

## บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “ปัญหาในกระบวนการสอบสวนที่ส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกและการให้บริการประชาชน” โดยได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มีวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ (1) เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินคดีอาญา (2) เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสอบสวนทางด้านพนักงานสอบสวน และ (3) เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสอบสวนทางด้านผู้เสียหาย กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างสถานีตำรวจ 20 สถานี พนักงานสอบสวน จำนวน 171 ราย และผู้เสียหายในคดีอาญา จำนวน 547 ราย ดำเนินการศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย พะเยา ลำพูน และลำปาง

ผลการศึกษาในด้านการสอบสวน พบว่า มีปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกและการให้บริการประชาชน ดังนี้

1) ปัญหาด้านกระบวนการทางกฎหมาย พบว่า พนักงานสอบสวนมีปัญหาในทางปฏิบัติจากพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว ปี พ.ศ.2553 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เกี่ยวกับการจับกุมเด็ก การขาดสถานที่ที่เหมาะสมในการสอบถามเด็กหรือเยาวชนในเบื้องต้น การขาดสถานที่ควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชน การมีระยะเวลาในการทำงานไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องตรวจสอบการจับกุมภายใน 24 ชั่วโมง การขาดที่ปรึกษากฎหมาย การขาดสถานที่ควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชน การขาดความร่วมมือจากสหวิชาชีพในการสอบเด็ก และคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 960 ปี พ.ศ.2537 ซึ่งกำหนดกรอบระยะเวลาการทำงานทำให้พนักงานสอบสวนมีเวลาทำงานไม่ทัน

2) ปัญหาด้านขั้นตอน พบว่า ส่วนใหญ่มีปัญหาในระดับมากในเรื่องของระเบียบกฎเกณฑ์การปฏิบัติซ้ำซ้อน มีขั้นตอนของการทำสำนวนที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานและรายละเอียดจำนวนมาก การไม่มีงบประมาณจ้างทนายความ การพิสูจน์หลักฐานใช้เวลานาน การฝากขังต้องเดินทางไปศาล ผู้ช่วยพนักงานสอบสวนไม่เพียงพอ และพนักงานสอบสวนหญิงไม่เพียงพอ

3) ปัญหาด้านตัวพนักงานสอบสวน พบว่า ปัญหาที่มีความรุนแรงในระดับมาก คือ มีภาระงานเยอะจากการที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ทั้ง เข้าเวรรับแจ้งความ ไกลเกลียดคดี การสืบหาพยานหลักฐาน การสอบปากคำพยาน และการทำสำนวน ในขณะที่จำนวนพนักงานสอบสวนมีไม่เพียงพอ การขาดการสนับสนุนจากหน่วยงาน/ผู้บังคับบัญชา การขาดงบประมาณในการทำงาน

ผู้ช่วยพนักงานสอบสวนมีไม่เพียงพอ ลักษณะงานและภาระงานตำแหน่งสบ 3 ทำงานเหมือนสบ 1 การขาดความก้าวหน้าในสายงาน และการปฏิบัติตามตัวชี้วัดของกรมตำรวจ

4) ปัญหาด้านผู้บังคับบัญชา พบว่า ปัญหาผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญกับงานสอบสวนน้อยเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงระดับมาก ส่วนปัญหาเรื่องการเปลี่ยนตัวหรือโยกย้ายของผู้บังคับบัญชา ความรู้ประสบการณ์ด้านงานสอบสวนของผู้บังคับบัญชา และปัญหาเรื่องความยุติธรรมโปร่งใสของผู้บังคับบัญชา เป็นปัญหาระดับปานกลาง

5) ปัญหาด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ พบว่า มีปัญหามากในเรื่องการขาดเครื่องมือ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีอุปกรณ์ เครื่องใช้สำนักงาน สำหรับการสอบสวนคดี เช่น กระดาษ ปากกา หมึก รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าน้ำมัน ไม่มีงบประมาณบำรุงอุปกรณ์ เช่น ยานพาหนะที่ใช้ในการพาตัวผู้ต้องหาไปศาล ปัญหาการพิสูจน์หลักฐานใช้เวลานาน และสถานีตำรวจรอบนอกต้องส่งของกลางมาพิสูจน์หลักฐานในอำเภอเมืองทำให้ใช้เวลานานในการดำเนินคดี ขาดการเชื่อมต่อข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการสอบสวน

6) ปัญหาด้านพยาน พบว่า มีปัญหาเรื่องการไม่ได้รับความร่วมมือจากพยาน การขาดงบประมาณในการเดินทางมาให้ปากคำของพยานโดยเฉพาะพยานที่อยู่ไกล การขาดงบประมาณ/บุคลากรในการคุ้มครองพยาน

7) ปัญหาด้านจำเลย พบว่า ส่วนใหญ่มีปัญหาอยู่บ้าง ในเรื่องจำเลยถูกเลือกปฏิบัติ จำเลยไม่ได้รับสิทธิที่ควรได้ และจำเลยไม่รู้กฎหมายหรือสิทธิที่ตนพึงมี

8) ปัญหาด้านผู้เสียหาย พบว่า มีปัญหาจากการที่ผู้เสียหายไม่รู้กฎหมาย ไม่เข้าใจขั้นตอนกระบวนการสอบสวน ไม่ได้รับการบริการที่ดี ไม่ได้รับความสะดวกในการเข้าแจ้งความ มีอคติที่ไม่ดีต่อตำรวจ แจ้งความแล้วไม่มาให้ปากคำ สิทธิของผู้เสียหายไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติ และปัญหาผู้เสียหายเชื่อมั่นในตนเองสูงและไม่เชื่อมั่นในพนักงานสอบสวน

9) ปัญหาด้านการสืบสวนติดตามคนร้าย พบว่า พนักงานสอบสวนมักไม่มีเวลาในการสืบสวนในคดีที่ต่อเนื่อง เนื่องจากภาระงานของพนักงานสอบสวนในการเข้าเวร การฝากขัง และเป็นพยานศาล อีกทั้งในการให้บริการประชาชนต้องสัมผัสประชาชนอย่างใกล้ชิด และมีโอกาสที่คนร้ายอาจจะจำหน้าพนักงานสอบสวนได้ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการสืบสวนคดี

ผลการศึกษาในด้านผู้เสียหายในคดีอาญา ผู้เสียหายส่วนใหญ่เป็นเข้าแจ้งความในคดีลักทรัพย์ รองลงมาคือ คดีทำร้ายร่างกายผู้อื่น และคดีข่มขืน ตามลำดับ ผู้เสียหายในคดีอาญาส่วนใหญ่คิดว่าตนเองได้รับความยุติธรรม เนื่องจากได้รับความช่วยเหลือจากพนักงานสอบสวนเป็นอย่างดี โดยส่วนใหญ่ผู้เสียหายไม่มีความรู้ในกฎหมายในคดีที่เข้าแจ้งความเลย และ

ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจการทำงานของพนักงานสอบสวนในด้านการมีมารยาท การพูดจาให้เกียรติ การรับฟังรายละเอียด ความสะอาด รวดเร็ว ความมีเอกภาพ ไม่ถูกแทรกแซง การไม่รับสินบนและความโปร่งใส การติดต่อและขอเข้าพบง่าย ตามลำดับ

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีการดำเนินการเพื่อส่งเสริม พัฒนาสายงานสอบสวน และสร้างขวัญกำลังใจให้พนักงานสอบสวน โดยการปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อช่วยแก้ปัญหาให้กับพนักงานสอบสวนได้มีโอกาสมีความก้าวหน้าในสายงาน โดยใช้ระบบการเลื่อนไหลของตำแหน่ง (ตามระเบียบ ก.ตร.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อพิจารณาเลื่อนตำแหน่งพนักงานสอบสวน พ.ศ.2555 เพื่อสร้างความก้าวหน้าความมั่นคงให้กับพนักงานสอบสวน ตามประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2555) การเพิ่มเงินประจำตำแหน่งให้พนักงานสอบสวน ปัจจุบันพนักงานสอบสวนได้รับเงินประจำตำแหน่งเริ่มต้น เดือนละ 12,000 บาท (ตามระเบียบ ก.ตร.ว่าด้วยเงินเพิ่มเป็นกรณีพิเศษสำหรับตำแหน่งพนักงานสอบสวน พ.ศ.2554) นอกจากนั้น จะได้มีการนำระบบการฝากขังด้วยระบบ VDO Conference เข้ามาใช้ในการฝากขังให้ทั่วถึงทุกสถานีตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ระหว่างการดำเนินการพัฒนาฐานข้อมูลอาชญากรรม Program Crime ในการรวบรวมข้อมูลคดีอาชญากรรม และมีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลในการเข้าแจ้งความ คำให้การ การบันทึกประจำวัน ตลอดจนข้อมูลการสอบสวนเข้าไว้ในฐานข้อมูลเดียวกัน การพัฒนาเทคโนโลยีการร่างรูปพรรณสัณฐานคนร้ายหรือผู้ต้องสงสัยด้วยระบบ Sketch on Skype การเพิ่มอัตรากำลังใจพลด้านการสอบสวน การดำเนินการจัดให้มีการอบรมระยะสั้น ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อคดีอาญาและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี เช่น กฎหมายใหม่ๆ เทคโนโลยีใหม่ๆ นอกจากนี้ได้มีการออกมาตรการในการสร้างความโปร่งใสในคดีโดยกรณีที่พนักงานสอบสวนทำผิดวินัยหรือดำเนินคดีอย่างไม่โปร่งใส จะมีการเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพ และตัดเงินค่าตอบแทนพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนอยู่ภายใต้กรอบจรรยาบรรณ และจะจัดให้มีอัยการ และฝ่ายอื่นๆ มาร่วมในการสอบสวนในการดำเนินคดีที่เป็นคดีพิเศษ เพื่อให้การสอบสวนมีความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับของประชาชน

## Abstract

This research on “the problems in the investigation process and their implications on justice administration and public services provision” under the funding support from Thailand Research Fund (TRF) has the objectives (1) to understand the Thai criminal justice process, (2) to gain an insight into the problems and obstacles in the process of investigation faced by the inquiry officials, and (3) to find out the problems and obstacles confronted by the injured persons or victims during the investigation process. The scope of the present endeavor was confined to the information compiled from 20 police stations, 171 inquiry officials, and 547 samples of injured persons in the criminal cases in the juristic domain of Chiang Mai, Chiang Rai, Phayao, Lamphun, and Lampang provinces.

The findings revealed the existence of problem in various aspects that affected the justice administration and public services provision as presented below.

1) **Problems in the legal process.** The inquiry officials confronted a number of difficulties in the execution of the Juvenile Court Act B.E. 2553, the Criminal Procedure Code, and the Protection of Domestic Violence Victims Act B.E. 2550 in the aspects of arresting minors, the lack of suitable place for primary investigation of minors or youth, the lack of facility for minor or youth detention, the insufficient time allowance for conducting their duties as the investigation has to be done within 24 hours after the arrest, the unavailability of law counsel, and the lack of cooperation from other professionals for forming a multi-disciplinary team for the investigation of juvenile cases, and the Police Department Order No. 960 B.E. 2537 which defines the timeframe too short for the inquiry officials to complete the investigation.

2) **Problems in the processing system.** The most serious problems were found in the aspects of duplicated rules and regulations for the course of actions, the meticulous requirements for the steps to be taken in compiling the evidence and preparing the case, the lack of budget to hire lawyer, the lengthy time involved in

proofing the evidence, the need for court order for detention of the accused, inadequate number of assistants to inquiry official, and inadequacy of female inquiry officials.

**3) Problems on the part of inquiry officials.** Problems at the very serious degree included the heavy work burden from their tasks involving being on duty at the assigned time to receive crime and complaint reports, case mediation/settlement, detection of evidence, investigation of witness, and filing of the case; inadequate number of inquiry officials, the lack of support from the organization/superintendent, the lack of budget for law enforcement, inadequacy of assistants to inquiry officials, no difference in terms of job descriptions and work load between 1<sup>st</sup> rank official (police sub-lieutenant) and 3<sup>rd</sup> rank official (police captain), the lack of career advancement in this line of work, and difficulty in task performance in line with the indicators set by the Police Department.

**4) Problems concerning the superintendent.** The most serious problem was found to be that the superintendent gave low priority to investigation works, while the moderately serious problems included the change or transfer of superintendent, the capability and experience of the superintendent in investigation works, and the question of justice and transparency of the superintendent.

**5) Problems in terms of tools and equipment.** The routine operation was very problematic due to the lack of necessary tools and equipment for office works including various stationeries like paper, pen, and ink for producing documents, and the shortage of budget for travel expenses, gasoline, and maintenance of vehicle to be used for taking the accused to court. There were also problems concerning the lengthy process of evidence proofing particularly when the police stations in the outer suburbs have to send the exhibits for proof at the police office in Mueang District causing lengthy time consumption to proceed with the cases, and the lack of information linkage which would otherwise be useful for the investigation process.

**6) Problems regarding the witnesses.** The troubles were witnesses giving no cooperation, the shortage of budget to bring witnesses particularly those from distant area to give statement or testimony, and the deficiency of budget/personnel for witness protection.

**7) Problems on the part of the accused.** There existed some problems such as the accused receiving differential treatment, not getting their rightful rights, and their ignorance of laws or their own rights.

**8) Problems on the part of the injured persons.** The problems arose from the injured person's ignorance of laws, the lack of their understanding about the investigation process, that they did not receive decent police services, and that they faced difficulty in reaching the official to give statement. Some injured persons had bad attitude toward police officers, some filed the information but did not show up later on to give testimony. The lawful rights of the injured persons appeared not in compatibility with the practical law execution. Furthermore, some injured persons demonstrated their high self-confidence and their no confidence in the inquiry officials.

**9) Problems in pursuing and arresting the offenders.** The inquiry officials were found to have meager time to continually make advancement on the cases due to their heavy burden from serving in the on duty shift, handling the detention business, as well as serving as witness in court. The fact that police officers have to work closely with people to serve the public can give rise to the chance that the offenders can recognize the inquiry officials and this can hamper the police's efficiency in pursuing and arresting the offenders.

The findings on injured persons in criminal cases indicated that the victims reported to the police most commonly on the case of theft, followed by the case of physical assault, and misappropriation, respectively. The majority of injured persons in criminal cases reckoned they received the fair treatment as the inquiry officials were fairly helpful to them. However, most injured persons admitted their complete ignorance of the laws relevant to the cases they reported to the police. In terms of their satisfaction with the police's services, the injured persons in most cases revealed they were satisfied with the conducts of the inquiry officials first for the latter's good manner, then their polite conversation, listening to the details, giving attention to convenient and speedy services, maintaining the police organizational unity and the absence of external intervention,

refusing bribes, keeping transparency, and permitting the easy communication and face-to-face meeting, respectively.

From interview with the high ranking authorities of the Royal Thai Police, it became clear that the Royal Thai Police had implemented various measures to support and uplift the investigation line of organizational operation especially uplifting the spirits of inquiry officials by revising rules and regulations namely by adopting the position mobility system as solution to permit the opportunity for them to gain career advancement in the investigation line (according to the Police Department's regulations promulgated on 18 July 2012 concerning the criteria and assessment principles for promoting any inquiry officials to higher level in order to ensure their career advancement and income security). Furthermore, inquiry officials are now entitled to higher rates of post- specific allowance which previously was 12,000 baht per month at the beginning scale (according to the Police Department's regulations on post-specific allowances for inquiry officials announced in B.E. 2554). In addition, a VDO conference system will be introduced into use in the detention system of all police stations. The Royal Thai Police is now in the process of developing a Program Crime which is a database and information network computerized program for central compilation of criminal cases, crime case reports and filings, records of statements or testimonies, daily operational records, as well as the investigation details. The composite sketch technology is also being developed using the Sketch on Skype system to produce the sketches of the crime suspects or the criminals. A larger number of appointed positions have been planned for the investigation line. Meanwhile, various short term training courses have been organized for the inquiry officials in the areas important for their handling the criminal cases and for efficiency enhancement such as the courses on the recently enacted laws and the new technologies. Furthermore, a number of measures have been devised to assure the transparency in the investigation process. For example, when any inquiry official is found to perform misconduct or handle the case without transparency, his professional license will be revoked and his specific allowance will be cut. This is to ensure that the inquiry officials will keep their professional ethics.

In certain special cases, the attorney and other parties may be asked to participate in the investigation process to ensure the transparency and gain the acceptance by the public on the investigation results.