

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการดำเนินคดีอาญา จะมีการพิจารณาคำเนนคดีตั้งแต่ศาลชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา ซึ่งเป็นลักษณะของการตรวจสอบอำนาจในการพิจารณาคดีของศาลแต่ละศาล เนื่องจากการพิจารณาคำเนนคดีหรือการพิจารณาคดีในชั้นพิจารณาคดีของศาลจนถึงศาลมีคำพิพากษากระบวนการในการดำเนิน คดีชั้นศาลก็มีการตรวจสอบการพิจารณาพิพากษาของศาลแต่ละชั้นศาล คือ ศาลอุทธรณ์ตรวจสอบ การพิจารณาคดีและการพิพากษาคดีของศาลชั้นต้น ศาลฎีกาตรวจสอบ การพิจารณาคดี และพิพากษาของศาลอุทธรณ์ เมื่อคู่ความในแต่ละคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ ก็สามารถที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ หรือฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา เมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้ว คู่ความ หมายถึง โจทก์หรือจำเลยไม่เห็นด้วยหรือเห็นว่าคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ยังไม่ถูกต้องก็สามารถที่จะฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา แต่มีข้อจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์หรือฎีกาซึ่งจะต้องพิจารณาประกอบในการดำเนินคดี ในชั้นนี้จะนำเสนอเฉพาะในส่วน ของการดำเนินคดีชั้นฎีกา ซึ่งมีปัญหาจากข้อบกพร่อง และข้อจำกัดในการดำเนินคดีชั้นฎีกาและปัญหา จากบุคลากรที่ดำเนินคดีชั้นฎีกา จึงต้องมีการกำหนดหาวิธีการที่จะทำให้การดำเนินคดีชั้นฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการนำเอาการจัดการความรู้มาใช้ นำระบบ KMS มาใช้แก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และเป็นส่วนราชการที่มีภารกิจหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมซึ่งภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งคือการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชน การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการทุกคนจึงต้องอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 255 และอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 ฉะนั้นพนักงานอัยการจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม ละเอียด รอบคอบ การดำเนินคดีชั้นศาลสูงเป็นกระบวนการดำเนินคดีหลังจากที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาซึ่งจะมีการพิจารณาคำเนนคดีชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา ดังนั้นการดำเนินคดีชั้นศาลสูงจึงประกอบด้วยการดำเนินคดี ชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา การดำเนินคดีทั้ง 2 ระดับชั้นจึงมีส่วนเกี่ยวเนื่องกัน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ (Organizations) ได้แก่สำนักงานคดีศาลสูง สำนักงานคดีศาลสูงเขต 1-9 ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ.2546 (16) สำนักงานคดีศาลสูงมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงในชั้น

ยุทธศาสตร์และปฏิภาณในเขตกรุงเทพมหานครและ (17) สำนักงานคดีศาลสูงเขตมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่เกิดขึ้นในเขตท้องที่ที่สำนักงานอัยการเขต (ปัจจุบันเรียกสำนักงานอัยการภาค) และในการปฏิบัติงานดังกล่าวมีผู้รับผิดชอบ (Managers) ได้แก่อธิบดีอัยการสำนักงานคดีศาลสูง อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีศาลสูงเขต 1 – 9 เป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีพนักงานอัยการที่ดำเนินคดีในชั้นศาลสูง คือ ชั้นยุทธศาสตร์-ปฏิภาณ (Knowledge Worker) ได้แก่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนผู้รับผิดชอบซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นพนักงานอัยการที่ผ่านการดำรงตำแหน่งอัยการจังหวัดหรือเทียบเท่ามาแล้ว ซึ่งการดำเนินคดีในชั้นศาลสูงดังกล่าวมีความสำคัญเช่นเดียวกันกับการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นโดยอำนาจของพนักงานอัยการดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 255 วรรคแรกที่บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น” และวรรคสองบัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม” นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 วรรคแรกซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” วรรคสองบัญญัติว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุด โดยความเห็นชอบของก.อ.” วรรคสามบัญญัติว่า “ให้น้ำความใน วรรคสองมาใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่ยุทธศาสตร์ ไม่ปฏิภาณ ถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนยุทธศาสตร์และถอนปฏิภาณด้วยโดยอนุโลม”

ผลผลิตการปฏิบัติงานของกลุ่มคนทำงานที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น (Productivity) คือการตรวจพิจารณาสั่งคดีได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ซึ่งทำให้จำเป็นต้องใช้ความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญ (Knowledge) ในด้าน “การตรวจคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์” อย่างไรก็ดี ผู้ปฏิบัติงานยังไม่สามารถบรรลุตามผลผลิตหรือเป้าประสงค์ของงานได้ เนื่องจากมี ปัญหา (Problems) การเกษียณอายุของอัยการ โดยเฉพาะอัยการศาลสูงบางคนก็เกษียณอายุราชการหรือโยกย้ายเลื่อนตำแหน่งไปยังสำนักงานอื่นๆ ทุกปี พนักงานอัยการที่ได้รับคำสั่งให้มาปฏิบัติหน้าที่อัยการศาลสูงสำนักงานคดีศาลสูง หรือสำนักงานคดีศาลสูงเขตต้องมาเริ่มศึกษางานใหม่

ปัญหาการทำงานของพนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ดำเนินคดีชั้นศาลสูง เกิดความล่าช้าหรือไม่รวดเร็ว และประสบปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพราะบุคลากรไม่มีความรู้ด้านเทคโนโลยี สำนักงานคดีศาลสูง สำนักงานคดีศาลสูงเขต ไม่มีการจัดการด้านระบบสารสนเทศ

ข้อมูลด้านกฎหมายคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล คำชี้ขาดความเห็นแย้ง ตลอดจนตัวอย่างคดีที่สำคัญ

นอกจากนั้นยังมีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินคดีในชั้นฎีกาเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากความบกพร่องผิดพลาดในการดำเนินคดีในส่วนอุทธรณ์ทำให้มีผลกระทบมาถึงการดำเนินคดีชั้นฎีกาทำให้ไม่สามารถฎีกาได้จึงถือเป็นปัญหาเกิดขึ้นในการดำเนินคดีชั้นฎีกา คดีที่ความผิดหลายฐานศาลชั้นต้น พิพากษาลงโทษไม่เต็มตามฟ้องลงโทษเป็นบางฐานความผิดอีกฐานความผิดศาลไม่ได้พิพากษาถึง อัยการศาลสูงที่ขาดความรู้ความสามารถ ความละเอียดรอบคอบจึงไม่อุทธรณ์โต้แย้งในส่วนความผิดที่ศาลไม่ได้มีคำพิพากษา ต่อมาศาลอุทธรณ์พิพากษายกฟ้องในความผิดฐานที่ศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษทำให้ศาลอุทธรณ์ไม่อาจลงโทษในอีกฐานความผิดได้ เพราะไม่ได้อุทธรณ์และยังมีกรณีที่ทำเลยอุทธรณ์ขอให้ศาลอุทธรณ์รอลงโทษอัยการศาลสูงไม่แก้อุทธรณ์โต้แย้งเหตุผลที่จำเลยขอให้ศาลรอลงโทษ เมื่อศาลอุทธรณ์พิพากษารอลงโทษจำเลย โจทก์ไม่สามารถฎีกาขอให้ศาลฎีกาไม่รอลงโทษจำเลยไม่ได้เพราะ โจทก์ไม่ได้อุทธรณ์โต้แย้งไว้

ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดขึ้นซ้ำอีก วิธีการแก้ปัญหา (Solution) จึงต้องนำทฤษฎีการเรียนรู้ในขณะทำงาน (Learning in Action) มาประยุกต์ใช้โดยให้พนักงานอัยการผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ช่วยแนะนำให้พนักงานอัยการผู้ที่ไม่เคยปฏิบัติงานด้านนี้มาก่อนให้พิจารณาตรวจสอบตามขั้นตอนจับประเด็นให้ครบถ้วนตรวจสอบคำพิพากษาศาลชั้นต้นให้ละเอียดรอบครอบว่าศาลชั้นต้นลงโทษและมีคำพิพากษตามฟ้องครบถ้วนหรือไม่ จึงเห็นว่าความรู้ดังกล่าวนี้มีความสำคัญและจำเป็นต้องทำการจัดการความรู้ให้เป็นระบบ โดยการนำเอาความรู้ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนประสบการณ์ต่างๆ ที่สะสมและที่มีอยู่ในตัวพนักงานอัยการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ (Tacit Knowledge) เกี่ยวกับการพิจารณาตรวจสอบสั่งคดี มาเก็บไว้ในระบบการจัดการความรู้ ของสำนักงานอัยการสูงสุด (KMS) เพื่อลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการจัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานแต่ก็มีเนื้อหาที่ไม่ครอบคลุมทั้งหมดแต่เป็นเพียงการรวบรวมองค์ความรู้ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ยังมีองค์ความรู้อื่นๆ อีกมากที่ยังไม่ได้บรรจุไว้ในคู่มือดังกล่าว ซึ่งหากมีระบบการจัดการความรู้แล้ว จะทำให้งานการดำเนินคดีชั้นฎีกา มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะผู้ปฏิบัติงานสามารถสืบค้นหาข้อมูลต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำ ทั้งนี้ต้องมีการเพิ่มเครื่องมือทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มาใช้ในการปฏิบัติงานด้วยระบบการจัดการความรู้ จึงจะบรรลุผลได้อย่างแท้จริง และนอกจากนี้ต้องพยายามสื่อสารกับบุคลากรภายในองค์กร โดยการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ และการทำงานเป็นทีม เนื่องจากการทำระบบจัดการความรู้ (KMS) เป็นเรื่องใหม่และพนักงานอัยการยังไม่เคยปฏิบัติ ดังนั้นแม้ระบบการจัดการความรู้จะมีข้อมูลที่

ครบถ้วนดีเพียงใด แต่หากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานไม่ให้ความสนใจ ไม่ให้ความร่วมมือแล้ว ก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ

การปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีชั้นศาลสูง จำเป็นต้องใช้ข้อมูลและสารสนเทศ (Information) เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ คำพิพากษากฎีกา เอกสารพยานหลักฐานที่สำคัญประกอบการดำเนินคดี (Repository) แหล่งความรู้ (Portal) ที่ต้องใช้อ้างอิงในการทำงานทั้งที่มีอยู่บนอินเทอร์เน็ตภายในสำนักงานคดีศาลสูง หรือบนอินเทอร์เน็ตภายนอกสำนักงานอัยการสูงสุด รายชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือผู้เชี่ยวชาญ (Contacts)

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหา ขอบกพร่องของพนักงานอัยการที่ปฏิบัติหน้าที่ดำเนินคดีชั้นศาลสูง โดยนำระบบการจัดการความรู้มาแก้ไขปัญหา
2. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานี้ ขอบกพร่องข้างต้น ด้วยการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการความรู้ที่เหมาะสม สร้างระบบการจัดการความรู้ด้านการดำเนินคดีชั้นฎีกา

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เกิดมาตรฐานในการดำเนินคดีชั้นฎีกาที่มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับปริมาณงานที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ที่เกิดจากการนำทฤษฎีการจัดการความรู้มาประยุกต์ใช้
2. มีการสร้างชุดความรู้สนับสนุนการทำงานของพนักงานอัยการที่ดำเนินคดีชั้นฎีกา ที่ประกอบไปด้วยความรู้ ประสบการณ์ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน และเอกสารความรู้อ้างอิง เช่น กฎหมาย ระเบียบต่างๆ และข้อมูลสนับสนุนอื่นๆ
3. มีระบบสารสนเทศจัดการความรู้ ที่เป็นแหล่งเรียนรู้ แลกเปลี่ยนความรู้ของพนักงานอัยการที่ดำเนินคดีชั้นฎีกา เพื่อพัฒนางานอย่างยั่งยืนต่อไป
4. พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการดำเนินคดีชั้นฎีกาให้มีประสิทธิภาพ รองรับปริมาณคดีที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการความรู้
5. พัฒนาระบบสารสนเทศจัดการความรู้ในด้านการดำเนินคดีชั้นฎีกาให้มีประสิทธิภาพในสำนักงานคดีศาลสูง สำนักงานคดีศาลสูงเขต 1-9 เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนการเรียนรู้ และสอดคล้องกับทฤษฎีการจัดการความรู้ที่นำมาประยุกต์ใช้

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การค้นคว้าแบบอิสระนี้ เป็นการศึกษาในหัวข้อ ความบกพร่องในการตรวจสอบการทุจริตได้แย่งคำพิพากษาศาลชั้นต้นและในการแก้อุทธรณ์จำเลย ซึ่งเป็นการดำเนินคดีชั้นศาลสูง และมีผลกระทบถึงการดำเนินคดีชั้นฎีกาด้วย

สำนักงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่สำนักงานคดีอัยการศาลสูง สำนักงานคดีศาลสูงเขต 1-9

บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีศาลสูง รองอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีศาลสูง พนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคดีศาลสูง สำนักงานคดีศาลสูงเขต 1-9

ภารกิจ/งานการดำเนินคดีชั้นศาลสูง

ภารกิจของงานการดำเนินคดีชั้นศาลสูง (อุทธรณ์-ฎีกา) เป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาภายหลังจากศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาแล้ว หากคู่ความไม่พอใจคำพิพากษาของศาลดังกล่าวก็จะมีการยื่นอุทธรณ์-ฎีกาต่อไป โดยแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

1. การดำเนินคดีชั้นอุทธรณ์ เป็นกระบวนการดำเนินการภายหลังจากที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ได้แก่ การพิจารณาสั่งคดีว่าจะอุทธรณ์หรือไม่อุทธรณ์ การแก้อุทธรณ์จำเลยหรือไม่แก้อุทธรณ์จำเลย
2. การดำเนินคดีชั้นฎีกา เป็นกระบวนการดำเนินการภายหลังจากที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ได้แก่ การพิจารณาสั่งคดีว่าจะฎีกาหรือไม่ฎีกา การแก้ฎีกาจำเลยหรือไม่แก้ฎีกาจำเลย

ในการศึกษาค้นคว้าแบบอิสระนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะสภาพปัญหาของพนักงานอัยการที่ดำเนินคดีชั้นศาลสูงในประเด็นที่มีส่งผลกระทบต่อความเสียหายต่อภาพลักษณ์องค์กร ซึ่งได้แก่ประเด็นปัญหา ความบกพร่องในการตรวจสอบการทุจริตได้แย่งคำพิพากษาศาลชั้นต้น ได้นำเสนอวิธีการในการแก้ปัญหาในเชิงการจัดการความรู้ โดยนำเอาทฤษฎีการจัดการความรู้เข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ปัญหา นอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ โดยนำเอามาตรฐาน ISO 12207 มาเป็นหลักและแนวทางในการศึกษาเพื่อสร้างระบบการจัดการความรู้ (KMS) ในการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วย มีระยะเวลาในการศึกษา 4 เดือน (มิถุนายน – กันยายน 2554)