระดับ 1** ความรุนแรงและกระทบต่อสังคม ระดับมากที่สุด **ระดับ 2** ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับสูง **ระดับ 3** ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับปานกลาง **ระดับ 4** ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับต่ำ **ระดับ 5** ความรุนแรงและกระทบต่อสังคมระดับเล็กน้อย การกำหนดระดับความรุนแรง เป็นการให้คะแนนของสาธารณชนเป็นเครื่องกำหนดระดับความรุนแรง

ขั้นตอนที่ 4 ทบทวนสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่มีอยู่ในรอบระยะ 10 ปีที่ผ่านมา เพื่อคาดคะเนหาทิศทางและแนวโน้ม

วัตถุประสงค์ เพื่อนำข้อมูลที่มีอยู่เดิมมาเป็นฐานข้อมูลเบื้องต้น แจงนับปริมาณคดีเปรียบเทียบรายปี แสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้นเป็นไปในประเภทคดีใด การจัดการแก้ไขปัญหาเป็นเช่นใดและควรจะกำหนดนโยบายตลอดจนวางแผนอย่างไรในแนวโน้มที่เกิดขึ้น

เป้าหมาย รวบรวมสถิติข้อมูลเท่าที่มีอยู่เดิม มาใช้วิเคราะห์และสังเคราะห์คาดคะเนแสดงให้เห็นทิศทางและแนวโน้มที่เกิดขึ้น หาจุดขาดตกบกพร่อง นำมาเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลในการกำหนดนโยบาย

วิธีการ ให้นักคณิตศาสตร์และสถิติ รวบรวมสถิติข้อมูลจัดทำ กร๊าฟ พารามิเตอร์ หรือสัญญาลักษณ์อื่นใด ที่บ่งบอกแสดงให้เห็นระดับสถิติข้อมูลอาชญากรรมที่เคยเกิดขึ้นเพื่อสะสมข้อมูลและสร้างเครื่องมือที่ผู้เกี่ยวข้องสามารถเรียนรู้และใช้ข้อมูลได้อย่าง สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 5 วางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมภายใต้กฎหมายรองรับ

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบการเก็บข้อมูลอาชญากรรมในประเทศไทยไม่เป็นระบบ ขาดข้อมูลที่จำเป็นทางวิชาการ สถิติ คณิตศาสตร์ และศาสตร์อื่นๆ มีความคลาดเคลื่อนสูง ไม่สามารถอ้างอิงและตรวจสอบในรายละเอียดที่เกิดขึ้นได้ ไม่เป็นระบบร่วมที่ทุกฝ่ายใช้เป็นข้อมูลได้ (Uniform Crime Report) จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลอาชญากรรมที่เป็นคดีตามกฎหมาย และไม่เป็นคดีตามกฎหมาย โดยมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบให้การรับรอง

เป้าหมาย สร้างระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นทางการ (Uniform Crime Report) โดยมีหน่วยงานกลางเป็นผู้ดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

วิธีการ จัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างองค์กร/หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถาบันหรือองค์กรกลางเป็นผู้รับผิดชอบ ออกแบบและวางระบบร่วมในการเก็บข้อมูลอาชญากรรมอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเป็นทางการ

ขั้นตอนที่ 6 เก็บข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นใหม่ (หลังจากที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน 1-5) ระยะเวลา 3-5 ปี

วัตถุประสงค์ เพื่อสะสมข้อมูลอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเตรียมการสำหรับการกำหนดนโยบายอาญา การสะสมข้อมูลนี้อยู่ภายใต้ระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลที่ได้ออกแบบใหม่ ภายใต้สภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ที่มีการเปลี่ยนแปลงในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม ข้อมูลที่ได้จะแสดงพลวัตร (Dynamic) การเปลี่ยนแปลง ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลอาชญากรรมระบบใหม่ เพื่อใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เช่น ทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ เป็นต้น

เป้าหมาย สะสมข้อมูลอาชญากรรมตามระบบร่วมใหม่ในระยะเวลาตั้งแต่ 3-5 ปี เพื่อเปรียบเทียบสถิติตัวเลขและดัชนีชี้วัด (Indexes) สถิติอาชญากรรมที่ถูกเก็บข้อมูลในแต่ละปี แสดงผลในรูปรายงานอาชญากรรมประเทศไทย

วิธีการ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย จะต้องเป็นผู้รวบรวมข้อมูล พร้อมทั้งหน่วยงานที่มีข้อมูลจะต้องส่งข้อมูลเข้าจัดเก็บในสารบบกลางตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 7 ยกร่างนโยบายอาญาด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

วัตถุประสงค์ เนื่องจากระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยมีความซับซ้อนและรับอิทธิพลทางด้านนิติศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการจัดการกับพฤติกรรมอาชญากรรมและตัวผู้กระทำผิด มุ่งที่จะลงโทษแก้แค้นทดแทนความเสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจและทรัพย์สินตามปรัชญาดั้งเดิม แม้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีปฏิบัติบ้างก็ตาม แต่เป็นพัฒนาการที่ช้ามาก กอร์ปกับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาบางส่วน ไม่เข้าใจหรือมองไม่เห็นถึงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนา จึงยึดติดและปฏิบัติในแนวทางเดิมตลอดมา ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข

นโยบายอาญา(Criminal policy) สำหรับประเทศไทยจึงเปรียบเสมือน ธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา เป็นการให้คำมั่น หลักประกันในเจตนารมณ์ การปฏิบัติที่จะใช้ควบคุมสังคม (Social Control) โดยการอำนวยความยุติธรรม สร้างความเสมอภาคและยุติธรรมในการอำนวยความยุติธรรมให้กับสังคมโดยรวม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นให้กับนานาอารยะประเทศ

เป้าหมาย สร้างนโยบายอาญา (Criminal policy) ที่แท้จริง บนพื้นฐานจากข้อมูลสถิติทางวิชาการ บูรณาการความรู้และการปฏิบัติ จุดเด่น จุดด้อยในระบบความยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นกรอบทิศทางให้กับองค์กรกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา

วิธีการ คณะกรรมการระดับชาติเป็นผู้ดำเนินการยกร่าง นโยบายอาญาแห่งชาติ โดยมีกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมใช้อ้างอิงเป็นแนวทางที่ชัดเจน

ขั้นตอนที่ 8 ผลักดันนโยบายทางอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อให้นโยบายอาญามีศักดิ์ ความสำคัญในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) จึงต้องผลักดันให้นโยบายทางอาญาเข้าบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้เป็นสัญญาประชาคมและธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญา ที่มีผลผูกพันองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประชาชนและชุมชนประเทศไทย

นอกจากนี้ นโยบายอาญายังก่อให้เกิดการปรับตัวขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ประชาชนและชุมชน องค์กรตรวจสอบและพิทักษ์สิทธิเสรีภาพให้เท่าทันกับนโยบายอาญาที่พัฒนาขึ้นใหม่

เป้าหมาย ผลักดันนโยบายอาญาเข้าสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้มีระดับศักดิ์ความสำคัญที่ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพในระบบนิติธรรมและนิติรัฐ (The Rule of Law) ตามสากล

วิธีการ หน่วยงานกลางผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสร้างสรรค์นโยบายอาญาประสานความร่วมมือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง นำเข้าบรรจุสู่แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแนวนโยบายพรรคการเมืองทุกพรรคที่จะต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน

ขั้นตอนที่ 9 พัฒนาประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาให้สอดคล้อง ทันสมัยต่อ นโยบายอาญา

วัตถุประสงค์ เมื่อนโยบายอาญา (Criminal policy) ได้รับการพัฒนาและบรรจุอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว เปรียบได้กับเป็นธรรมนูญของระบบความยุติธรรมทางอาญาและคำประกาศการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาญาจักรไทยแล้ว

ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ที่มีโทษทางอาญาทุกฉบับและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้ยังรวมถึงกฎหมาย คำสั่ง ระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการพัฒนาด้วยเช่นกัน การพัฒนากฎหมายหลักดังกล่าวข้างต้นนี้ สืบเนื่องมาจากเป็นกฎหมายที่ได้วางระบบไว้อย่างเคร่งครัด ตามรากฐานทางนิติศาสตร์ ขาดมุมมองทางด้านอื่นๆ อาจไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองในปัจจุบันและอนาคต ตลอดจนการนำวิธีการที่เหมาะสมอื่น ๆ มาใช้ในระบบความยุติธรรมทางอาญา เช่น การใช้วิธีการยุติธรรมทางเลือก เป็นต้น

เป้าหมาย พัฒนากฎหมายหลักที่ใช้บังคับกฎหมายและการปฏิบัติทางอาญา คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายทางอาญาข้างต้น

วิธีการ องค์กรกลางหรือผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพประสานการพัฒนา กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ วิธีการปฏิบัติที่ได้วางไว้ เฉพาะส่วนที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โดยที่ไม่กระทบ ต่ออำนาจหน้าที่และสถานะองค์กร/หน่วยงาน

ขั้นตอนที่ 10 ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐและเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติขององค์กรกระบวนการยุติธรรม ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5-10 ปี เพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม

วัตถุประสงค์ นโยบายอาญาเมื่อได้นำไปใช้รอบระยะเวลา 5 -10 ปี หรือตามความเหมาะสม จะต้องมีการศึกษาประเมินผลการนำไปใช้ ผลสัมฤทธิ์ของการมีนโยบายเป็นเช่นใด สามารถป้องกัน ระงับยับยั้ง ความเชื่อมั่น ความรู้สึกมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ การควบคุมสังคมให้มีความสุขสงบ ข้อมูลและผลกระทบเหล่านี้สามารถนำมาเพื่อการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเหมาะสม

เป้าหมาย สร้างระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการนำนโยบายอาญามาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐ เพื่อการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขให้มีความชัดเจนถูกต้องและมีประสิทธิภาพในด้านการอำนวยความยุติธรรมอย่างมีเสถียรภาพ

วิธีการ สร้างเครื่องมือและระบบตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายอาญา โดยการผูกพันกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการจัดสรรงบประมาณปฏิบัติราชการของทุกองค์กร/หน่วยงาน

****

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Engineered for Good Justice

(ตัวอย่าง)

คำประกาศนโยบายอาญา

ระบบความยุติธรรมทางอาญาประเทศไทย

นโยบายอาญาของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยนี้ มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการรับรองว่า รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กร ให้คำรับรองว่าจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่กรณีและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ด้วยความยุติธรรม ถูกต้อง เสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ ไม่เลือกปฏิบัติ คำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยึดมั่นด้วยคุณธรรม จริยธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่พึงปฏิบัติ ตระหนักถึงแนวทางแห่งนิติธรรมและนิติรัฐ ปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสัตยาบันทั้งปวงของนานาอารยะประเทศ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ความสงบร่มเย็นและความเจริญมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอประกาศนโยบายอาญาดังต่อไปนี้

หลักการข้อที่ 1

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติพันธกิจอำนาจหน้าที่ ตามพันธกิจ อำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้อย่างเที่ยงธรรม ยุติธรรม ถูกต้อง เคร่งครัดและเป็นธรรม มุ่งถึงผลลัพธ์โดยรวมของระบบความยุติธรรมทางอาญาและการอำนวยความยุติธรรมเป็นประการสำคัญ

หลักการข้อที่ 2

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องมีเอกภาพและความรับผิดชอบร่วมกัน ในการที่จะผดุงรักษาความยุติธรรมอย่างเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องชอบธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเป็นพิเศษจากรัฐ ในสถานะเจ้าพนักงานผู้ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย

หลักการข้อที่ 3

รัฐจะต้องทุ่มเททรัพยากรทุกชนิดที่มีอยู่ เพื่อการปกป้องคุ้มครองอย่างเต็มที่ต่อภยันตรายหรือการกระทำที่ถือเป็นอาชญากรรมทุกประเภท ที่กระทำต่อปัจเจกชน สังคม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ด้านการปราบปราม รัฐและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องปฏิบัติงานด้วย ประสิทธิภาพสูงสุด เน้นความถูกต้อง เป็นธรรมและปฏิบัติงานตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัด การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความและระเบียบปฏิบัติต่างๆ อาจถูกหยิบยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ของจำเลยได้ในชั้นการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมได้

หลักการข้อที่ 4

รัฐจะต้องกำหนดคำประกาศนโยบายอาญานี้ ไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และคำประกาศแนวนโยบายของรัฐบาลเพื่อเป็นสัญญาประชาคมว่าจะบริหารราชการแผ่นดินโดยให้ความสำคัญกับความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมเป็นพิเศษ

หลักการข้อที่ 5

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะยอมรับผิดชอบต่อปรากฏการณ์สถิติและผลกระทบของปัญหาอาชญากรรมที่มีทิศทางแนวโน้มที่มีความชัดเจนว่าส่งผลต่อความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างร้ายแรง และเพิ่มการป้องกันปราบปราม แก้ไข เยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนั้น อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

หลักการข้อที่ 6

รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การบริหารระบบความยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ มีอัตราส่วนที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.05 ของรายได้มวลรวมของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและสร้างความเชื่อมั่นให้กับสังคม

หลักการข้อที่ 7

ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับนโยบายอาญาหลักของ

ประเทศ สามารถชี้วัด หรือประเมินได้ว่ามีการทำงานที่ปรากฏผลการอำนวยความยุติธรรมที่ได้ผลระดับดีอย่างเป็นรูปธรรม สามารถ ตรวจสอบได้

หลักการข้อที่ 8

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะต้องให้ความสนใจศึกษาถึงสาเหตุการเกิดอาชญากรรม พฤติกรรมการกระทำอาชญากรรมและผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมทุกๆด้าน โดยการบูรณาการสหวิชาการเพื่อการป้องกัน ปราบปราม แก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการพิจารณาการบังคับใช้กฎหมาย

การบูรณาการสหวิชาการและการบังคับใช้กฎหมายจะต้องนำความรู้ใหม่และเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาเป็นส่วนประกอบในการจัดการกับปัญหา

หลักการข้อที่ 9

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องจัดระบบจำแนก แยกประเภทปัญหาอาชญากรรม ตามความก้าวร้าวรุนแรงและผลกระทบตลอดจนจัดทำคู่มือการปฏิบัติการ (Operation Manual) เพื่อเป็นแนวทางให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้าน (Specialist) ใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการข้อที่ 10

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องเตรียมความพร้อมด้านฝึกปฏิบัติ บุคลากร อาวุธยุทธภัณฑ์และความช่วยเหลือทางการแพทย์ สำหรับเหตุวิกฤติที่สืบเนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่ถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมสมัยใหม่(เช่นการก่อการร้าย โจรสลัด การค้าอาวุธสงครามและอุปกรณ์นิวเคลียร์ ฯลฯ) จัดให้มีหน่วยงานพิเศษ รับผิดชอบในภารกิจเหล่านี้และพร้อมที่จะปฏิบัติการได้ทันที

หลักการข้อที่ 11

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะปฏิบัติงานด้วยเจตนารมณ์เพื่ออำนวยความยุติธรรม บังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องเป็นธรรม มุ่งเน้นในเชิงป้องกันมากกว่าการปราบปราม วัตถุประสงค์ในการลงโทษ โดยเฉพาะโทษประหารชีวิต เป็นเหตุผลที่สามารถนำมาใช้ตามความจำเป็นและสมควรแห่งเหตุ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
OFFICE OF JUSTICE AFFAIRS
Empower for Good Justice

หลักการข้อที่ 12

ผู้ต้องหาซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดจะต้องได้รับทราบเหตุผลอย่างแจ้งชัดและได้รับโอกาสอธิบายชี้แจงข้อโต้แย้งการถูกกล่าวหา พร้อมทั้งการแจ้งข้อหาและสิทธิต่างๆของผู้ต้องหาอย่างชัดแจ้ง นอกเหนือจากสิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ การจับกุม คุมขัง พันธนาการจะต้องเป็นการปฏิบัติการโดยคำนึงถึงหลักการแห่งศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชนโดยเคร่งครัด

การไม่ปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น อาจถูกหยิบยกเป็นประเด็นสำคัญในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาและจำเลยในชั้นพิจารณาคดีได้

หลักการข้อที่ 13

รัฐและองค์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องหาและจำเลยนับตั้งแต่การถูกสอบสวน ควบคุมตัว กักขัง คุมขังและจัดให้มีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม สาธารณูปโภคและอื่นๆตามสมควรและเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ

หลักการข้อที่ 14

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงาน จะต้องจัดการและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนโดยทั่วไป สามารถเข้าถึงกฎหมายและเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาได้ แม้ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกฎหมายและความยุติธรรมทางอาญานั้น

หลักการข้อที่ 15

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเจ้าหน้าที่ภาคสนามจะต้องไม่วางกับดัก (Trap) เพื่อล่อลวงหรือยั่วยุให้เกิดการกระทำผิด เว้นแต่จะเป็นส่วนหนึ่งของการสืบสวนสอบสวน และจับกุม (Investigation) ตามอำนาจหน้าที่และวิธีการปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

หลักการข้อที่ 16

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงการปฏิบัติงานด้วยการใช้ความรุนแรง ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน เพื่อป้องกันผลกระทบและภาพลักษณ์ที่อาจเกิดกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งปวง

หลักการข้อที่ 17

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อสร้างหลักประกันและเสริมสร้างความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

หลักการข้อที่ 18

ในกรณีที่มีเหตุผลพิเศษ ที่ประเมินได้ว่าอาจมีผลกระทบรุนแรงต่อความมั่นคง ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและประเทศไทยโดยรวมระดับ 1 รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายพิเศษต่อพลเรือน เพื่อป้องกัน ระงับยับยั้งเหตุพิเศษโดยพลัน ภายใต้มติร่วมกันของคณะกรรมการองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่อาจจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย

หลักการข้อที่ 19

รัฐและองค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน จะยึดมั่นเทิดทูนและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจะรักษาไว้ซึ่ง ความสุจริต เที่ยงธรรม มีคุณธรรมและจริยธรรมในการอำนวยความยุติธรรม รักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและมีเสถียรภาพของระบบความยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

หลักการข้อที่ 20

คำประกาศนโยบายอาญานี้ คณะกรรมการองค์กรกระบวนทางยุติธรรมทางอาญา เป็นผู้กำกับ ควบคุม ดูแล ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้

****