บทที่ 6

ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่อง พนักงานฝ่ายปกครองกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดภาคเหนือตอนบน ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมในเขตพื้นที่จังหวัดภาคเหนือตอนบน 6 จังหวัด คือ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำพูน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดน่าน โดยศึกษาจากประชากร 5 กลุ่ม คือ

- พนักงานฝ่ายปกครอง ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ
- เจ้าหน้าที่ตำรวจ ได้แก่ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด และหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอ
- พนักงานอัยการ ได้แก่ อัยการจังหวัด รองอัยการจังหวัด และอัยการจังหวัดผู้ช่วย
- ผู้พิพากษา ได้แก่ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัด และผู้พิพากษาศาลจังหวัด
- ทนายความ ได้แก่ ทนายความในจังหวัดเชียงใหม่

รวมจำนวนประชากรที่ศึกษาทั้งหมดจำนวน 116 ราย และผลการศึกษานี้นำเสนอโดยวิธีพรรณนา (Descriptive) ประกอบตารางสถิติ โดยแบ่งการนำเสนอนี้เป็น 3 ส่วน คือ

6.1 ข้อมูลทั่วไปของประชากรที่ศึกษา

6.2 ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนะของประชากรที่ศึกษาต่อเรื่อง พนักงานฝ่ายปกครองกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

6.3 ข้อมูลเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษา

อนึ่ง ผู้ศึกษาได้ดำเนินการสัมภาษณ์พนักงานฝ่ายปกครอง (นายอำเภอ) จำนวน 5 ราย เพื่อเป็นข้อมูลศึกษาในเชิงลึกเพิ่มเติมด้วย ซึ่งผลการสัมภาษณ์ดังกล่าวผู้ศึกษาได้นำเสนอเป็นหัวข้อที่ 6.4

6.1 ข้อมูลทั่วไปของประชากรที่ศึกษา

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาที่เกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ของประชากรที่ศึกษาทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่ ลักษณะตำแหน่ง เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และการรับรู้เกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังตารางต่าง ๆ ต่อไปนี้

ตารางที่ 6.1 ลักษณะตำแหน่ง

ตำแหน่ง	จำนวน	ร้อยละ
1. ฝ่ายปกครอง	37	31.9
2. ตำรวจ	34	29.3
3. อัยการ	18	15.5
4. ผู้พิพากษา	10	8.6
5. ทนายความ	17	14.7
รวม	116	100.0

จากตารางที่ 6.1 แสดงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับลักษณะตำแหน่งของประชากรที่ศึกษา พบว่า ในส่วนของฝ่ายปกครอง มีจำนวน 37 ราย คิดเป็นร้อยละ 31.9 ของประชากรที่ศึกษาทั้งหมด ส่วนตำรวจ มีจำนวน 34 ราย คิดเป็นร้อยละ 29.3 ส่วนอัยการ มีจำนวน 18 ราย คิดเป็นร้อยละ 15.5 ส่วนผู้พิพากษา มีจำนวน 10 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.6 และทนายความ จำนวน 17 ราย คิดเป็นร้อยละ 14.7 รวมประชากรทุกกลุ่มที่ศึกษาทั้งหมดจำนวน 116 ราย (ซึ่งต่อไปนี้ประชากรที่ศึกษา หรือกลุ่มตัวอย่างที่มาจากการสุ่มตัวอย่างมาศึกษากลุ่มนี้ จะใช้คำว่า "ประชากร" แทน เพื่อความกระทัดรัดของข้อความ) ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ในการศึกษานี้เป็นฝ่ายปกครองและตำรวจ เนื่องจากผู้ศึกษาต้องเน้นศึกษาประชากรในทั้งสองกลุ่มนี้เป็นสำคัญ และในขณะเดียวกัน ได้ศึกษาประชากรในกลุ่มพนักงานอัยการผู้พิพากษาและทนายความอีกจำนวนหนึ่งเพื่อการเปรียบเทียบทัศนะของประชากรฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วย

ตารางที่ 6.2 เพศ

เพศ	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. ชาย	37	34	17	9	16	113
	(100.0)	(100.0)	(94.4)	(90.0)	(94.1)	(97.4)
2. หญิง	-	-	1	1	1	3
	(0.0)	(0.0)	(5.6)	(10.0)	(5.9)	(2.6)
รวม	37	34	18	10	17	116
	(31.9)	(29.3)	(15.5)	(8.6)	(14.7)	(100.0)

จากตารางที่ 6.2 แสดงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศของประชากร ในส่วนของฝ่ายปกครองและตำรวจพบว่าเป็นชายทั้งหมด ใน 37 และ 34 รายตามลำดับ ส่วนอัยการพบว่าเป็นเพศชาย 17 ราย (ร้อยละ 94.4) และมีเพศหญิง 1 ราย (ร้อยละ 5.6) ส่วนผู้พิพากษาพบว่าเป็นเพศชาย 9 ราย (ร้อยละ 90.0) และมีเพศหญิง 1 ราย (ร้อยละ 10.0) และทนายความเป็นเพศชาย 16 ราย (ร้อยละ 94.1) และมีเพศหญิง 1 ราย (ร้อยละ 5.9)

กล่าวโดยสรุป ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 97.4 เป็นเพศชาย และมีเพศหญิงเพียงร้อยละ 2.6 ซึ่งเป็นเพราะว่าประชากรฝ่ายปกครองและในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความมีผู้ปฏิบัติงานซึ่งเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง

ตารางที่ 6.3 อายุ

อายุ	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. 26-30 ปี	-	-	-	-	1	1
	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(5.9)	(0.9)
2. 31-35 ปี	-	-	1	7	2	10
	(0.0)	(0.0)	(5.6)	(70.0)	(11.8)	(8.6)
3. 36-40 ปี	7	3	8	2	5	25
	(18.9)	(8.8)	(44.4)	(20.0)	(29.4)	(21.6)
4. 41-45 ปี	7	9	8	1	1	26
	(18.9)	(26.5)	(44.4)	(10.0)	(5.9)	(22.4)
5. 46-50 ปี	12	11	-	-	-	23
	(32.4)	(32.4)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(19.8)
6. 51-55 ปี	7	7	-	-	-	16
	(18.9)	(20.6)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(13.8)
7. 56-60 ปี	4	4	1	-	3	12
	(10.8)	(11.8)	(5.6)	(0.0)	(17.6)	(10.3)
8. สูงกว่า 60 ปี	-	-	-	-	3	3
	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(17.6)	(2.6)
รวม	37	34	18	10	17	116
	(31.9)	(29.3)	(15.5)	(8.6)	(14.7)	(100.0)

จากตารางที่ 6.3 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับอายุของประชากร พบว่าฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 46-50 ปี (ร้อยละ 32.4 เท่ากัน) ส่วนอัยการส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 36-40 ปี และ 41-45 ปี (ร้อยละ 44.4 และ 44.4 ตามลำดับ) ส่วนผู้พิพากษาส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-35 ปี (ร้อยละ 70) และทนายความส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 36-40 ปี (ร้อยละ 29.4)

กล่าวโดยสรุป ส่วนใหญ่ของประชากรจะมีอายุระหว่าง 41-45 ปี เป็นจำนวนร้อยละ 22.4 รองลงมา ร้อยละ 21.6 จะมีอายุระหว่าง 36-40 ปี และร้อยละ 19.8 มีอายุระหว่าง 46-50 ปี โดยเฉลี่ยแล้วประชากรส่วนใหญ่มีเกณฑ์อยู่ระหว่าง 36-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 63.8 ซึ่งนับว่าเป็นวัยที่มีความรู้และประสบการณ์ในการทำงานในตำแหน่งหน้าที่มากพอสมควร จึงพร้อมที่จะแสดงทัศนะที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเรื่องนี้

ตารางที่ 6.4 ระดับการศึกษาสูงสุด

ระดับการศึกษา	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. ต่ำกว่าปริญญาตรี	–	2	–	–	–	2
	(0.0)	(5.9)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(1.7)
2. ปริญญาตรี						
– สาขานิติศาสตร์	3	13	–	–	10	26
	(8.1)	(38.2)	(0.0)	(0.0)	(58.8)	(22.4)
– สาขารัฐศาสตร์	10	2	–	–	–	12
	(27.0)	(5.9)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(10.3)
– สาขารัฐประ–	–	6	–	–	–	6
ศาสนศาสตร์/	(0.0)	(17.6)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(5.2)
บริหารรัฐกิจ						
3. เนติบัณฑิตไทย	–	1	17	6	4	28
	(0.0)	(2.9)	(94.4)	(60.0)	(23.5)	(24.1)
4. ปริญญาโท						
– สาขานิติศาสตร์	–	–	1	3	–	4
	(0.0)	(0.0)	(5.6)	(30.0)	(0.0)	(3.4)
– สาขารัฐศาสตร์	13	6	–	–	1	20
	(35.1)	(17.6)	(0.0)	(0.0)	(5.9)	(17.2)
– สาขารัฐประ–	9	3	–	–	2	14
ศาสนศาสตร์/	(24.3)	(8.8)	(0.0)	(0.0)	(11.8)	(12.1)
การบริหารรัฐกิจ						
– สาขาอื่น ๆ	2	1	–	1	–	4
	(5.4)	(2.9)	(0.0)	(10.0)	(0.0)	(3.4)
รวม	37	34	18	10	17	116
	(31.9)	(29.3)	(15.5)	(8.6)	(14.7)	(100.0)

จากตารางที่ 6.4 จากข้อมูลที่ศึกษาพบว่า พนักงานฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ร้อยละ 35.1 จบการศึกษาระดับปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ และร้อยละ 24.3 จบปริญญาโท สาขารัฐประศาสน-ศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ ตามลำดับ และอีกร้อยละ 27.0 จบการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขารัฐศาสตร์ ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 38.2 จบการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขานิติศาสตร์ และระดับปรญญาตรีสาขารัฐประศาสนศาสตร์และปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ในสัดส่วนที่เท่ากันคือ ร้อยละ 17.6 ส่วนพนักงานอัยการและผู้พิพากษา ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 94.4 และร้อยละ 60.0 ตามลำดับ จบการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย เนื่องจากบุคลากรที่เป็นพนักงานอัยการและผู้พิพากษาจำเป็นจะต้องผ่านการสอบเนติบัณฑิตไทยก่อน โดยมีระเบียบข้อบังคับของกระทรวงยุติธรรมและสำนักงานอัยการกำหนดไว้ ส่วนทนายความส่วนใหญ่ร้อยละ 58.8 จบการศึกษาระดับปริญญารีสาขานิติศาสตร์

กล่าวโดยสรุป ประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนถึงร้อยละ 24.1 จบการศึกษาระดับเนติ-บัณฑิตไทย และในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ 22.4 จบการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขานิติ-ศาสตร์ และรองลงมาร้อยละ 17.2 จบการศึกษาระดับปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ และร้อยละ 12.1 จบการศึกษาปริญญาโทสาขารัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ ส่วนประชากรที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขารัฐศาสตร์มีจำนวนร้อยละ 10.3 และร้อยละ 5.2 จบการศึกษาปริญญาตรีสาขารัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ ในขณะที่ผู้ที่จบการศึกษาระดับปริญญาโทสาขานิติ-ศาสตร์และปริญญาโทสาขาอื่น ๆ มีจำนวนเท่ากันคือ ร้อยละ 3.4 ส่วนที่เหลือคือร้อยละ 1.7 จบการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี

ตารางที่ 6.5 สถาบันการศึกษา

สถาบันการศึกษา	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. มหาวิทยาลัย						
– จุฬาลงกรณ์	2	1	1	2	–	6
	(5.4)	(2.9)	(5.6)	(20.0)	(0.0)	(5.2)
– ธรรมศาสตร์	12	11	–	–	3	26
	(32.4)	(32.4)	(0.0)	(0.0)	(17.6)	(22.4)
– รามคำแหง	–	5	–	–	6	11
	(0.0)	(14.7)	(0.0)	(0.0)	(35.3)	(9.5)
– สุโขทัยธรรมาธิราช	–	1	–	–	1	2
	(0.0)	(2.9)	(0.0)	(0.0)	(5.9)	(1.7)
– เชียงใหม่	11	4	–	–	1	16
	(29.7)	(11.8)	(0.0)	(0.0)	(5.9)	(13.8)
2. โรงเรียนนายร้อยตำรวจ	–	5	–	–	–	5
	(0.0)	(14.7)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(4.3)
3. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	9	3	–	–	1	3
	(24.3)	(8.8)	(0.0)	(0.0)	(5.9)	(11.2)
4. สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา	–	1	17	7	4	29
	(0.0)	(2.9)	(94.4)	(70.0)	(23.5)	(25.0)
5. สถาบันอื่น ๆ	3	3	–	1	1	8
	(8.1)	(8.8)	(0.0)	(10.0)	(5.9)	(6.9)
รวม	37	34	18	10	17	116
	(31.9)	(29.3)	(15.5)	(8.6)	(14.7)	(100.0)

จากตารางที่ 6.5 เมื่อพิจารณาในด้านสถาบันการศึกษาของประชากรพบว่า ประชากรฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ร้อยละ 32.4 จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และรองลงมาร้อยละ 29.7 และร้อยละ 24.3 จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ตามลำดับ ในส่วนของตำรวจนั้น ส่วนใหญ่ร้อยละ 32.4 จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เช่นกัน รองลงมาจบการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และมหาวิทยาลัยรามคำแหงในสัดส่วนที่เท่ากันคือ ร้อยละ 14.7 ส่วนอัยการและผู้พิพากษาส่วนใหญ่ร้อยละ 94.4 และร้อยละ 70.0 ตามลำดับ จบการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ส่วนทนายความส่วนใหญ่ร้อยละ 35.3 จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรามคำแหง และรองลงมาร้อยละ 23.5 จบการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

ตารางที่ 6.6 ประสบการณ์การทำงานในตำแหน่ง

ประสบการณ์ทำงาน	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. 0-5 ปี	21	28	3	6	2	60
	(56.8)	(82.4)	(16.7)	(60.0)	(11.8)	(51.7)
2. 6-10 ปี	10	4	7	3	2	26
	(27.0)	(11.8)	(38.9)	(30.0)	(11.8)	(22.8)
3. 11-15 ปี	5	1	5	1	5	17
	(13.5)	(2.9)	(27.8)	(10.0)	(29.4)	(14.7)
4. 16-20 ปี	1	1	3	-	3	8
	(2.7)	(2.9)	(16.7)	(0.0)	(17.6)	(6.9)
5. สูงกว่า 20 ปี	-	-	-	-	5	5
	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(29.4)	(4.3)
รวม	37	34	18	10	17	116
	(31.9)	(29.3)	(15.5)	(8.6)	(14.7)	(100.0)

จากตารางที่ 6.6 ผลการศึกษาในส่วนของประสบการณ์การทำงานในตำแหน่งปัจจุบันนั้นพบว่า ฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ร้อยละ 56.8 มี ส่วนตำรวจส่วนใหญ่ร้อยละ 82.4 มีประสบการณ์การทำงานระหว่าง 0-5 ปี ส่วนอัยการส่วนใหญ่ร้อยละ 38.9 และร้อยละ 27.8 มีประสบการณ์การทำงานระหว่าง 6-10 ปี และ 11-15 ปี ตามลำดับ ในขณะที่ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ร้อยละ 60.0

มีประสบการณ์การทำงานระหว่าง 0-5 ปี และหนา ยความส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานในระหว่าง 11-15 ปี คิดเป็นร้อยละ 29.4 และอีกร้อ ยละ 29.4 เช่นกันที่มีประสบการณ์การทำงานสูงกว่า 20 ปี

โดยสรุป ประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนร้อยละ 51.7 มีประสบการณ์การทำงานในตำแหน่งระหว่าง 0-5 ปี รองลงมาร้อยละ 22.8 และร้อยละ 14.7 มีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 6-10 ปี และ 11-15 ปี ตามลำดับ และร้อยละ 6.9 มีประสบการณ์ทำงาน 16-20 ปี ส่วนประชากรที่มีประสบการณ์ทำงานสูงกว่า 20 ปีขึ้นไป มี เพียงร้อยละ 4.3 เท่านั้น

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

ตารางที่ 6.7 ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ

การรับรู้เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนฯ	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. เคยรู้มาก่อน	37 (100.0)	34 (100.0)	18 (100.0)	10 (100.0)	17 (100.0)	116 (100.0)
2. ไม่เคยรู้มาก่อน	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)
รวม	37 (31.9)	34 (29.3)	18 (15.5)	10 (8.6)	17 (14.7)	116 (100.0)

จากตารางที่ 6.7 พบว่า ประชากรทุกกลุ่มทุกราย คิดเป็นร้อยละ 100 เคยมีความรู้เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 มาก่อน ซึ่งอาจเป็นเพราะว่ามาตรการดังกล่าวมีต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. 2509 ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และประชากรทุกกลุ่มที่ศึกษามีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายและการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนที่เกี่ยวข้องกับข้อบังคับดังกล่าว ดังนั้นจึงถือได้ว่าประชากรทุกรายทราบและมีความรู้ และให้ทัศนะเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอได้อย่างถูกต้อง

สำหรับผู้ที่ทราบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนดังกล่าวนั้น มีรายละเอียดในตารางต่อไปดังนี้

ตารางที่ 6.8 ที่มาของการรับรู้เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวน

ทราบเรื่องการควบคุมการสอบสวนฯ จาก	ลักษณะตำแหน่ง					รวม
	ฝ่ายปกครอง	ตำรวจ	อัยการ	ผู้พิพากษา	ทนาย	
1. ตำรา เอกสาร หนังสือ	2 (5.4)	9 (26.4)	4 (22.2)	4 (40.0)	7 (41.2)	28 (24.1)
2. การอบรม/สัมมนา	7 (18.9)	3 (8.8)	3 (16.7)	1 (10.0)	1 (5.9)	12 (10.3)
3. ประสบการณ์ทำงาน	5 (13.5)	17 (50.0)	5 (27.8)	2 (20.0)	6 (35.3)	36 (31.0)
4. จากทุกข้อรวมกัน	23 (62.2)	5 (14.7)	6 (33.3)	3 (30.0)	3 (17.6)	40 (34.5)
รวม	37 (31.9)	34 (29.3)	18 (15.5)	10 (8.6)	17 (14.7)	116 (100.0)

จากตารางที่ 6.8 พบว่า ฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ร้อยละ 62.2 ทราบจากตำรา เอกสาร หนังสือ การอบรม/สัมนาและประสบการณ์ทำงานรวมกัน ส่วนตำรวจส่วนใหญ่ทราบจากประสบการณ์ทำงานหรือการปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 50.0 ในขณะที่อัยการส่วนใหญ่ร้อยละ 33.3 ทราบจากตำรา เอกสาร หนังสือ การอบรม/สัมมนา และประสบการณ์ทำงานรวมกัน และร้อยละ 27.8 ทราบจากประสบการณ์ทำงาน ส่วนผู้พิพากษาส่วนใหญ่ร้อยละ 40.0 ทราบจากตำรา เอกสาร หนังสือ และทนายความส่วนใหญ่ ร้อยละ 41.2 และร้อยละ 35.3 ทราบจากตำรา เอกสาร หนังสือ และทราบจากประสบการณ์ทำงานตามลำดับ

จากข้อมูลทั่วไปของประชากรที่ศึกษาดังกล่าวมาพอสรุปได้ว่า ประชากรในส่วนฝ่ายปกครอง พบว่า มีจำนวน 37 ราย เป็นเพศชายทั้งหมด ร้อยละ 32.4 มีอายุระหว่าง 46-50 ปี สำหรับการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานในตำแหน่งปัจจุบัน 0-5 ปี ส่วนตำรวจ พบว่ามีจำนวน 34 ราย เป็นเพศชายทั้งหมด ร้อยละ 32.4 มีอายุระหว่าง 46-50 ปี สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์ และส่วนใหญ่มีประสบ-การณ์ทำงานในตำแหน่งปัจจุบัน 0-5 ปี ส่วนอัยการ พบว่ามีจำนวน 18 ราย เป็นชายร้อยละ 94.4 หญิงร้อยละ 5.6 ร้อยละ 88.8 มีอายุระหว่าง 36-45 ปี สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงาน 6-10 ปี ส่วนผู้พิพากษา พบว่า มีจำนวน 10 ราย เป็นชายร้อยละ 90.0 หญิงร้อยละ 10.0 ร้อยละ 70 มีอายุระหว่าง 31-35 ปี สำเร็จการศึกษาระดับเนติบัณฑิตไทย และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงาน 0-5 ปี ส่วนทนายความ พบว่า มีจำนวน 17 ราย เป็นชายร้อยละ 94.1 หญิงร้อยละ 5.9 มีอายุระหว่าง 36-40 ปี สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตรีสาขานิติศาสตร์ และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงาน 11-15 ปีและสูงกว่า 20 ปี

ในเรื่องของการรับรู้เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนฯ มีประชากรที่ทราบหรือมีความรู้ในเรื่องดังกล่าวมาก่อนทุกกลุ่มและทุกรายของประชากรที่ศึกษา โดยทราบจากแหล่งต่าง ๆ คือ ตำรา เอกสาร หนังสือ การอบรม/สัมมนา และประสบการณ์ทำงาน

6.2 ทัศนะของประชากรต่อเรื่อง พนักงานฝ่ายปกครองกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

ในการนำเสนอผลการศึกษาในส่วนนี้ ผู้ศึกษาแบ่งข้อมูลเป็น 3 ส่วน คือ

2.1 ทัศนะต่อแนวคิดหรือหลักการเกี่ยวกับการควบคุมอำนาจสอบสวน, การควบคุมการสอบสวนโดยระบบบริหารภายในหน่วยงาน และการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรม

2.2 ทัศนะต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

2.3 ทัศนะต่อรูปแบบหรือลักษณะการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา

ซึ่งข้อมูลทั้ง 3 ส่วนดังกล่าวนี้ มุ่งศึกษาวิเคราะห์ถึงทัศนะของกลุ่มประชากรที่ศึกษาที่มีต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าอยู่ในทิศทางใด มีเหตุผล ข้อสนับสนุนหรือข้อโต้แย้ง รวมทั้งข้อเสนอแนะประการใดบ้างหรือไม่ อย่างไร อนึ่ง เนื่องจากประชากรที่ศึกษาทั้ง 5 กลุ่มนี้มีจำนวนต่างกันค่อนข้างมาก กล่าวคือมีพนักงานฝ่ายปกครองกับตำรวจรวมกันแล้วถึงร้อยละ 61.2 ทำให้น้ำหนักจากคำตอบทั้งสองกลุ่มนี้มากกว่าอีก 3 กลุ่ม เพราะฉะนั้นการวิเคราะห์คำตอบของประชากรควรจะดูค่าเฉลี่ยของแต่ละกลุ่มเป็นเกณฑ์เป็นหลักมากกว่าค่าเฉลี่ยของทุกกลุ่มรวมกัน

2.1 ต่อไปนี้จะเป็นการนำเสนอคำตอบที่ได้จากการศึกษาแบบสอบถาม โดยจะเริ่มจากทัศนะต่อแนวคิดหรือหลักการเกี่ยวกับการควบคุมอำนาจสอบสวน, การควบคุมการสอบสวนโดยระบบบริหารภายในหน่วยงาน และการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 6.9, 6.10 และ 6.11 ตามลำดับต่อไปนี้

ตารางที่ 6.9 อำนาจสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจสำคัญ จึงควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมีส่วนควบคุมเพื่อคานอำนาจด้วย

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	27 (73.0)	9 (24.3)	- (0.0)	1 (2.7)	- (0.0)	4.67	0.62	
2. ตำรวจ	6 (17.6)	12 (35.3)	2 (5.9)	10 (29.4)	4 (11.8)	3.17	1.35	
3. อัยการ	12 (66.7)	6 (33.3)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	4.66	0.48	
4. ผู้พิพากษา	5 (50.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	- (0.0)	- (0.0)	4.30	0.82	
5. ทนายความ	14 (82.4)	2 (11.8)	1 (5.9)	- (0.0)	- (0.0)	4.76	0.56	
รวม	64 (55.2)	32 (27.6)	5 (4.3)	11 (9.5)	4 (3.4)	4.21	1.11	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.9 พบว่าประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 82.8 เห็นด้วยว่าอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจสำคัญอาจใช้เป็นคุณ หรือเป็นโทษแก่บุคคลได้ง่ายถ้ามอบให้หน่วยงานหรือพนักงานฝ่ายเดียวเป็นผู้ใช้ จึงควรมีหน่วยงานหรือเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นมาร่วมมีส่วนควบคุมอันเป็นกลไกเพื่อคานอำนาจด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.21) และประชากรที่ไม่เห็นด้วยมีเพียงร้อยละ 12.9 ส่วนที่เหลือร้อยละ 4.3 ไม่แน่ใจ แต่เมื่อพิจารณาถึงทัศนะของแต่

ละกลุ่มประชากรปรากฏว่ามีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ โดยพิจารณาจากเกณฑ์การตัดสินใจของแต่ละกลุ่มประชากร ซึ่งดูจากค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ปรากฏว่า กลุ่มที่เห็นด้วยได้แก่ ฝ่ายปกครอง อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 4.67, 4.66, 4.30 และ 4.76 ตามลำดับ) และกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 3.17) โดยสรุปประชากรกลุ่มใหญ่เห็นด้วยว่าควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่น ๆ มีส่วนควบคุมเพื่อคานอำนาจสอบสวนด้วย (ค่าเฉลี่ย = 4.21)

ซึ่งการที่ประชากรมีความเห็นเช่นนี้ได้สอดคล้องกับที่นิติพัฒน์ ซึ่งกล่าวว่า อำนาจสอบสวนเป็นอำนาจสำคัญ ซึ่งอาจใช้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลได้ง่ายถ้าปล่อยให้หน่วยงานหรือเจ้าพนักงานฝ่ายเดียวเป็นผู้ใช้การแก้ปัญหาให้ตรงจุดก็คือจะต้องมีหน่วยงานหรือเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นมาร่วมมีส่วนควบคุมอันเป็นกลไกเพื่อคานอำนาจของฝ่ายแรกด้วย[1] ซึ่งสอดคล้องกับหลัก ทฤษฎี และแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์หลายท่านซึ่งมีทัศนะในทำนองเดียวกันว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมขั้นต้น ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง และการใช้อำนาจสอบสวนอย่างเป็นอิสระอาจนำไปสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่าย จึงต้องมีกลไกหรือมาตรการเพื่อตรวจสอบควบคุม (Check and Banlance) ในแต่ละขั้นตอนของการสอบสวนโดยองค์กรฝ่ายต่าง ๆ เช่น อัยการ ศาล นอกเหนือไปจากการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาสายตรง เพื่อเป็นหลักประกันว่าการสอบสวนคดีอาญาจะดำเนินไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมที่สุด[2]

---

[1]นิติพัฒน์, "อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา", หน้า 52.

[2]อมร จันทรสมบูรณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", หน้า 622.

หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 145-146.

กุลพล พลวัน, "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาในประเทศไทย", หน้า 17.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของไทย", หน้า 41-42.

อรุณี กระจ่างแสง, "บทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบเยอรมัน สหรัฐอเมริกาและไทย", หน้า 66.

ตารางที่ 6.10 การควบคุมโดยบังคับบัญชาตามสายงานและระเบียบข้อบังคับด้านวินัยของพนักงานสอบสวนเหมาะสมและเพียงพอที่จะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ประชาชน

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	3 (8.1)	15 (40.5)	9 (24.3)	8 (21.6)	2 (5.4)	3.24	1.06	
2. ตำรวจ	9 (26.5)	17 (50.0)	5 (14.7)	1 (2.9)	2 (5.9)	3.88	1.03	
3. อัยการ	1 (5.6)	– (0.0)	8 (44.4)	7 (38.9)	2 (11.1)	2.50	0.92	
4. ผู้พิพากษา	– (0.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	2.60	1.17	
5. ทนายความ	– (0.0)	1 (5.9)	4 (23.5)	6 (35.3)	6 (35.3)	2.00	0.93	
รวม	13 (11.2)	36 (31.0)	28 (24.1)	25 (21.6)	14 (12.1)	3.07	1.20	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.10 พบว่าประชากรส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 42.2 เห็นด้วยว่าการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ด้านวินัยของพนักงานสอบสวนในปัจจุบันเหมาะสมเพียงพอที่จะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ประชาชน รองลงมาร้อยละ 33.7 ไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลือร้อยละ 24.1 ไม่แน่ใจ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาในแต่ละกลุ่มประชากรพบว่ายังมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วย กลุ่มที่ไม่แน่ใจ และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย โดยพิจารณาจากเกณฑ์การตัดสินใจของแต่ละกลุ่มประชากรจากค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ซึ่งปรากฏว่า กลุ่มที่เห็นด้วยได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 3.88) กลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ฝ่ายปกครองและผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 3.24 และ 2.60) ในขณะที่กลุ่มไม่เห็นด้วย ได้แก่ อัยการและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 2.50 และ 2.00) และเมื่อพิจารณาทัศนะของประชากรส่วนใหญ่โดยรวมทุกกลุ่ม พบว่า มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.07 ซึ่งมีความหมายว่าไม่แน่ใจในการแสดงความคิดเห็น จึงอาจสรุปได้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าการควบคุมการสอบสวนโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวนเหมาะสมและเพียงพอ

เกี่ยวกับในเรื่องนี้ หยุด แสงอุทัย กล่าวว่า การที่เราจะให้ตำรวจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียวนั้น ในขณะนี้ผู้ที่ควบคุมความเป็นธรรมในการสอบสวนก่อนหน้าที่พนักงานสอบสวนจะสอบสวนเสร็จก็คือผู้บังคับบัญชาของตำรวจเอง ซึ่งอาจควบคุมไม่เต็มที่ เพราะ (1) เกรงจะต้องพลอยรับผิดชอบร่วมกับพนักงานสอบสวนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต่อกรมตำรวจ จึงอาจปกปิดความผิดของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา (2) ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจร่วมมือกับพนักงานสอบสวนทำผิดเสียเอง[3] และนอกจากนี้ โกเมน ภัทรภิรมย์ ให้ความเห็นในแนวเดียวกันว่า พนักงานสอบสวนในปัจจุบันมีการควบคุมก็แต่โดยผู้บังคับบัญชาสายตรงอย่างเดียวซึ่งอาจควบคุมไม่เต็มที่ เพราะตนเองต้องพลอยรับผิดชอบร่วมกับพนักงานสอบสวนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา จึงอาจปกปิดการกระทำที่ไม่ชอบของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาไว้ หรือผู้บังคับบัญชารู้เห็นเป็นใจหรือไม่เอาธุระปล่อยให้พนักงานสอบสวนใต้บังคับบัญชากระทำการมิชอบ การที่มีราษฎรผู้เสียหายหรือผู้ต้องหามาร้องทุกข์ต่อตำรวจกองปราบหรือต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าตำรวจท้องที่ทำการสอบสวนโดยไม่เป็นธรรมย่อมเป็นข้อพิสูจน์ในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี[4]

---

[3]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 160.

[4]โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", หน้า 204.

ตารางที่ 6.11 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน มีระบบตรวจสอบและควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมและเพียงพอ

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	3 (8.1)	13 (35.1)	14 (37.8)	5 (13.5)	2 (5.4)	3.27	0.99	
2. ตำรวจ	15 (44.1)	15 (44.1)	1 (2.9)	3 (8.8)	- (0.0)	4.23	0.88	
3. อัยการ	1 (5.6)	2 (11.1)	5 (27.8)	6 (33.3)	4 (22.2)	2.44	1.14	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	4 (40.0)	4 (40.0)	1 (10.0)	- (0.0)	3.50	0.84	
5. ทนายความ	2 (11.8)	- (0.0)	6 (35.3)	7 (41.2)	2 (11.8)	2.58	1.12	
รวม	22 (19.0)	34 (29.3)	30 (25.9)	22 (19.0)	8 (6.9)	3.34	1.18	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.11 พบว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 48.3 มีความเห็นด้วยว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาในปัจจุบัน มีระบบตรวจสอบและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยองค์กรฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมและเพียงพอ รองลงมาร้อยละ 25.9 ไม่แน่ใจ ส่วนที่เหลือร้อยละ 19.0 และร้อยละ 6.9 ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับ อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่า ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย 4.23) และกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.27, 3.50 และ 2.58 ตามลำดับ) และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยได้แก่ อัยการ (ค่าเฉลี่ย = 2.58) อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรทุกกลุ่มที่ศึกษา ปรากฏว่าประชากรมีความไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.31) ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าประชากรกลุ่มใหม่ไม่เน่ใจ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน มีระบบตรวจสอบและควบคุมอำนาจสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมและเพียงพอ

การที่ประชากรกลุ่มใหญ่ทีทัศนะที่ไม่แน่ใจดังกล่าว อาจเนื่องจากเห็นว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันมิได้บัญญัติกำหนดให้อัยการ ศาล หรือทนายความมีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมอำนาจการสอบสวนคดีอาญาอย่างที่เป็นรูปธรรมชัดเจนแต่ประการใด หากแต่เน้นในเรื่องการถ่วงดุลให้แต่ละองค์กรทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระมากกว่า กล่าวคือ การสืบสวนจับกุมและสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การฟ้องร้องเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และการพิพากษาคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของศาล ดังนั้น ถึงแม้จะเป็นองค์กรในกระบวนยุติธรรมแต่ก็ไม่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยตรง

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ร.ต.ต. วีระวุธ ชัยชนะมงคล มีความเห็นว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยปัจจุบันได้แยกกระบวนการสอบสวน กระบวนการฟ้องร้องและกระบวนการพิจารณาคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด และให้เจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบอยู่คนละหน่วยงานแยกกันคือ พนักงานสอบสวน (องค์กรตำรวจ) รับผิดชอบกระบวนการสอบสวน พนักงานอัยการรับผิดชอบกระบวนการฟ้องร้อง และศาลหรือผู้พิพากษารับผิดชอบกระบวนการพิจารณาและเน้นบทบาทของผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวนควบคุมกระบวนการสอบสวน หรือการปฏิบัติของพนักงานสอบสวน (ระบบบริหารภายในองค์กรตำรวจ) มากยิ่งกว่าที่จะให้อัยการหรือศาลมีหน้าที่ร่วมในการสอบสวน

หรือควบคุมกระบวนการสอบสวน[5] ดังนั้นความเห็นเช่นนี้สอดคล้องกับ คณิต ณ นคร ซึ่งกล่าวว่า การถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเรื่องการสอบสวนตามกฎหมายปัจจุบันอาจมีการถ่วงดุลอำนาจกันน้อยเกินไป[6] และ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ซึ่งเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับปัจจุบันมิได้มีการกำหนดให้มีการคานกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (Check and Balance) ตามหลักบริหารงานยุติธรรมสากลแต่อย่างใด ทำให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจอย่างมากในการสอบสวนคดีอาญา โดยปราศจากการควบคุมและตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นโดยสิ้นเชิง[7] นอกจากนี้ กุลพล พลวัน ยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า ตำรวจในประเทศไทยจึงมีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวาง โดยที่ไม่มีขั้นตอนการควบคุมจากองค์กรภายนอกอย่างใกล้ชิด จึงอาจมีบางคนใช้อำนาจหน้าที่เกินขอบเขตหรือไม่ถูกต้องจนมีกรณีร้องเรียนขอความเป็นธรรมกันอยู่เนือง ๆ[8] ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ในที่นี้ว่า กฎหมายกำหนดให้อำนาจผู้ทำหน้าที่สอบสวนหรือพนักงานสอบสวนโดยขาดกลไกหรือระบบตรวจสอบควบคุมโดยองค์กรฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างรัดกุมเพียงพอ ซึ่งผลในทางปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่า ประชาชนอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากปัญหาดังกล่าวนั่นเอง

นอกจากนี้แล้วในหัวข้อ 2.1 ที่ผ่านมาซึ่งศึกษาในเรื่องของหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวน, การควบคุมการสอบสวนโดยระบบบริหารภายในหน่วยงาน และการควบคุมโดยองค์การในกระบวนการยุติธรรม (ในตารางที่ 6.9, 6.10 และ 6.11) ซึ่งหากจำแนกตามทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มที่ศึกษา ปรากฏว่ามีทัศนะที่แตกต่างกัน ดังนี้

---

[5]ร.ต.ต. วีระวุธ ชัยชนะมงคล, ระบบควบคุมกระบวนการสอบสวน : ทัศนะของพนักงานสอบสวน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, หน้า 233-234.

[6]คณิต ณ นคร, "อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา", หน้า 138.

[7]กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของไทย", หน้า 42.

[8]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208.

1. ฝ่ายปกครอง พบว่าประชากรฝ่ายปกครองมีทัศนะที่เห็นด้วยว่าอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจสำคัญจึงควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมีส่วนควบคุมเพื่อคานอำนาจด้วย และไม่แน่ใจว่าการควบคุมโดยระบบบริหารภายในหน่วยงานของพนักงานสอบสวนจะเหมาะสมและเพียงพอ และไม่แน่ใจอีกว่า ระบบตรวจสอบควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมเหมาะสมและเพียงพอ

2. ตำรวจ พบว่าประชากรตำรวจมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมาควบคุมการสอบสวน นอกจากนี้ยังเห็นด้วยว่าการควบคุมโดยระบบบริหารภายในหน่วยงานของพนักงานสอบสวนเหมาะสมและเพียงพอ และรวมถึงการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมด้วย

3. อัยการ พบว่าประชากรอัยการมีทัศนะที่เห็นด้วยว่าควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมีส่วนควบคุมการสอบสวน ในขณะที่ไม่เห็นด้วยว่าการควบคุมโดยระบบบริหารภายในหน่วยงานและการตรวจสอบควบคุมโดยองค์การในกระบวนการยุติธรรมจะเหมาะสมและเพียงพอ

4. ผู้พิพากษา พบว่าประชากรผู้พิพากษาเห็นด้วยว่าควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมีส่วนควบคุมการสอบสวน และไม่แน่ใจต่อการควบคุมโดยระบบบริหารภายในหน่วยงานและการตรวจสอบควบคุมโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะเหมาะสมและเพียงพอ

5. ทนายความ พบว่าประชากรทนายความเห็นด้วยว่าควรมีหน่วยงานหรือฝ่ายอื่นมีส่วนควบคุมการสอบสวน และไม่เห็นด้วยกับการควบคุมโดยระบบบริหารภายในของพนักงานสอบสวนจะเหมาะสมและเพียงพอ นอกจากนี้ยังไม่แน่ใจว่าการตรวจสอบควบคุมโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมเหมาะสมและเพียงพอ

จากข้อมูลในส่วนนี้แล้วเห็นได้ว่า ประชากรในกลุ่มฝ่ายปกครอง อัยการ ผู้พิพากษาและทนายความมีทัศนะที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ เห็นด้วยในหลักการและแนวคิดที่ว่าควรมีหน่วยงานหรือพนักงานฝ่ายอื่นเป็นกลไกเพื่อคานอำนาจด้วย ในขณะที่กลุ่มตำรวจมีทัศนะที่ไม่แน่ใจ ส่วนการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา และระเบียบข้อบังคับด้านวินัยของพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นระบบบริหารภายในหน่วยงาน และระบบตรวจสอบควบคุมโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมนั้น ประชากรฝ่ายปกครอง อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความมีทัศนะที่ไม่แน่ใจและไม่เห็นด้วยว่ามีความเหมาะสมและเพียงพอ ในขณะที่กลุ่มตำรวจมีทัศนะที่เห็นด้วยกับการควบคุมดังกล่าวว่าเหมาะสมและเพียงพอ

ซึ่งการที่ประชากรฝ่ายปกครอง อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ แสดงทัศนะที่เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่นั้น อาจเนื่องจากเห็นว่าระบบการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนภายในหน่วยงานของพนักงานสอบสวนและการควบคุมภายนอกโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรม เช่น อัยการ ศาล ทนายความ ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมและเพียงพอ ดังนั้นจึงควรจะมีการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนโดยองค์กรหรือพนักงานฝ่ายอื่นเพื่อเป็นกลไกคานอำนาจสอบสวนด้วย เพื่อป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนใช้อำนาจเกินขอบเขตสมควร อย่างไรก็ดี ประชากรตำรวจมีทัศนะดังกล่าวในทางตรงข้าม ซึ่งอาจมีเหตุผลจากการที่พยายามไม่ให้มีการตรวจสอบควบคุมจากหน่วยงานภายนอก (External Control) เนื่องจากจะทำให้การสอบสวนมีขั้นตอนมากขึ้น เกิดความล่าช้าและความยากลำบากในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะความพร้อมของการถูกตรวจสอบโดยองค์กรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ ภายนอก เช่น อัยการ ศาล

จากข้อมูลที่กล่าวมาในตารางที่ 6.9, 6.10 และ 6.11 ซึ่งพอจะสรุปได้ในเบื้องต้นนี้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่เห็นด้วยว่าอำนาจสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจสำคัญอาจใช้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลได้ง่ายถ้ามอบให้หน่วยงานหรือพนักงานฝ่ายเดียวเป็นผู้ใช้จึงควรมีหน่วยงานหรือเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นมาร่วมมีส่วนเพื่อเป็นกลไกคานอำนาจด้วย (ค่าเฉลี่ย = 4.21) และประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวนในปัจจุบันมีความเหมาะสมและเพียงพอ (ค่าเฉลี่ย = 3.07) ประกอบกับประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน มีระบบตรวจสอบและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยองค์กรฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมและเพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล (ค่าเฉลี่ย = 3.34) ซึ่งจากผลการศึกษาดังกล่าวมานี้คงเพียงพอที่จะเป็นเหตุผลและข้อมูลพื้นฐานของเรื่องที่จะศึกษาในส่วนต่อไปได้ในระดับหนึ่ง

2.2 ทัศนะต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีรายละเอียดในหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2.2.1 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครอง

กล่าวได้ว่าการที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญา โดยถือหลักกฎหมายการปกครองว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด และอำเภอ จึงควรมีอำนาจตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาด้วย แต่การสอบสวนยังคงเป็นหน้าที่ปกติของฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครองอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน มีกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมวลชนต่าง ๆ ที่จะเป็นมือไม้ในการหาข่าวข้อเท็จจริงได้ง่าย และเป็นการถ่วงดุลการสอบสวนให้เกิดความเป็นธรรมตั้งแต่ต้น ซึ่งการศึกษาในส่วนนี้ปรากฏรายละเอียดตามตารางที่ 6.12, 6.13 และ 6.14 ดังต่อไปนี้

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

ตารางที่ 6.12 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการ และการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในเขตจังหวัดและอำเภอ จึงควรมีอำนาจควบคุมและสั่งการในงานด้านสอบสวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	19 (51.4)	14 (37.8)	1 (2.7)	2 (5.4)	1 (2.7)	4.29	0.96	
2. ตำรวจ	4 (11.8)	6 (17.6)	3 (8.8)	14 (41.2)	7 (20.6)	2.58	1.32	
3. อัยการ	2 (11.1)	4 (22.2)	4 (22.2)	6 (33.3)	2 (11.1)	2.88	1.23	
4. ผู้พิพากษา	– (0.0)	5 (50.0)	1 (10.0)	4 (40.0)	– (0.0)	3.10	0.99	
5. ทนายความ	7 (41.2)	4 (23.5)	1 (5.9)	4 (23.5)	1 (5.9)	3.70	1.40	
รวม	32 (27.6)	33 (28.4)	10 (8.6)	30 (25.6)	11 (9.5)	3.38	1.37	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.12 ประชากรร้อยละ 28.4 และร้อยละ 27.6 มีทัศนะที่เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่งว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบในการบริหารราชการและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและอำเภอ จึง

ควรที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจที่จะควบคุมและสั่งการในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาด้วย รองลงมาร้อยละ 25.6 ไม่เห็นด้วย และร้อยละ 9.5 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนที่เหลือร้อยละ 8.6 ไม่แน่ใจ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่ม พบว่ามีความแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่มใหญ่ กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครองและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 4.29 และ 5.9) ในขณะที่กลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 2.58, 2.88 และ 3.10 ตามลำดับ) ซึ่งหากพิจารณาจากเกณฑ์ตัดสินใจของประชากร โดยรวมทุกกลุ่ม สรุปได้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าผู้วาราชการจังหวัดและนายอำเภอควรมีอำนาจควบคุมในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา (ค่าเฉลี่ย = 3.38)

การที่ประชากรกลุ่มใหญ่มีความเห็นไม่แน่ใจ ก็อาจเนื่องมาจากเห็นว่างานของฝ่ายปกครองเป็นงานคนละด้านกับงานการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นงานในส่วนกระบวนการยุติธรรม และยังมีผู้บังคับบัญชารับผิดชอบการควบคุมดูแลการปฏิบัติตามลำดับชั้นอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี การควบคุมของฝ่ายปกครองมีผลดีที่ว่าเป็นการถ่วงดุลการสอบสวน ระหว่างเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบได้ง่าย และเป็นแนวทางทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับคดีได้มากขึ้นอีกทางหนึ่ง ดังนั้น ประชากรจึงมีความไม่แน่ใจในการแสดงความคิดเห็น

การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคปัจจุบันเป็นไปตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0201/1691 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2509 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 ซึ่งอาจกล่าวได้อย่างรวบรัดว่าหนังสือสั่งการและข้อบังคับดังกล่าวได้มอบหมายอำนาจการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี (กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน) ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการสอบสวนด้วยบางกรณี คือ มีอำนาจควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในกรณีที่มีผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือผู้กล่าวโทษในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งร้องขอความเป็นธรรม หรือในกรณีที่เห็นเป็นการสมควร จึงจะมีอำนาจกระทำได้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอดังกล่าวต่อเนื่องมาถึงข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน

ซึ่งในตารางต่อไปนี้จะเป็นการสำรวจทัศนะของประชากรที่มีต่อหลักการและแนวทางดังกล่าวนี้

ตารางที่ 6.13 การสอบสวนคดีอาญาควรให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณี โดยเฉพาะกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมและกรณีที่เห็นเป็นการสมควร

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	19 (51.4)	16 (43.2)	1 (2.7)	1 (2.7)	– (0.0)	4.43	0.68	
2. ตำรวจ	4 (11.8)	14 (41.2)	6 (17.6)	7 (20.6)	3 (8.8)	3.26	1.78	
3. อัยการ	– (0.0)	7 (38.9)	3 (16.7)	7 (38.9)	1 (5.6)	2.88	1.02	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	5 (50.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	– (0.0)	3.40	1.07	
5. ทนายความ	7 (41.2)	3 (17.6)	2 (11.8)	5 (29.4)	– (0.0)	3.70	1.31	
รวม	31 (26.7)	45 (38.8)	13 (11.2)	23 (19.8)	4 (3.4)	3.65	1.17	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.13 ประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 38.8 เห็นด้วย และร้อยละ 26.7 เห็นด้วยอย่างยิ่งว่า การสอบสวนคดีอาญาควรให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเจ้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนในบางกรณี รองลงมาร้อยละ 19.8 ไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลือร้อยละ 11.2 และร้อยละ 3.4 ไม่แน่ใจและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ แต่เมื่อยิ่งพิจารณาถึงทัศนของแต่ละกลุ่มประชากรปรากฏว่ามีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครองและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 4.43 และ 3.70) และกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 3.26, 2.88 และ 3.40 ตามลำดับ) อย่างไรก็ตามโดยสรุปประชากรทุกกลุ่มที่ศึกษาส่วนใหญ่มีทัศนะเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย = 3.65) ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ ซึ่งวิจัยเรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการสอบสวนคดีอาญา โดยเฉพาะเกี่ยวกับอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาและการบริหารราชการภายในจังหวัด ซึ่งสภาวิจัยแห่งชาติได้มอบหมายให้สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ทำการวิจัย โดยมีการตั้งอนุกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งได้ไป สำรวจข้อเท็จจริงในจังหวัดสงขลา จังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งปรากฏผลการวิจัยว่าการสอบสวนคดีอาญา การที่ให้ฝ่ายตำรวจเป็นผู้สอบสวนคดีอาญาและรักษาความสงบเรียบร้อยแต่ฝ่ายเดียวนั้น อาจกล่าวได้ว่าถูกต้องตามหลักสากลจริง แต่อาจขัดกับจิตใจและวัฒนธรรมทางการปกครองของไทย และมีพฤติการณ์ของตำรวจและแยกตัวเป็นอิสระไม่ยอมอยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่อย่างไรก็ดียังมีความเห็นว่า การสอบสวนคดีอาญาควรให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนต่อไป และกระทรวงมหาดไทยไม่ควรโอนอำนาจการสอบสวนกลับมาให้เป็นอำนาจของอำเภอโดยเฉพาะ ตลอดจนไม่ควรจัดตั้งหน่วยงานของพนักงานสอบสวนขึ้นใหม่ แต่ให้นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมีอำนาจหน้าที่เรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการตำรวจได้ ในกรณีที่มีการร้องทุกข์ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวน ให้มีอำนาจสั่งให้ตำรวจชี้แจงหรือตั้งข้าราชการฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ไปร่วมในการสอบสวนหรือตั้งพนักงานสอบสวนใหม่จากฝ่ายอำเภอหรือตำรวจได้[9]

---

[9]นรินทร์ พานิชกิจ, "บัญชรกฎหมาย", เทศาภิบาล, ปีที่ 75 เล่มที่ 3 (มีนาคม 2533), หน้า 339.

ตารางที่ 6.14 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ให้ความร่วมมือด้วย จึงทราบข้อเท็จจริงและเป็นผลดีแก่การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีได้สะดวกและรวดเร็ว

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	21 (56.8)	14 (37.8)	1 (2.7)	1 (2.7)	- (0.0)	4.48	0.69	
2. ตำรวจ	4 (11.8)	8 (23.5)	10 (29.4)	10 (29.4)	2 (5.9)	3.05	1.12	
3. อัยการ	- (0.0)	6 (33.3)	8 (44.4)	2 (11.1)	2 (11.1)	3.00	0.97	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	5 (50.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	- (0.0)	3.60	0.84	
5. ทนายความ	4 (23.5)	6 (35.3)	3 (17.6)	3 (17.6)	1 (5.9)	3.50	1.23	
รวม	30 (25.9)	39 (33.6)	25 (21.6)	17 (14.7)	5 (4.3)	3.62	1.14	เห็นด้วย

จากตาราง 6.14 จากการศึกษาพบว่าประชากรส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 33.6 และ 25.9 เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่ง รองลงมาร้อยละ 21.6 ไม่แน่ใจ ส่วนที่เหลือร้อยละ 14.7 และร้อยละ 4.3 ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาจากเกณฑ์ค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่ามีความแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ โดยที่กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครองและผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 4.48 และ 3.60) และกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ อัยการ และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.05, 3.00 และ 3.50 ตามลำดับ) อย่างไรก็ดี ทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ที่เห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย = 3.62) จึงสรุปได้ว่าประชากรกลุ่มใหญ่เห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและมวลชนต่าง ๆ ที่จะให้ความร่วมมือด้วย ฝ่ายปกครองจึงสามารถทราบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดีได้สะดวกและรวดเร็ว

การที่ประชากรกลุ่มใหญ่เห็นด้วยนี้ อาจเนื่องจากว่าการที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ และอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน มีกำนันผู้ใหญ่บ้านและมวลชนต่างๆ ให้ความร่วมมือช่วยเหลือด้วย จึงมีโอกาสทราบตัวบุคคล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ปกครองได้สะดวกและรวดเร็ว ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงได้ตั้งแต่ในชั้นสอบสวน ดังนั้น ในกรณีฝ่ายปกครองเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา จึงมีหลักประกันว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองจะสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้เพียงพอ ถูกต้อง และเป็นธรรมได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ จิตติ เจริญฉ่ำ ซึ่งกล่าวว่า ฝ่ายปกครองอันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ เป็นผู้ที่มีกิจการงานที่เกี่ยวข้องและสัมผัสกับประชาชนในท้องที่มากที่สุด ย่อมจะสืบสาวราวเรื่องหรือค้นพบพยานหลักฐานได้ง่ายและสะดวกทั้งประชาชนก็ให้ความร่วมมือด้วย ดังนั้นหากทางฝ่ายปกครองจะร่วมมือกับทางตำรวจช่วยกันสืบสวนหาหลักฐานและหาตัวผู้กระทำความผิด การปราบปรามหรือรักษาความสงบเรียบร้อยก็จะเกิดผลดีแก่ประชาชนที่อยู่อย่างสงบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานฝ่ายปกครองด้านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยิ่งใกล้ชิดกับประชาชนอย่างแท้จริง หากได้แนะนำให้รู้จักวิธีการสืบสวนก็จะสามารถช่วยรักษาความสงบได้ และใช้เป็นพยานหลักฐานอย่างดีที่สุดได้อีกกรณีหนึ่ง ซึ่งนับว่าเป็นการดีกว่าที่จะให้พนักงานฝ่ายตำรวจสืบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว เพราะตำรวจไม่ได้อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องที่อย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การสืบสวนที่มีประสิทธิภาพจะช่วยทางด้านคดีได้เป็นอย่างมาก ทางด้านฝ่ายปกครองจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า

ทางตำรวจ ด้วยเหตุนี้ในทางกฎหมายจึงบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการสอบสวนด้วย[10]

นอกจากนี้ นรินทร์ พานิชกิจ ยังเห็นว่า ขบวนการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นยังต้องอาศัยพยานบุคคลเป็นหลักในการคลี่คลายและพิสูจน์หลักฐานการกระทำผิดอยู่ เมื่ออำเภอสอบสวนหรือร่วมสอบสวนกับตำรวจ กำลังสำคัญที่จะคลี่คลายและนำพยานหลักฐานมาให้ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเจ้าของท้องที่เกิดเหตุย่อมรู้ดี ผลคลี่คลายคดีและการพิสูจน์ความผิดจึงค่อนข้างได้ผล บังเกิดความยุติธรรม[11]

2.2.2 มาตราการในการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครอง

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 1 กำหนดให้มีมาตราในการตรวจสอบตุลยพินิจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการจับกุม โดยพนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำผิด แล้วเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายก่อน (ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร) จึงจะออกหมายจับได้ ซึ่งถือเป็นมาตรการตรวจสอบ กลั่นกรองการใช้ตุลยพินิจในการจับกุมของพนักงานสอบสวนประการหนึ่ง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอีกด้วย ซึ่งมีรายละเอียดที่จะนำเสนอในตารางที่ 6.15, 6.16 และ 6.17 ดังต่อไปนี้

---

[10]จิตติ เจริญฉ่ำ, "อำเภอยังมีอำนาจสอบสวนตามกฎหมาย", วารสารอัยการ, ปีที่ 12, ฉบับที่ 137 (กรกฎาคม 2532), หน้า 97-98.

[11]นรินทร์ พานิชกิจ, "บัญชรกฎหมาย", หน้า 337.

ตารางที่ 6.15 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	14 (37.8)	19 (51.4)	4 (10.8)	– (0.0)	– (0.0)	4.27	0.65	
2. ตำรวจ	1 (2.9)	14 (41.2)	9 (26.5)	8 (23.5)	2 (5.9)	3.11	1.00	
3. อัยการ	– (0.0)	3 (16.7)	6 (33.3)	5 (27.8)	4 (22.2)	2.44	1.04	
4. ผู้พิพากษา	– (0.0)	6 (60.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	– (0.0)	3.40	0.84	
5. ทนายความ	2 (11.8)	7 (41.2)	3 (17.6)	4 (23.5)	1 (5.9)	3.29	1.16	
รวม	17 (14.7)	49 (42.2)	24 (20.7)	19 (16.4)	7 (6.0)	3.43	1.11	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.15 พบว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 56.9 เห็นด้วยว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอพิจารณาอนุมัติการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น ในขณะที่ร้อยละ 22.4 ไม่เห็นด้วย และร้อยละ 20.7 ไม่แน่ใจ แต่เมื่อพิจารณาเกณฑ์ทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มที่ศึกษา ซึ่งดูจากค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) พบว่าประชากรมีทัศนะที่แตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 4.27) กลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ ผู้พิพากษาและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.11, 3.40 และ 3.29 ตามลำดับ) และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ได้แก่ อัยการ (ค่าเฉลี่ย = 2.44) อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยรวม ปรากฏว่ามีค่าเท่ากับ 3.43 ซึ่งมีความหมายว่าไม่แน่ใจในการแสดงความคิดเห็น จึงอาจสรุปได้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่ยังไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอพิจารณาอนุมัติการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมได้มากขึ้น

จากการศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจการออกหมายจับในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่อยู่ในอำนาจศาล (ซึ่งเป็นกรณีส่วนใหญ่ของการออกหมายจับ) และในประเทศไทยได้ถือหลักว่า เมื่อเจ้าพนักงานสงสัยบุคคลใดว่าจะกระทำผิดอาญาจะจับกุมไว้ก่อน และเมื่อสอบสวนไม่ได้ความจริงก็ปล่อยตัวไป การที่บุคคลจะถูกจับในประเทศไทยในฐานะเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาจึงเกิดขึ้นได้ง่าย[12] แม้ตามกฎหมายจะต้องมีการกลั่นกรองเหตุแห่งการจับ (ป.วิอาญา มาตรา 66) และผู้จับต้องดำเนินการตามกฎหมายก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานตำรวจมักจะจับผู้ต้องสงสัยไว้ก่อนแล้วจึงหาพยานหลักฐานที่หลังมาสนับสนุนการจับกุมของตนและเมื่อจับบุคคลใดมาแล้วก็ควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้เลยทีเดียว[13]

กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจตระหนักดีถึงช่องว่างของกฎหมายนี้ จึงได้พยายามที่จะจำกัดอำนาจของตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการจับกุม โดยได้มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาให้มีการ

---

[12]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 23.

[13]อรุณี กระจ่างแสง, "บทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบเยอรมัน สหรัฐอเมริกา และไทย", หน้า 67-68.

ตรวจสอบดุลยพินิจของตำรวจในการจับกุม โดยในกรุงเทพมหานครให้เสนอขออนุมัติจับกุมต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย และในต่างจังหวัดให้ขออนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์นี้เป็นเพียงข้อบังคับกระทรวง มิใช่เป็นกฎหมาย และผู้ที่เข้ามากลั่นกรอง ตรวจสอบการออกหมายจับก็มิใช่หน่วยงานที่เป็นกลางเช่น ศาล จึงมิได้มีการถือปฏิบัติกันอย่างเคร่งครัดนัก[14]

---

[14]กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา: ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", หน้า 39.

ตารางที่ 6.16 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควบคุมคดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ได้ผลจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	8 (21.6)	19 (51.4)	8 (21.6)	2 (5.4)	- (0.0)	3.89	0.80	
2. ตำรวจ	1 (2.9)	6 (17.6)	11 (32.4)	11 (32.4)	5 (14.7)	2.61	1.04	
3. อัยการ	- (0.0)	- (0.0)	11 (61.1)	5 (27.8)	2 (11.1)	2.50	0.70	
4. ผู้พิพากษา	- (0.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	2.80	1.03	
5. ทนายความ	2 (11.8)	4 (23.5)	7 (41.2)	4 (23.5)	- (0.0)	3.23	0.97	
รวม	11 (9.5)	32 (27.6)	40 (34.5)	25 (21.6)	8 (6.9)	3.11	1.06	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.16 ประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 34.5 มีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพากรของชาติอื่น ๆ ได้ผลจริงจังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รองลงมาร้อยละ 27.6 เห็นด้วย ส่วนร้อยละ 21.6 ไม่เห็นด้วย และที่เหลือร้อยละ 9.5 และร้อยละ 6.9 เห็นด้วยอย่างยิ่ง และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับ และเมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่า ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ซึ่งปรากฏว่า กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 3.89) ในขณะที่กลุ่มตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ มีทัศนะที่ไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย = 2.61, 2.50, 2.80 และ 3.23 ตามลำดับ) ประกอบกับทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยเฉลี่ยโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่แน่ใจ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองเข้าควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ได้ผลจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น (ค่าเฉลี่ย = 3.11)

การควบคุมการสอบสวนคดีป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่นๆ เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสั่งการโดยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท.0204/ว 60 ลงวันที่ 17 มกราคม 2527 เรื่องการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้และทรัพยากรของชาติ ซึ่งมีความว่า

"ด้วยปรากฏว่าป่าไม้รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติอื่น อันได้แก่ แร่ธาตุ เป็นต้น ได้บุกรุกทำลายมาเป็นเวลานานแล้ว แม้ว่าทางราชการจะได้มีการป้องกันและปราบปรามอย่างไรก็ตาม การทำลายทรัพยากรของชาติดังกล่าวยังคงมีอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากผู้กระทำความผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติดังกล่าวมักเป็นพวกนายทุนซึ่งมีทั้งเงินและพวกพ้องมาก รวมทั้งในบางครั้งมีข้าราชการร่วมด้วย จึงยังผลให้มีการให้ความช่วยเหลือจนผู้ต้องหาได้รับโทษเบาหรือบางครั้งไม่สามารถลงโทษผู้ต้องหาได้อย่างจริงจัง เป็นเหตุให้ผู้กระทำผิดไม่เข็ดหลาบและกระทำความผิดอีก นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการจับกุมปราบปราม โดยเฉพาะในการสอบสวนโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ปรากฏว่าสำนวนคดีมักจะมีหลักฐานอ่อน ไม่พอฟ้อง หรือขาดพยานหลักฐานในการดำเนินคดี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะหาหลักฐานได้ยากหรือทำสำนวนคดีไม่รัดกุม

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า เพื่อให้มาตรการในการป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าและทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ได้เป็นไปโดยรัดกุมยิ่งขึ้น จึงให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ใช้อำนาจตามความที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวง

มหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2525 ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวน โดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควรหรือสั่งเปลี่ยนพนักงานสอบสวนหรือให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวในคดีที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ เป็นกรณีพิเศษอย่างเคร่งครัด"

และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0207/ว.981 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2532 เรื่อง การควบคุมการสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ สรุปความว่า เมื่อมีคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติเกิดขึ้นในท้องที่ใดให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้นรีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาสั่งการ และคดีใดที่พิจารณาเห็นว่าควรมีการตรวจสอบ กำกับดูแลการสอบสวนก็ให้พิจารณาดำเนินการได้และในกรณีที่เป็นคดีใหญ่หรือสำคัญหรือการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ได้ผล รวมทั้งกรณีพนักงานฝ่ายปกครองจับกุมหรือร่วมจับกุมการกระทำผิดในคดีป่าไม้ฯ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวนโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน โดยใช้อำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 แล้วแต่กรณีในทุกคดี

กล่าวได้ว่าการควบคุมการสอบสวนคดีดังกล่าวได้ใช้อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. 2523 ในเฉพาะคดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้และเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เพื่อใช้มาตรการทางกฎหมายแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้และทรัพยากรของชาติ การที่ประชากรไม่แน่ใจในการแสดงความเห็นว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยนั้น จากการประมวลความเห็นเพิ่มเติมของประชากรที่ศึกษา กล่าวได้ว่าประชากรมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมิได้ดำเนินการตรวจสอบควบคุมอย่างจริงจังเท่าที่ควร ในทางปฏิบัติจึงไม่ได้ผลจริงจังตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เนื่องมาจากฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักขาดความรู้และประสบการณ์ในงานด้านสอบสวนและยังต้องรับผิดชอบงานอื่น ๆ มากมายอยู่แล้ว ในทางปฏิบัติการควบคุมการสอบสวนจึงเป็นแต่การส่งรายชื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมาร่วมสอบสวนเท่านั้น แต่มิได้เข้าร่วมการสอบสวนแต่อย่างใดปล่อยให้ฝ่ายตำรวจสอบสวนดำเนินคดีจนเสร็จสิ้นและมอบสำนวนการสอบสวนให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองลงนามเป็นพนักงานสอบสวน

ร่วมในภายหลังซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าและไม่มีผลดีอย่างใดเลย ฝ่ายปกครองจึงดำเนินการควบคุมการสอบสวนแต่ในนามและปฏิบัติระเบียบเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง กล่าวคือ กรมการปกครองได้รับรายงานจากผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ในการไปตรวจราชการเกี่ยวกับเรื่องการสอบสวนคดีอาญาในอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองในเขตพื้นที่รับผิดชอบ พบข้อบกพร่องประการหนึ่งว่า บางอำเภอได้แต่งตั้งปลัดอำเภอเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองไปร่วมสอบสวนคดีป่าไม้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แต่ปลัดอำเภอไม่ได้ลงมือทำการสอบสวนแต่อย่างใด เพียงแต่คอยลงลายมือชื่อในสำนวนการสอบสวนเท่านั้น[14] ซึ่งเป็นการแสดงถึงข้อบกพร่องประการหนึ่งในการปฏิบัติ และสอดคล้องกับทัศนะของประชากรที่ศึกษาดังกล่าว

---

[15]หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0404/ว 529 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2533 เรื่อง การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปในหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง.

ตารางที่ 6.17 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	6 (16.2)	19 (51.4)	10 (27.0)	2 (5.4)	- (0.0)	3.38	0.78	
2. ตำรวจ	2 (5.9)	6 (17.6)	14 (41.2)	7 (20.6)	5 (14.7)	2.79	1.09	
3. อัยการ	- (0.0)	4 (22.2)	9 (50.0)	4 (22.2)	1 (5.6)	2.88	0.83	
4. ผู้พิพากษา	- (0.0)	2 (20.0)	6 (60.0)	2 (20.0)	- (0.0)	3.00	0.66	
5. ทนายความ	3 (17.6)	4 (23.5)	6 (35.3)	4 (23.5)	- (0.0)	3.35	1.05	
รวม	11 (9.5)	35 (30.2)	45 (38.8)	19 (16.4)	6 (5.2)	3.22	1.00	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.17 ประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 38.8 มีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น รองลงมาร้อยละ 30.2 เห็นด้วย ในขณะที่ร้อยละ 16.4 ไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 9.5 และร้อยละ 5.2 เห็นด้วยอย่างยิ่งและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาถึงค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มก็ไม่ปรากฏว่ามีทัศนะที่แตกต่างกันแต่อย่างใด คือ ประชากรทุกกลุ่มมีทัศนะที่ไม่แน่ใจ โดยสรุปประชากรทั้งกลุ่มใหญ่และกลุ่มย่อยมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการอย่างได้ผลจริงจัง

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีความผิดตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 กำหนดว่า เมื่อมีคดีความผิดตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้ง ส.ส. เกิดขึ้นให้พนักงานสอบสวนรีบแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอทราบภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินคดี และกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจสั่งการในคดีได้โดยเรียกหัวหน้าพนักงานสอบสวนในเขตอำนาจมาชี้แจงแล้วให้คำแนะนำเร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดีและเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสมได้ และถ้าพิจารณาเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ได้ผลให้ใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนโดยสั่งการเข้าควบคุมการสอบสวน เมื่อเข้าควบคุมการสอบสวนแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 วรรคท้าย และมาตรา 140

การที่ประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะที่ไม่แน่ใจดังกล่าว อาจเนื่องจากว่าในปัจจุบันอิทธิพลทางการเมืองมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการในระดับภูมิภาคค่อนข้างสูง ซึ่งในคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการเลือกตั้ง ผู้กระทำผิดมักเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเป็นพรรคพวกของนักการเมือง จึงเป็นไปได้ที่ว่าอาจมีการใช้อำนาจทางการเมืองเข้ามาเบี่ยงเบนรูปคดี หรือใช้ตำแหน่งหน้าที่กลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้ ดังนั้น แม้ว่าฝ่ายปกครองจะดำเนินการควบคุมการสอบสวนก็ไม่แน่ใจว่าจะสอบสวนดำเนินคดีเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลจริงจัง

2.2.3 ปัญหาและข้อจำกัดบางประการของฝ่ายปกครอง ซึ่งมีรายละเอียดที่จะนำเสนอในตารางที่ 6.18, 6.19, 6.20, 6.21 และ 6.22 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.18 ฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	3 (8.1)	18 (48.6)	8 (21.6)	7 (18.9)	1 (2.7)	2.59	0.98	
2. ตำรวจ	15 (44.1)	16 (47.1)	3 (8.8)	- (0.0)	- (0.0)	1.64	0.64	
3. อัยการ	9 (50.0)	7 (38.9)	2 (11.1)	- (0.0)	- (0.0)	1.61	0.69	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	8 (80.0)	1 (10.0)	- (0.0)	- (0.0)	2.00	0.47	
5. ทนายความ	10 (58.8)	4 (23.5)	3 (17.6)	- (0.0)	- (0.0)	1.58	0.79	
รวม	38 (32.8)	53 (45.7)	17 (14.7)	7 (6.0)	1 (0.9)	1.96	0.89	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.18 พบว่าประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 45.7 เห็นด้วย และร้อยละ 32.8 เห็นด้วยอย่างยิ่งว่าในปัจจุบันฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักขาดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา รองลงมาร้อยละ 14.7 ไม่แน่ใจ ส่วนที่เหลือร้อยละ 6.0 และร้อยละ 0.9 ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณาทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่ามีความแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษาและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 1.64, 1.61, 2.00 และ 1.58 ตามลำดับ) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 2.59) อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาทัศนะประชากรกลุ่มใหญ่ อาจสรุปได้ว่าประชากรเห็นด้วยว่าปัจจุบันฝ่ายปกครองมักขาดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา (ค่าเฉลี่ย = 1.96)

การที่ประชากรกลุ่มใหญ่มีความเห็นดังกล่าว อาจเนื่องจากเห็นว่าฝ่ายปกครองไม่ได้ศึกษาอบรมในด้านกฎหมายมาโดยเฉพาะซึ่งส่วนใหญ่มักจบการศึกษาด้านการปกครองหรือรัฐศาสตร์ และถึงแม้ว่าสำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์ แต่ในด้านทักษะ ความชำนาญ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานยังไม่อาจเปรียบเทียบได้กับฝ่ายอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากฝ่ายปกครองห่างเหิน และละทิ้งการปฏิบัติงานสอบสวนคดีอาญามาเป็นเวลานานจากการที่ได้โอนหน้าที่การสอบสวนให้ฝ่ายตำรวจปฏิบัติอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2506 จึงทำให้ฝ่ายปกครองขาดประสพการณ์ ขาดการสะสมองค์ความรู้ในระเบียบวิธีปฏิบัติในงานด้านสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเกี่ยวกับประเด็นนี้ กุลพล พลวัน มีความเห็นว่า ฝ่ายปกครองยังขาดความรู้ความชำนาญในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา อาจเป็นไปได้ว่าเพราะฝ่ายปกครองมาจากผู้จบการศึกษาหลายสาขา ขณะที่การสืบสวนสอบสวนคดีอาญาต้องอาศัยผู้ที่จบการศึกษาทางกฎหมายหรือผ่านการศึกษาจากสถาบันการศึกษาที่เน้นหนักทางด้านการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาโดยตรง เช่น โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพราะเป็นงานด้านเทคนิคโดยตรง ผู้ที่ทำหน้าที่ด้านนี้ต้องมีความรู้ความชำนาญอย่างสูง และผ่านการฝึกอบรมอย่างเข้มงวดจริงจัง หากสอบสวนโดยไม่มีความรู้ความชำนาญเพียงพอก็จะทำให้สำนวนการสอบสวนไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือถ้าหากขาดตกบกพร่องก็อาจถูกผู้เสียหายฟ้องคดีแพ่งคดีอาญา รวมทั้งถูกดำเนินการทางวินัยข้าราชการด้วย

ดังจะเห็นได้ว่า การฝึกอบรมหลักสูตรโรงเรียนนายอำเภอหรือโรงเรียนนักปกครองระดับสูง ยังให้ความสำคัญต่อหลักสูตรการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งหากฝ่ายปกครองมีความรู้ความชำนาญมากยิ่งขึ้นจะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญามีผลดีมากขึ้นกว่าในปัจจุบัน[16]

นอกจากนี้ กิตติพงศ์ สระวาสี เห็นว่า ความมีประสิทธิภาพของการสอบสวนขึ้นอยู่กับความรู้ความเชี่ยวชาญในเทคนิคและบทบัญญัติของกฎหมายของผู้ที่ทำหน้าที่การสอบสวน เพราะถ้าหากผู้ที่ทำหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาขาดทักษะความรู้ความเชี่ยวชาญในบทบัญญัติของกฎหมายแล้วย่อมทำให้การสอบสวนขาดประสิทธิภาพและขาดหลักประกันในการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดมีขึ้นได้[17]

---

[16]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาในประเทศไทย", หน้า 18.

[17]กิตติพงศ์ สระวาสี, ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการสอบสวนคดีอาญา, หน้า 144.

ตารางที่ 6.19 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาจะปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนได้อย่างจริงจัง

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	2 (5.4)	7 (18.9)	5 (13.5)	18 (48.6)	5 (13.5)	3.45	1.12	
2. ตำรวจ	17 (50.0)	15 (44.1)	1 (2.9)	- (0.0)	1 (2.9)	1.61	0.81	
3. อัยการ	12 (66.7)	5 (27.8)	1 (5.6)	- (0.0)	- (0.0)	1.38	0.60	
4. ผู้พิพากษา	2 (20.0)	6 (60.0)	2 (20.0)	- (0.0)	- (0.0)	2.00	0.66	
5. ทนายความ	6 (35.3)	2 (17.6)	3 (11.8)	6 (35.3)	- (0.0)	2.47	1.32	
รวม	39 (33.6)	36 (31.0)	11 (9.5)	24 (20.7)	6 (5.2)	2.32	1.27	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.19 พบว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 33.6 และร้อยละ 31.0 เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย ตามลำดับว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีภาระหน้าที่ด้านต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างจริงจัง รองลงมาร้อยละ 20.7 ไม่แน่ใจ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 9.5 และร้อยละ 5.2 ไม่แน่ใจ และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่า ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ซึ่งปรากฏว่า กลุ่มที่เห็นด้วยได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 1.61, 1.38, 2.00 และ 2.47 ตามลำดับ) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 3.45) แต่เมื่อพิจารณาทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยรวมก็อาจสรุปได้ว่า ประชากรกลุ่มใหญ่มีทัศนะที่เห็นด้วยว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีภาระหน้าที่มาก จึงไม่มีเวลาปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนได้อย่างจริงจัง (ค่าเฉลี่ย = 2.32)

ในเรื่องนี้ โกเมน ภัทรภิรมย์ ให้ทัศนะที่สอดคล้องกันว่า พนักงานฝ่ายปกครองมีหน้าที่ในการปกครอง ทำนุบำรุงพัฒนาความเจริญในท้องถิ่น มีหน้าที่ทั้งทางกฎหมายบัญญัติให้ไว้มากมายหลายอย่าง และหน้าที่ตามที่รัฐมอบหมายสั่งการให้อีกถ้าต้องมาทำงานสอบสวนเพิ่มขึ้น ต้องไปเป็นพยานศาลในคดีที่ตนสอบสวนอีก ย่อมจะเกินกำลังของฝ่ายปกครอง อาจทำงานสอบสวนไม่ได้ผลดี หรือถ้าทำการสอบสวนได้ผลดีงานอื่น ๆ ก็อาจเสียหายยกพร่องได้ เพราะผู้ที่ต้องทำงานหลาย ๆ อย่างนั้นจะได้ผลดีทุกอย่างย่อมเป็นความหวังที่สูงเกินไป[18] และกุลพล พลวัน ซึ่งกล่าวว่า ฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบงานต่าง ๆ จำนวนมาก ทั้งที่เป็นงานตามกฎหมายและงานตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งต้องใช้เวลาเกือบทั้งหมดให้กับงานด้านนี้ ขณะเดียวกันงานสอบสวนคดีอาญาเป็นงานที่ต้องทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจใช้เวลา ความรู้ ความชำนาญในการสืบสวนสอบสวนเป็นพิเศษ ซึ่งจากที่ฝ่ายปกครองจะใช้เวลาสำหรับเรื่องนี้ได้ เหมือนตำรวจซึ่งรับผิดชอบงานป้องกันปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายปกครองต้องเหินห่างจากการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา[19]

---

[18] โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", หน้า 197

[19] กุลพล พลวัน, "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาในประเทศไทย", หน้า 19.

ตารางที่ 6.20 การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดี เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	- (0.0)	8 (21.6)	7 (18.9)	18 (48.6)	4 (10.8)	3.48	0.96	
2. ตำรวจ	14 (41.2)	10 (29.4)	5 (14.7)	4 (11.8)	1 (2.9)	2.05	1.15	
3. อัยการ	1 (5.6)	10 (55.6)	5 (27.8)	2 (11.1)	- (0.0)	2.44	0.78	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	4 (40.0)	4 (40.0)	1 (10.0)	- (0.0)	2.50	0.84	
5. ทนายความ	5 (29.4)	5 (29.4)	5 (29.4)	2 (11.8)	- (0.0)	2.23	1.03	
รวม	21 (18.1)	37 (31.9)	26 (22.4)	27 (23.3)	5 (4.3)	2.63	1.15	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.20 ประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 31.9 และร้อยละ 18.1 เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่ง ว่ากรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าดำเนินการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา มักทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดี เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน รองลงมาร้อยละ 23.3 และร้อยละ 22.4 ไม่เห็นด้วย และไม่แน่ใจตามลำดับ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 4.3 ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง จากการศึกษายังพบว่าค่าเฉลี่ยทัศนะของกลุ่มประชากรแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่เห็นด้วย และกลุ่มที่ไม่แน่ใจ กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 2.05, 2.44, 2.50 และ 2.23 ตามลำดับ) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 3.48) อย่างไรก็ตามจากผลการพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรกลุ่มใหญ่ อาจสรุปได้ว่าประชากรมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่า การควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองจะเกิดความซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวนหรือไม่ (ค่าเฉลี่ย = 2.63)

เกี่ยวกับเรื่องนี้ อาจกล่าวได้ว่าเจ้าพนักงานที่จะเป็นพนักงานสอบสวนนั้น จะต้องมีทั้งอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน ดังที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ว่า "พนักงานสอบสวน หมายความถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน" ส่วนปัญหาว่าผู้ใดจะเป็นพนักงานสอบสวนนั้น ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 ข้อ 1 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 2 กำหนดให้ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนและหัวหน้าพนักงานสอบสวน ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวมิได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเป็นพนักงานสอบสวนหรือให้มีหน้าที่ทำการสอบสวนแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจึงไม่เป็นพนักงานสอบสวนและไม่ได้เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในเขตอำนาจของจังหวัดและอำเภอด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะมีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในเขตจังหวัดและอำเภอก็แต่เฉพาะกรณีเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ. 2523 ข้อ 12.4 และข้อ 12.5 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่มีผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือกล่าวโทษในคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใด ร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นเป็นการสมควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกหัวหน้าพนักงานสอบสวนในจังหวัดมาชี้แจง แล้ว

ให้คำแนะนำเร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดีและเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสมได้ ในการนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาประกอบการชี้แจงแนะนำได้

ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าการดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนโดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา และสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือจะสั่งให้เปลี่ยนพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตาม ป.วิอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และมาตรา 140 และมีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาในเขตอำนาจของตน การจะมีการสั่งการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทุกระดับให้เป็นอันงด เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจเท่านั้น

สำหรับนายอำเภอ ก็มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดทุกประการ ภายในเขตอำนาจของอำเภอ

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอใช้อำนาจควบคุมสอบสวนคดีเรื่องใดแล้ว ก็ต้องตัดอำนาจผู้บังคับบัญชาตามสายงานสอบสวน และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอจะมีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับคดีอย่างสมบูรณ์ อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในด้านการบริหารงานก็อาจมีผลเสียเกิดขึ้นได้เช่นกัน เนื่องจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอเข้ามาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน จะเป็นลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ที่เหลื่อมล้ำ ซ้ำซ้อนกับการควบคุมของผู้บังคับบัญชาในสายงานปกติของฝ่ายตำรวจ ซึ่งอาจเกิดปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติคือพนักงานสอบสวนว่าจะต้องรับฟังคำสั่งของผู้ใด โดยเฉพาะกรณีที่ความเห็นในคดีขัดแย้งไม่เป็นแนวทางเดียวกัน กรณีเช่นนี้ จึงอาจเป็นเหตุผลให้ประชากรที่ศึกษาส่วนใหญ่ ไม่แน่ใจในการแสดงความเห็นว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยดังกล่าว

ตารางที่ 6.21 ประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้ในบางกรณี โดยเฉพาะกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	9 (24.3)	17 (45.9)	6 (16.2)	5 (13.5)	- (0.0)	2.18	0.96	
2. ตำรวจ	8 (23.5)	20 (58.8)	4 (11.8)	2 (5.9)	- (0.0)	2.00	0.77	
3. อัยการ	3 (16.7)	11 (61.1)	2 (11.1)	1 (5.6)	1 (5.6)	2.22	1.00	
4. ผู้พิพากษา	2 (20.0)	7 (70.0)	1 (10.0)	- (0.0)	- (0.0)	1.90	0.56	
5. ทนายความ	7 (41.2)	8 (47.1)	1 (5.9)	1 (5.9)	- (0.0)	1.76	0.83	
รวม	29 (25.0)	63 (54.3)	14 (21.1)	9 (7.8)	1 (0.9)	2.05	0.87	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.21 จากการศึกษาพบว่าประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 54.3 และร้อยละ 25.0 เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่ง ว่าประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ รองลงมาร้อยละ 21.1 ไม่แน่ใจ และที่เหลือร้อยละ 7.8 และร้อยละ 0.9 ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ และทัศนะของแต่ละกลุ่มประชากรก็ไม่แตกต่างกันแต่อย่างใด โดยแต่ละกลุ่มประชากรเห็นด้วย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ประชากรส่วนใหญ่ทุกกลุ่มเห็นด้วยว่าประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ในบางกรณี เพื่อการอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน

การที่ประชากรทุกกลุ่มเห็นด้วยนั้น เนื่องจากฝ่ายปกครองในปัจจุบันเน้นปฏิบัติหน้าที่ในด้านการพัฒนาการปกครองท้องที่ และการบริหารงานทั่วไปมากกว่าการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและรวมถึงการสอบสวนคดีอาญา ประชาชนจึงเข้าใจว่าการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตำรวจเท่านั้น ดังนั้น ราษฎรที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือถูกจับกุมโดยไม่ได้รับความเป็นธรรมมักไม่มีการร้องทุกข์ต่อฝ่ายปกครองในพื้นที่ สาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากไม่ทราบว่าทางฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ในบางกรณี ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการที่ประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ไม่ทราบอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ อาจมีผลให้มาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม หรือที่เรียกว่าการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรมชัดเจนหรือบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้

ตารางที่ 6.21 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนเท่าที่ควร

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	2 (5.4)	24 (64.9)	4 (10.8)	7 (18.9)	- (0.0)	2.43	0.86	
2. ตำรวจ	8 (23.5)	21 (61.8)	3 (8.8)	1 (2.9)	1 (2.9)	2.00	0.85	
3. อัยการ	5 (27.8)	10 (55.6)	3 (16.7)	- (0.0)	- (0.0)	1.88	0.67	
4. ผู้พิพากษา	3 (30.0)	6 (60.0)	1 (10.0)	- (0.0)	- (0.0)	1.80	0.63	
5. ทนายความ	8 (47.1)	7 (41.2)	2 (11.8)	- (0.0)	- (0.0)	1.64	0.70	
รวม	26 (22.4)	68 (58.6)	13 (11.2)	8 (6.9)	1 (0.9)	2.05	0.83	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.22 พบว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 58.6 และร้อยละ 22.4 เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าในทางปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอส่วนใหญ่มักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเท่าที่ควร รองลงมาร้อยละ 11.2 ไม่แน่ใจ โดยมีประชากรเพียงร้อยละ 6.9 และร้อยละ 0.9 ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ เมื่อพิจารณาถึงทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มปรากฏว่ามีทัศนะที่ไม่แตกต่างกันคือ เห็นด้วยว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเท่าที่ควร ซึ่งในประเด็นนี้ กิตติพงศ์ สระวาสี มีทัศนะที่สอดคล้องกันว่า กฎหมายได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการควบคุมการสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.2523 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนใหญ่มิได้ใช้อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้[20]

การที่ฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาดังกล่าว ทั้งนี้อาจเนื่องจากฝ่ายปกครองเห็นว่า งานการสอบสวนคดีเป็นหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงของฝ่ายตำรวจอยู่แล้ว และการใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนในทางปฏิบัติฝ่ายปกครองไม่อาจยึดถืออย่างเคร่งครัดจริงจัง เนื่องจากอาจสร้างปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคซึ่งวงสังคมแคบ การปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัดอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่ดีของหน่วยงานในพื้นที่ นอกจากนี้ยังเกรงจะกลายเป็นการแทรกแซงการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่แล้ว โดยเฉพาะการใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนนั้นขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งหากเห็นว่าพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) ดำเนินการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่มีข้อสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ก็มักปล่อยให้ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ ดังนั้นในทางปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอแทบมิได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับงานสอบสวนคดีอาญา ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตำรวจแต่อย่างใดเลย นอกจากกรณีที่สำคัญและจำเป็นเท่านั้นเช่น มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือกรณีที่เป็นนโยบายสำคัญของหน่วยเหนือเท่านั้น เช่น การควบคุมการสอบสวนคดีความผิดกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ

---

[20]กิตติพงศ์ สระวาสี, ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการสอบสวนคดีอาญา, หน้า 164.

อย่างไรก็ดี ปัญหาในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้พยายามแก้ไขปรับปรุงโดยมีหนังสือสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญกับการถือปฏิบัติตามระเบียบ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา[21] ดังมีความว่า

"ด้วยในการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม (กป.ปอ.) ครั้งที่ 1/2532 เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2532 ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานในที่ประชุม ที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคง ในฐานะเลขานุการที่ประชุม กรณีให้ทำการตรวจสอบว่าคดีอาญาต่าง ๆ และคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นแต่ละรอบเดือน ผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ได้ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 12.4, 12.5 และ 12.6 อย่างไรหรือไม่ เนื่องจากตั้งแต่มีการประกาศใช้ข้อบังคับดังกล่าว ปรากฏว่าในทางปฏิบัติไม่มีผลดำเนินการตามข้อบังคับอย่างจริงจัง และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองบางคนไม่ได้ศึกษาระเบียบข้อบังคับในเรื่องนี้ว่ามีอยู่อย่างไร"

ซึ่งหนังสือดังกล่าวได้กำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการปฏิบัติในระดับจังหวัดและอำเภอศึกษากฎหมายระเบียบข้อบังคับให้เข้าใจโดยถ่องแท้แล้วดำเนินการตามที่กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับกำหนดไว้ให้บรรลุผลตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยอย่างจริงจังอีกด้วย อย่างไรก็ดีคงเพียงพอที่ทำให้เห็นว่าอำนาจที่ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอที่อยู่ในส่วนการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาดังกล่าว มิได้มีการถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด จริงจัง และมีการเน้นย้ำให้มีการปฏิบัติโดยหน่วยงานบังคับบัญชาต่อผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ

2.2.4 การบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

ซึ่งกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์ของการกำหนดข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมดูแลการสอบสวนคดีอาญาได้ในบางกรณีนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพรัดกุมและการอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น ส่วนการจะบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับใดนั้น ปรากฏในตารางที่ 6.23 ดังนี้

---

[21]หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0414/1061 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2532 เรื่อง การอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชน.

ตารางที่ 6.23 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพรัดกุมและสามารถอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	14 (37.8)	15 (40.5)	7 (18.9)	1 (2.7)	- (0.0)	4.13	0.82	
2. ตำรวจ	- (0.0)	7 (20.6)	17 (50.0)	7 (20.6)	3 (8.8)	2.82	0.86	
3. อัยการ	- (0.0)	1 (5.6)	11 (61.1)	5 (27.8)	1 (5.6)	2.66	0.68	
4. ผู้พิพากษา	- (0.0)	3 (30.0)	5 (50.0)	2 (20.0)	- (0.0)	3.10	0.73	
5. ทนายความ	3 (17.6)	6 (35.3)	3 (17.6)	4 (23.5)	1 (5.9)	3.35	1.22	
รวม	17 (14.7)	32 (27.6)	43 (37.1)	19 (16.4)	5 (4.3)	3.31	1.05	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.23 จากการศึกษาพบว่า ประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 37.1 ไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองดำเนินการควบคุมให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพรัดกุมและสามารถอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น รองลงมาร้อยละ 27.6 เห็นด้วย ขณะที่ร้อยละ 16.4 ไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลือคือร้อยละ 14.7 และร้อยละ 4.3 เห็นด้วยอย่างยิ่ง และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับ และเมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มแล้วพบว่า ทัศนะของประชากรแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วยได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 4.13) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษาและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 2.82, 2.66, 3.10 และ 3.35 ตามลำดับ) โดยสรุปประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองดำเนินการควบคุมให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพรัดกุมและสามารถอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น (ค่าเฉลี่ย = 3.31)

การที่ประชากรกลุ่มใหญ่มีทัศนะที่ไม่แน่ใจเช่นนี้ อาจเกี่ยวพันกับข้อที่ผ่านมา กล่าวคือ ฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนอย่างเคร่งครัด จริงจัง นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังมีข้อจำกัดในด้านความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ในงานด้านการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ดังนั้นในการพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับคดีจึงอาจขาดประสิทธิภาพ และทางฝ่ายปกครองไม่ได้มีส่วนร่วมในการสอบสวนดำเนินคดีมาตั้งแต่เบื้องต้น จึงอาจไม่ทราบข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดี นอกจากนี้ฝ่ายปกครองมักจะใช้หลักรัฐศาสตร์ในการปฏิบัติงานมากกว่าหลักนิติศาสตร์ มีลักษณะยืดหยุ่นผ่อนปรนและการประสานงานมากกว่าการใช้อำนาจทางกฎหมายอย่างเด็ดขาด ซึ่งประเด็นนี้ กิตติพงศ์ สระวาสี มีทัศนะว่า ฝ่ายปกครองจะต้องเป็นคนกลางระหว่างรัฐกับประชาชน เป้าหมายของการปฏิบัติหน้าที่คือ การบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน ในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดมีแนวทางในการปฏิบัติที่มีลักษณะพิเศษอยู่ในตัวเองคือ มักจะยึดถือหลักการประสานประโยชน์โดยการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ซึ่งเป็นลักษณะของสังคมไทยโดยรวม ในบางครั้งจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติของฝ่ายปกครองดำเนินไปคนละแนวกับหลักของกฎหมายและศาลซึ่งยึดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด[22]ด้วยปัญหาประการต่าง ๆ ดังกล่าว ประชากรส่วนใหญ่จึงมีความไม่แน่ใจในการที่จะแสดงความเห็น

---

[22]กิตติพงศ์ สระวาสี, ผู้ว่าราชการจังหวัดกับการสอบสวนคดีอาญา, หน้า 168.

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาปัญหาในเรื่องนี้อย่างเป็นธรรมแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าคงไม่ใช่มาจากปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครองแต่อย่างเดียว ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ยังอาจพิจารณาจากเหตุผล 2 ประการ คือ

1. อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นการดำเนินการในทาง "รัฐศาสตร์" กล่าวคือ เป็นแนวทางหรือมาตรการเพื่ออำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่มาร้องทุกข์หรือขอความเป็นธรรมในการดำเนินคดีต่อฝ่ายปกครอง อย่างไรก็ดีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของฝ่ายปกครองมิได้มีฐานะเป็นกฎหมาย กล่าวคือไม่มีการบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงไม่ได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมเท่าที่ควร ทำให้มาตรการดังกล่าวไม่สามารถถ่วงดุลอำนาจสอบสวนและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างได้ผลดี

ซึ่งเหตุผลในข้อนี้สอดคล้องกับที่มีผู้เห็นว่า มาตรการควบคุมการสอบสวนโดยฝ่ายปกครองตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ.2523 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยเรื่องอื่น ๆ ตราขึ้นโดยอำนาจบริหารทั่วไปของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้บังคับบัญชาของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้เฉพาะภายในกระทรวงเท่านั้น ดังนั้นการดำเนินคดีที่ถูกต้องตามกฎหมายแต่มิได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับฯก็ไม่ทำให้การดำเนินคดีนั้น ๆ เสียไป (แต่ผู้ที่ฝ่าฝืนอาจต้องรับโทษทางวินัยข้าราชการฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการได้)[23]

2. ระบบถ่วงดุลอำนาจสอบสวนโดยให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่เข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันเป็นระบบที่เหมาะสมดีแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติเกิดจากฝ่ายตำรวจซึ่งมีความรู้สึกว่าตำรวจมีผู้บังคับบัญชาของตนเอง ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาโดยตรง การให้คุณให้โทษไม่สามารถบันดาลให้ตนเองได้ จึงมักไม่ร่วมมือปฏิบัติตามนโยบาย ระเบียบและข้อบังคับในเรื่องนี้อย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น กรณีนายอำเภอใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน ซึ่งขั้นตอนการควบคุมจะเริ่มตั้งแต่การเรียกสำนวนมาตรวจสอบและแนะนำ

---

[23] "บรรณาธิการแถลง", วารสารอัยการ, ปีที่ 9, ฉบับที่ 97 (มกราคม 2529), หน้า 7.

เร่งรัดพนักงานสอบสวน อนุญาตหรือไม่อนุญาตปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา สั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนหรือสั่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จนกระทั่งการพิจารณาลงความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในสำนวนการสอบสวน ซึ่งบางครั้งเกิดกรณีที่มีการฝ่าฝืนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ไม่ได้เสนอสำนวนการสอบสวนให้นายอำเภอลงความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง เมื่อคดีไปถึงชั้นพนักงานอัยการก็ไม่ได้ทักท้วง โดยอ้างว่าพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การที่นายอำเภอไม่ได้ลงความเห็นในสำนวนการสอบสวนไม่ใช่ประเด็นสำคัญ ในส่วนของคดีถือว่าสำนวนดังกล่าวสามารถดำเนินการต่อไปได้ กรณีเช่นนี้ทำให้เห็นชัดเจนว่า ไม่ว่าตำรวจหรืออัยการก็ไม่ได้สนใจอำนาจของฝ่ายปกครอง เนื่องจากฝ่ายปกครองไม่สามารถให้คุณให้โทษได้โดยตรง ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขให้ดีขึ้น ควรที่จะให้ตำรวจอยู่ในบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอด้วย

ปัญหาเช่นนี้สอดคล้องกับที่เสถียร หิรัญบูรณะ ซึ่งได้สรุปว่า การให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าไปควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ในกรณีที่มีการร้องขอความเป็นธรรม เป็นเรื่องที่ยังมีความจำเป็นในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน แต่ตราบใดพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองยังไม่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการสอบสวนคดีอาญา นายอำเภอไม่สามารถบังคับบัญชาและให้คุณให้โทษพนักงานสอบสวนได้ การใช้อำนาจควบคุมกำกับดูแลการสอบสวนก็ไร้ประสิทธิภาพ และจะไม่มีผลในการปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.2523 และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองก็ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ควรให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำหน้าที่แต่เพียงฝ่ายเดียว[24]

2.2.5 ทัศนะเกี่ยวกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวน เพื่อความแน่ใจในข้อสรุปดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้สำรวจทัศนะของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ที่ศึกษาในการที่จะมีการปรับปรุงแก้ไข ยกเลิกหรือยังคงให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาหรือไม่ อย่างไร ซึ่งผู้ศึกษาขอนำเสนอผลการศึกษาในตารางที่ 6.24 ดังนี้

---

[24]เสถียร หิรัญบูรณะ, การสอบสวนคดีอาญา, (เอกสารการศึกษาในเชิงปฏิบัติส่วนบุคคล โรงเรียนนักปกครองระดับสูง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2535), หน้า 27.

ตารางที่ 6.24 บทบาทและอำนาจหน้าที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรจะ

ตำแหน่ง	ทัศนะ			รวม
	ให้คงเดิม	ควรปรับปรุงการแก้ไขฯ	ยกเลิก	
1. ฝ่ายปกครอง	6	31	-	37
	(16.2)	(83.8)	(0.0)	(31.9)
2. ตำรวจ	6	10	18	34
	(17.6)	(29.4)	(52.9)	(29.3)
3. อัยการ	1	7	10	18
	(5.6)	(38.9)	(55.6)	(15.5)
4. ผู้พิพากษา	-	8	2	10
	(0.0)	(80.0)	(20.0)	(8.6)
5. ทนายความ	3	9	5	17
	(17.6)	(52.9)	(29.4)	(14.7)
รวม	16	65	35	116
	(13.8)	(56.0)	(30.2)	(100.0)

จากตารางที่ 6.24 จากการศึกษาทัศนะของประชากรต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา พบว่า ประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 56.0 มีความเห็นว่า ควรปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รองลงมาเป็นจำนวนร้อยละ 30.2 มีความเห็นว่าควรยกเลิกอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ส่วนที่เหลือร้อยละ 13.8 มีความเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ควรจะให้คงเดิมเพราะเหมาะสมดีแล้ว

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประชากรมีทัศนะที่แตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม สำหรับกลุ่มที่มีทัศนะว่าควรปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติฯ และกลุ่มที่มีทัศนะว่าควรยกเลิกฯ ได้ให้เหตุผลสนับสนุนหลายประการ สำหรับประชากรที่มีความเห็นว่าควรยกเลิกฯ ผู้ศึกษาสรุปได้ใน 4 ข้อคือ

1. ฝ่ายปกครองไม่สามารถดำเนินการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาอย่างได้ผลดีและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. ฝ่ายปกครองมีปัญหาและข้อจำกัดในการทำหน้าที่นี้หลายประการ โดยเฉพาะด้านความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาและเวลาที่จะใช้ในการปฏิบัติ

3. ระบบกฎหมายในปัจจุบันได้วางหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมเหมาะสมและเพียงพอแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนเพิ่มเติมอีก

4. ทำให้การสอบสวนดำเนินคดีล่าช้าลง และอาจเกิดผลเสียต่อประสิทธิภาพในการสอบสวน เนื่องจากมีผู้ร่วมดำเนินการหลายหน่วยงาน และอาจมีปัญหาการซ้ำซ้อนกับการควบคุมของผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน

ดังนั้น ประชากรกลุ่มดังกล่าวจึงเห็นว่าควรจะยกเลิกอำนาจหน้าที่การควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรกำหนดให้ฝ่ายอื่น ๆ ที่มีความเหมาะสมมากกว่ามาดำเนินการแทน โดยเฉพาะองค์กรอัยการ

สำหรับประชากรที่มีความเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติฯ ให้เหตุผลซึ่งสามารถสรุปได้ 4 ข้อเช่นกันคือ

1. หลักการและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองมีความเหมาะสมดีแล้ว เพียงแต่บุคคลผู้ปฏิบัติขาดความเอาใจใส่ จึงควรมีการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ดำเนินการอย่างเคร่งครัดจริงจังมากขึ้น เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

2. ควรมีการเร่งรัดพัฒนาความรู้ความสามารถให้แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เพื่อให้มีความรู้ทางกฎหมายและประสบการณ์ในด้านการสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. ควรมีการสนับสนุนด้านนโยบายจากรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

4. ควรเน้นในหลักการถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนและแนวทางที่จะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมในคดีมากกว่าการเข้าไปดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเองโดยตรง

นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว หากจะมีการเปรียบเทียบจำนวนของประชากรที่มีความเห็นว่าควรยกเลิกอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวน และประชากรที่มีความเห็นว่าควรจะปรับปรุงแก้ไขให้ปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น ก็พบว่าสัดส่วนประชากรที่มีความเห็นว่าควรจะปรับปรุงแก้ไขฯ มีร้อยละที่มากกว่าประชากรที่มีความเห็นว่าควรจะยกเลิกฯ ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้การควบคุมการสอบสวนในลักษณะนี้ให้คงอยู่ต่อไป เพื่อเป็นการอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่มาร้องทุกข์ต่อฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ เพื่อจะสามารถเข้าไปช่วยเหลือและควบคุมดูแลการสอบสวนให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

2.2.6 ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอกับรูปแบบการควบคุมทางปกครอง (Administrative Control)

จากการที่สำรวจทัศนะของประชากรที่จะมีการปรับปรุง แก้ไข ยกเลิก หรือคงลักษณะการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองแล้ว ในส่วนต่อไปนี้ผู้ศึกษาจะได้สำรวจทัศนะที่เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจปกครองเข้ามาแทนที่การควบคุมการสอบสวนและการปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานตำรวจในส่วนภูมิภาคเป็นราชการส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง ซึ่งปรากฏรายละเอียดในตารางที่ 6.25 และ 6.26 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.25 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ควรแก้ไขให้เป็นในรูปของการควบคุมในทางปกครอง เช่น การแต่งตั้งโยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบ มากกว่าการควบคุมการสอบสวนในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	6 (16.2)	10 (27.0)	4 (10.8)	13 (35.1)	4 (10.8)	3.02	1.32	
2. ตำรวจ	11 (32.4)	8 (35.5)	3 (8.8)	9 (26.5)	3 (8.8)	3.44	1.41	
3. อัยการ	5 (27.8)	6 (33.8)	3 (16.7)	1 (5.6)	3 (16.7)	3.50	1.42	
4. ผู้พิพากษา	2 (20.0)	4 (40.0)	3 (30.0)	- (0.0)	1 (10.0)	3.60	1.17	
5. ทนายความ	5 (29.4)	3 (17.6)	4 (23.5)	3 (17.6)	2 (11.8)	3.35	1.41	
รวม	29 (25.0)	31 (26.7)	17 (14.7)	26 (22.4)	13 (11.2)	3.31	1.36	ไม่แน่ใจ

จากตารางที่ 6.25 ประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 26.7 และร้อยละ 25.0 เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่งตามลำดับว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ควบคุมในทางปกครองมากกว่าการควบคุมการสอบสวน และรองลงมาร้อยละ 22.4 ไม่เห็นด้วย ส่วนที่เหลือคือร้อยละ 14.7 และร้อยละ 11.2 ไม่แน่ใจ และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ และจากการศึกษายังพบอีกว่าประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วยและกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ปรากฏว่า กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 3.60) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง ตำรวจ อัยการและทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.02, 3.44, 3.50 และ 3.35 ตามลำดับ) อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าประชากรกลุ่มใหญ่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในด้านการปกครองมากกว่าในด้านการควบคุมการสอบสวน (ค่าเฉลี่ย = 3.31)

ซึ่งในประเด็นเรื่องนี้มีหนังสือกองบัญชาการพิเศษ ที่ พ.8/2506 ลงวันที่ 16 เมษายน 2506 เรื่อง อำนาจสอบสวนของพนักงานปกครองชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นหนังสือที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ.2506 (รายละเอียดได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4) ซึ่งผู้ศึกษาขอหยิบยกข้อความอีกส่วนหนึ่งมานำเสนอ ดังนี้

"อันพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่นั้น จัดว่าอยู่ในฐานะรอบรู้ผู้ประกอบด้วยสติปัญญาความสามารถ และประสบการณ์นานาชนิด เหมาะสำหรับตำรงตำแหน่งสูงและวางไว้สำหรับอำนวยการประสานงานให้เกิดความสะดวก รวดเร็วในการงานแก่ฝ่ายปฏิบัติงานอย่างยิ่ง ส่วนพนักงานสอบสวนเองนั้น โดยที่การสืบสวนและสอบสวนเป็นกระบวนการ (Process) อันเดียวกัน ตัวพนักงานสอบสวนจึงได้ชื่อว่าเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญเฉพาะอย่าง ซึ่งต้องอาศัยผลการปฏิบัติและความชำนาญในหน้าที่นั้น ๆ เป็นอย่างมาก แต่ที่เราได้มีการทุ่มเถียงกันในเรื่องนี้มามาก ไม่เป็นที่ยุติลงได้ก็เพราะแรงผลักดันของความเคยชินของวัฒนธรรมและจารีตประเพณี รวมทั้งประสบการณ์ทำให้เรายังเชื่อมั่นในวิธีการในอดีตว่ายังควรใช้ได้อยู่

แต่ในปัจจุบันนี้ เทคนิคในการสืบสวนสอบสวนนั้นจะใช้เทคนิคแบบเก่า (Old-Fashioned) ไม่ได้เสียแล้ว เขาใช้วิทยาการ (Scientific) นอกจากนั้นยังต้องปฏิบัติการให้เป็นระบบต่อเนื่องกันไม่ขาดขั้นตอนด้วย (Systematic) เพราะบ้านเมืองไม่เหมือนแต่ก่อน

ด้วยเหตุนี้ประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศส จึงใช้วิธีการควบคุมทางการปกครองอย่างเคร่งครัด ในประเทศอังกฤษยังมีคณะกรรมการควบคุมตำรวจและมีการใช้ระบบเจรจาจาก

กระทรวงมหาดไทยอีกด้วย ส่วนในสหรัฐอเมริกานั้น โดยที่ประชาชนเป็นผู้สร้างเมืองของตนเอง ด้วยการอพยพไปตั้งรกรากอยู่ ซึ่งต่างเมืองก็นำเอาระบบของทั้งอังกฤษฝรั่งเศสซึ่งเป็นเมืองแม่ไปใช้สุดแต่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นจะอพยพมาจากประเทศใดมีจำนวนมากกว่ากัน

จากตัวอย่างในประเทศมหาอำนาจดังกล่าวนี้ เราพึงอนุมานได้ว่านานาประเทศเขานิยมใช้วิธีเพิ่มอำนาจในทางควบคุมในทางปกครองทั้งสิ้น แต่หาได้หมายความว่าฝ่ายควบคุมจะเข้าไปปฏิบัติเสียเองไม่ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในโลกปัจจุบันมีแต่นับวันจะเพิ่มความขยายตัวและเพิ่มความสับสนอลหม่านทางเทคนิคและวิชาการยิ่งขึ้นไม่หยุดยั้ง การแทรกแซงในทางปฏิบัติจึงไม่เป็นทางก่อให้เกิดผลดีแต่ประการใด กลับจะทำให้เกิดการปัดความรับผิดชอบล่าช้า และทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการแสวงการมีอำนาจมากกว่าความปรารถนาที่จะเห็นการปฏิบัติบรรลุจุดหมายปลายทาง"

นอกจากนี้ หยุด แสงอุทัย มีความเห็นว่า งานของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอไม่ใช่เป็นงานที่เข้าไปทำงานของกระทรวง ทบวง กรมอื่นซึ่งมาปฏิบัติงานทางจังหวัดหรืออำเภอเอง แต่เป็นงานควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการเท่านั้น หาใช่จะไปทำงานเสียเองไม่[25]

จากแนวคิดดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรควบคุมในด้านการบริหารงานหรือการปกครองบังคับบัญชาแต่ไม่ควรมีส่วนร่วมในทางคดี เนื่องจากต้องอาศัยความรู้เฉพาะทาง จึงควรให้เป็นอำนาจที่อยู่ในส่วนของเจ้าพนักงานในฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมตรวจสอบและถ่วงดุลกัน จึงจะถูกต้องยิ่งขึ้นเหมือนอารยประเทศที่พัฒนาแล้ว

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาดังตารางที่ 6.25 แสดงให้เห็นว่าประชากรที่ศึกษาโดยรวมมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในปัจจุบันควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปของการควบคุมในทางปกครองมากกว่าที่จะเข้าไปปฏิบัติงานในฐานะพนักงานสอบสวนเสียเอง ซึ่งการที่ประชากรมีความเห็นเป็นเช่นนี้ อาจเนื่องจากว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ในด้านการปกครองบังคับบัญชาหรือการบริหารงานบุคคลเป็นงานคนละด้านกับการสอบสวนคดีอาญา ดังนั้น จึงไม่สามารถใช้แก้ไขปัญหาการสอบสวนคดีอาญาและการอำนวยความเป็นธรรมให้แก่

---

[25]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 158.

ประชาชนได้อย่างเป็นผลดี และยังทำให้ขาดระบบถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะโครงสร้างของสังคมวัฒนธรรม การเมืองการปกครองของไทยซึ่งมีเอกลักษณ์เฉพาะและไม่เหมือนกับระบบของต่างประเทศ ดังนั้นจึงอาจถือได้ว่าฝ่ายปกครองซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ควรมีส่วนเกี่ยวข้องในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาโดยเฉพาะในกรณีที่มีการร้องทุกข์จากประชาชนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนดำเนินคดีด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลจากการศึกษาทัศนะของประชากรซึ่งสนับสนุนหลักการนี้ โดยประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 65.5 มีทัศนะที่เห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่งว่า การสอบสวนคดีอาญาควรให้เป็นหน้าที่ตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนในบางกรณีโดยเฉพาะกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมและกรณีที่เห็นเป็นการสมควรและค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรทุกกลุ่ม มีค่าเท่ากับ 3.65 ซึ่งหมายถึง มีความคิดเห็นในทางเห็นด้วย (ดูตารางที่ 6.13 ประกอบ)

นอกจากนี้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะมีบทบาทในการควบคุมในทางปกครอง (Administrative Control) ได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานตำรวจในส่วนภูมิภาคคือระดับจังหวัดและอำเภอให้เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริงด้วย เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถปกครองยังคับบัญชา การให้คุณให้โทษข้าราชการตำรวจเหมือนกับหน่วยงานในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในระดับจังหวัดและอำเภอ ซึ่งผลของการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นนี้ปรากฏในตารางที่ 2.26 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.26 ควรปรับปรุงแก้ไขให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง			
1. ฝ่ายปกครอง	25 (67.6)	9 (24.3)	1 (2.7)	1 (2.7)	1 (2.7)	4.48	1.01	
2. ตำรวจ	5 (14.7)	3 (8.8)	8 (23.5)	7 (20.6)	11 (32.4)	2.52	1.41	
3. อัยการ	5 (27.8)	7 (38.9)	3 (16.7)	1 (5.6)	2 (11.1)	3.66	1.28	
4. ผู้พิพากษา	- (0.0)	1 (10.0)	2 (20.0)	6 (60.0)	1 (10.0)	2.30	0.82	
5. ทนายความ	9 (52.9)	4 (23.5)	2 (11.8)	2 (11.8)	- (0.0)	4.17	1.07	
รวม	44 (37.9)	24 (20.7)	16 (13.8)	17 (14.7)	15 (12.9)	3.55	1.46	เห็นด้วย

จากตารางที่ 6.26 แสดงให้เห็นว่าประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนร้อยละ 37.9 และร้อยละ 20.7 เห็นด้วยอย่างยิ่งและเห็นด้วย ว่าควรปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาค เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน รองลงมาร้อยละ 14.7 ไม่เห็นด้วยและร้อยละ 13.8 และร้อยละ 12.9 ไม่แน่ใจ และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงทัศนะของแต่ละกลุ่มประชากรจากค่าเฉลี่ย ปรากฏว่าประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นด้วย กลุ่มที่ไม่แน่ใจและกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นด้วย ได้แก่ ฝ่ายปกครอง อัยการ และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 4.48, 3.66 และ 4.17 ตามลำดับ) ส่วนกลุ่มที่ไม่แน่ใจ ได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 2.52) และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย ได้แก่ ผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 2.30) จากผลของการศึกษา กล่าวได้ว่าประชากรกลุ่มใหญ่โดยรวมมีทัศนะที่เห็นด้วยว่า ควรปรับปรุงแก้ไขให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาค เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 3.55)

ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาค ในเขตจังหวัดและอำเภอ และรับผิดชอบบริหารราชการจังหวัดและอำเภอ[26] ซึ่ง ประยูร กาญจนดุล กล่าวว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย แต่มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ได้ทุกกระทรวง ในฐานะที่เป็นหัวหน้าของจังหวัดในตำแหน่งเทียบเท่าอธิบดี นายอำเภอเป็นข้าราชการสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่กระทรวง ทบวง กรม ส่งมาปฏิบัติราชการประจำอำเภอ[27]

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติปรากฏว่า อำนาจหน้าที่ดังกล่าวกลับถูกริดรอน

---

[26]พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 54 และมาตรา 61.

[27]ประยูร กาญจนดุล, <u>คำบรรยายกฎหมายปกครอง</u>, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 273, 284.

โดยกฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ โดยเฉพาะกรมตำรวจซึ่งได้จัดระบบงานในส่วนภูมิภาคแตกต่างไปจากหน่วยราชการอื่น จนบางครั้งทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอไม่สามารถปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารในจังหวัด และอำเภออย่างเต็มที่ และโดยที่กองบัญชาการตำรวจภูธรและกองบังคับการตำรวจภูธรเขตในปัจจุบันได้ปฏิบัติงานทั้งด้านวิชาการ บริหารและปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในจังหวัดด้วย ซึ่งเป็นการปฏิบัติซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด[28]

จากข้อมูลในตารางที่ 6.26 กล่าวได้ว่าประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะที่เห็นด้วยว่า ควรปรับปรุงแก้ไขให้หน่วยงานตำรวจในส่วนภูมิภาคให้เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถรับผิดชอบในการบริหารราชการ และปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในระดับจังหวัดและอำเภอได้อย่างแท้จริง

และในส่วนต่อไปนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาโดยจำแนกตามกลุ่มประชากรที่ศึกษาแต่ละกลุ่มในหัวข้อที่ 2.2 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการสำรวจทัศนะเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา (ตามตารางที่ 6.12 ต่อเนื่องถึงตารางที่ 6.26) ซึ่งปรากฏผลดังนี้

1. ฝ่ายปกครองพบว่า ในส่วนทัศนะต่อหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมของฝ่ายปกครอง ผลจากการศึกษาพบว่า ฝ่ายปกครองเห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในเขตจังหวัดและนายอำเภอ จึงควรมีอำนาจที่จะควบคุมและสั่งการในงานด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาด้วย และการสอบสวนคดีอาญาควรเป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณี และยังเห็นด้วยว่า ฝ่ายปกครองปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน มีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะให้ความร่วมมือช่วยเหลือด้วย ฝ่ายปกครองจึงสามารถทราบข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวกและรวดเร็ว

สำหรับมาตรการในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครอง โดยการพิจารณาออกหมายจับของพนักงานสอบสวน จากการศึกษาพบว่า ฝ่ายปกครองเห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ สามารถพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น และสามารถควบคุมคดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ

อื่น ๆ ได้ผลจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายปกครองมีทัศนะที่ไม่แน่ใจ

เกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักขาดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับข้อกฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติงานด้านการสอบสวนคดีอาญา และไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างจริงจัง และยังไม่แน่ใจว่าการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครอง ทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดีเนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน ในขณะที่ฝ่ายปกครองเห็นด้วยว่า ประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้ในบางกรณี นอกจากนี้ยังเห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอส่วนใหญ่มักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยเท่าที่ควร

การศึกษาด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลการศึกษาพบว่าฝ่ายปกครองเห็นด้วยว่ากรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวน มีผลให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพรัดกุม สามารถอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น ดังนั้น โดยสรุปฝ่ายปกครองยังเห็นว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรจะปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับรูปแบบการควบคุมในทางปกครอง จากการศึกษาพบว่า ฝ่ายปกครองยังไม่แน่ใจว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในปัจจุบัน ควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปของการควบคุมทางปกครองต่าง ๆ มากกว่าที่จะเข้าไปควบคุมในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ดีฝ่ายปกครองเห็นด้วยว่าควรปรับปรุงแก้ไขให้ราชการตำรวจเป็นราชการส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน

จากผลการศึกษาทัศนะในส่วนของฝ่ายปกครอง อาจกล่าวได้ว่าส่วนใหญ่มีทัศนะที่เห็นด้วยต่อบทบาท และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวน ซึ่งการที่ฝ่ายปกครองมีทัศนะดังกล่าวนั้น ทั้งนี้อาจเนื่องจากว่า มาตรการที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่าย

ตำรวจในบางกรณีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย หมาะสมและสอดคล้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและเป็นมาตรการอำนวยความเป็นธรรมในคดีให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพได้ตั้งแต่ชั้นสอบสวนมากขึ้น

2. ตำรวจ พบว่าทัศนะของตำรวจต่อหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครอง ผลการศึกษาปรากฏว่า ตำรวจไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการและการปกครองบังคับบัญชาราชการในจังหวัดและอำเภอ จึงควรมีอำนาจควบคุมงานด้านสอบสวนคดีอาญาด้วย และยังไม่แน่ใจอีกว่าควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมในบางกรณี และไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือด้วย จึงทราบข้อเท็จจริงและเป็นผลดีแก่การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีได้สะดวกและรวดเร็ว

สำหรับการพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับ จากการศึกษาพบว่า ตำรวจไม่เห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และ ในการควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลการศึกษาพบว่า ตำรวจไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถควบคุมการสอบสวนได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น

เกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครอง ผลการศึกษาพบว่าตำรวจเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้ และประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาและมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างจริงจัง และเห็นด้วยว่าการควบคุมของฝ่ายกครองทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดี เนื่องจากความซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจตรวจสอบควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ในบางกรณี และฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนเท่าที่ควร ดังนั้นจึงปรากฏว่า ตำรวจมีทัศนะไม่แน่ใจว่ากรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวน มีผลให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน

มากยิ่งขึ้น และนอกจากนี้ทัศนะโดยสรุปของตำรวจเห็นว่าควรจะยกเลิกบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

สำหรับรูปแบบการควบคุมในทางปกครอง จากการศึกษาพบว่า ตำรวจมีทัศนะไม่แน่ใจว่าบทบาท และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปการควบคุมในทางปกครองมากกว่าการควบคุมในทางคดี และไม่แน่ใจว่าควรปรับปรุงราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาค เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบปกครองบังคับข้าราชการตำรวจด้วย

จากทัศนะของประชากรตำรวจดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าในภาพรวมมีทัศนะที่ไม่แน่ใจเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองและต้องการให้ยกเลิกไป ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่าฝ่ายปกครองมีข้อจำกัดบางประการในการปฏิบัติ เช่น ความรู้ ประสพการณ์ และเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติและเป็นการควบคุมที่ซ้ำซ้อน การควบคุมของผู้บังคับบัญชาของฝ่ายตำรวจซึ่งมีอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาในอีกด้านหนึ่ง ทัศนะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ตำรวจไม่ต้องการให้มีการถูกตรวจสอบหรือควบคุมจากหน่วยงานหรือพนักงานฝ่ายอื่นก็เป็นได้ ซึ่งการควบคุมดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจการควบคุมเพื่อผลในทางคดีให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้นเท่านั้น จึงไม่น่าถือเป็นการแทรกแซงหรือก้าวก่ายหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแต่อย่างใดเลย

3. อัยการ จากการศึกษาพบว่า อัยการมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดและอำเภอ จึงควรมีอำนาจควบคุมในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาด้วย และไม่แน่ใจอีกว่าควรให้มีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณี รวมทั้งไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะให้ความช่วยเหลือ จึงทราบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวกและรวดเร็ว

สำหรับการควบคุมการสอบสวนโดยการพิจารณาการออกหมายจับของพนักงานสอบสวน พบว่า อัยการไม่เห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองสามารถพิจารณาการออกหมายจับให้ถูกต้องและเป็นธรรมได้มากขึ้น และในการควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่า อัยการไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถควบคุมการสอบสวนได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ อัยการเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้และประสพการณ์ในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา และยังมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างจริงจัง และเห็นด้วยว่าทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดี เนื่องจากซ้ำซ้อนกับการควบคุมของผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน ตลอดจนเห็นด้วยว่า ประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนได้ในบางกรณี และฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเท่าที่ควร ดังนั้น อัยการจึงไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถเข้าควบคุมการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น และอัยการมีทัศนะว่าควรยกเลิกบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

สำหรับรูปแบบของการควบคุมในทางปกครองนั้น ปรากฏผลว่า อัยการมีทัศนะที่ไม่แน่ใจ อย่างไรก็ดี อัยการเห็นด้วยที่ควรปรับปรุงให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อให้ฝ่ายปกครองคือผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาได้

จากผลการศึกษาในกลุ่มอัยการดังกล่าว พบว่า อัยการมีทัศนะที่ไม่แน่ใจคล้ายคลึงกับกลุ่มตำรวจ กล่าวคือไม่แน่ใจต่อการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองและเห็นควรให้ยกเลิกไป สำหรับสาเหตุที่อัยการมีทัศนะดังกล่าวก็คล้ายกับกลุ่มตำรวจด้วยเช่นเดียวกัน และอาจเห็นว่าขัดต่อหลักการควบคุมการสอบสวนในระบบสากลทั่วไปที่มักให้อัยการรับผิดชอบการควบคุมการสอบสวนในลักษณะเช่นนี้

4. ผู้พิพากษา ผลการศึกษาโดยสรุปพบว่า ผู้พิพากษามีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการและปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัดและอำเภอ จึงควรมีอำนาจควบคุมในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาด้วย และไม่แน่ใจอีกว่าควรให้มีอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณี แต่ผู้พิพากษาก็เห็นด้วยว่า ฝ่ายปกครองมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะให้ความช่วยเหลือ จึงทราบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวกและรวดเร็ว

สำหรับการควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองโดยการพิจารณาการออกหมายจับของพนักงานสอบสวน จากการศึกษาพบว่าผู้พิพากษาไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองจะสามารถพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และไม่แน่ใจในการควบคุมการสอบสวน

คดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในด้านปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครอง พบว่า ผู้พิพากษาเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้และประสพการณ์ในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาและฝ่ายปกครองยังมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาพิจารณาตรวจสอบควบคุมการสอบสวนได้อย่างจริงจัง และเห็นด้วยว่าเป็นการซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ยังเห็นด้วยว่าประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณี และฝ่ายปกครองยังมักไม่ใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้พิพากษาจึงไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถเข้าควบคุมการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพและการอำนวยความเป็นธรรมให้ประชาชนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษามีทัศนะโดยสรุปว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับรูปแบบการควบคุมในทางปกครองนั้น พบว่า ผู้พิพากษามีทัศนะที่เห็นด้วยว่าบทบาท และอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปการควบคุมในทางปกครองมากกว่าการควบคุมในทางคดี อย่างไรก็ตามปรากฏว่าผู้พิพากษาไม่เห็นด้วยที่ควรปรับปรุงให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาได้

จากผลการศึกษาในส่วนทัศนะของผู้พิพากษาดังกล่าว อาจสรุปได้ว่ากลุ่มผู้พิพากษามีทัศนะที่ไม่แน่ใจต่อการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครอง อย่างไรก็ดี ผู้พิพากษายังเห็นว่าควรปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทัศนะดังกล่าวอาจเนื่องจากเห็นว่าการควบคุมการสอบสวนดังกล่าวเป็นมาตรการตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญา และเพื่อเป็นหลักประกันในการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาบางประการอยู่บ้าง จึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติงานด้านการควบคุมการสอบสวนมีประสิทธิภาพมากกว่าที่จะให้ยกเลิกไป

5. หนายความ พบว่า หนายความมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการ และการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการใน

จังหวัดและอำเภอจึงควรมีอำนาจควบคุมในงานด้านสอบสวนคดีอาญา อย่างไรก็ดีทนายความเห็นด้วยว่า ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ในบางกรณี แต่ทนายความก็ไม่แน่ใจว่า ฝ่ายปกครองมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะให้ความช่วยเหลือ จึงทราบข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวกและรวดเร็ว

สำหรับการควบคุมของฝ่ายปกครองโดยการพิจารณาการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนนั้น ทนายความไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการพิจารณาตรวจสอบให้ถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น และยังไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในด้านปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครอง พบว่า ทนายความเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้และประสพการณ์ในงานด้านการสอบสวนคดีอาญา และยังมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาควบคุมการสอบสวนได้อย่างจริงจัง และเห็นด้วยว่าการควบคุมของฝ่ายปกครองซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ยังเห็นด้วยว่า ประชาชนส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ในบางกรณี และเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองสามารถควบคุมการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความเป็นธรรมให้ประชาชนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ทนายความมีทัศนะว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับรูปแบบการควบคุมในทางปกครอง พบว่า ทนายความมีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปการควบคุมในทางปกครองมากกว่าการควบคุมในทางคดี แต่อย่างไรก็ดี ทนายความเห็นด้วยว่าควรปรับปรุงให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบการปกครองบังคับบัญชาได้

---

[28]หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0200/ว.20408 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2520 เรื่อง การปฏิบัติงานของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจในส่วนภูมิภาค

จากผลการศึกษาในส่วนทัศนะของประชากรกลุ่มทนายความ สรุปได้ว่าทนายความมีทัศนพที่เห็นด้วยกับหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาโดยฝ่ายปกครอง แต่เนื่องจากปัญหาและข้อจำกัดของฝ่ายปกครองเอง จึงยังไม่แน่ใจว่าการควบคุมดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพและการอำนวจความเป็นธรรมแก่ประชาชน แต่ก็เห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้นเช่นเดียวกับทัศนะของผู้พิพากษา การที่ทนายความมีทัศนะเช่นนี้เนื่องจากทนายความมีบทบาทในการควบคุมการสอบสวนดังกล่าว ซึ่งสามารถอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีได้มากขึ้น เช่น การสอบสวนดำเนินคดีผู้ต้องหาที่มิชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวในเรื่องทัศนะเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. ประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะที่ไม่แน่ใจว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะหัวหน้ารับผิดชอบการบริหารราชการและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดและอำเภอ จึงควรที่จะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจที่จะควบคุมและสั่งการในงานด้านการสอบสวนคดีอาญาด้วย (ตารางที่ 6.12)

2. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า การสอบสวนคดีอาญาควรเป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ในบางกรณี โดยเฉพาะกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมและกรณีที่เห็นเป็นการสมควร (ตารางที่ 6.13)

3. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ความร่วมมือด้วย เมื่อมีคดีเกิดขึ้นฝ่ายปกครองสามารถทราบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้สะดวกและรวดเร็ว (ตารางที่ 6.14)

4. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอสามารถพิจารณาตรวจสอบการออกหมายจับของพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องและเป็นธรรมได้มากขึ้น (ตารางที่ 6.15)

5. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ได้ผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น (ตารางที่ 6.16)

6. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอสามารถควบคุมคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำผิดได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพรัดกุมมากยิ่งขึ้น (ตารางที่ 6.17)

7. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าในปัจจุบันฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักขาดความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับข้อกฎหมายและระเบียบวิธีปฏิบัติงานด้านการสอบสวนคดีอาญา (ตารางที่ 6.18)

8. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีภาระหน้าที่ด้านการบริหารและการพัฒนาต่าง ๆ มากมาย จึงยากที่จะปฏิบัติงานด้านการสอบสวนคดีอาญาให้ได้ผลดี เนื่องจากไม่มีเวลาพอที่จะพิจารณาตรวจสอบ ควบคุมอย่างจริงจัง (ตารางที่ 6.19)

9. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญามักทำให้การสอบสวนไม่เป็นผลดี เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานของพนักงานสอบสวน (ตารางที่ 6.20)

10. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่มักไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ในบางกรณี เพื่อการอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน (ตารางที่ 6.21)

11. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนเท่าที่ควร (ตารางที่ 6.22)

12. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวนเรื่องใดแล้ว มีผลให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพรัดกุมและสามารถอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น (ตารางที่ 6.23)

13. ประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรจะปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น (ตารางที่ 6.24)

14. ประชากรส่วนใหญ่ไม่แน่ใจว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในปัจจุบันควรแก้ไขให้เป็นไปในรูปของการควบคุมการปกครอง เช่น การแต่งตั้งโยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบมากกว่าการควบคุมการสอบสวนในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน (ตารางที่ 6.25)

15. ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ควรปรับปรุงแก้ไขให้ราชการตำรวจในจังหวัดและอำเภอเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง เพื่อที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอรับผิดชอบการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ตารางที่ 6.26)

2.3 ทัศนะต่อรูปแบบหรือลักษณะการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาส่วนนี้ เป็นการประมวลหลักการและแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งขึ้น[29] และมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาการสอบสวนคดีอาญาของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน[30] ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาจะนำเสนอเพียง 7 รูปแบบเท่านั้นคือ การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวน, การจัดตั้งกรมสอบสวน, การให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดี, การมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและบรีกษาทนายขณะให้การ, การให้อัยการเข้าร่วมและควบคุมสอบสวน, การให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายอาญา เช่น หมายจับ หมายค้น และการให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวนเช่นในปัจจุบัน เพื่อศึกษาการควบคุมการสอบสวนในแต่ละรูปแบบ มีความสำคัญมากน้อยอย่างไร และพิจารณานำมาใช้แก้ไขปัญหาการสอบสวนคดีอาญาของไทยต่อไป

การนำเสนอข้อมูลทัศนะของประชากรในส่วนนี้ ใช้การบรรยายโดยมีตารางประกอบการอธิบาย ซึ่งมีรายละเอียดตามตารางที่ 6.27 ต่อเนื่องกันจนถึงตารางที่ 6.35 โดยมีการนำเสนอรูปแบบการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ดังต่อไปนี้

---

[29]กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน", หน้า 147.

[30]โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน", หน้า 196-205.

หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 147.

กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208-210.

ตารางที่ 6.27 การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	19 (51.4)	6 (16.2)	5 (13.5)	3 (8.1)	4 (10.8)	3.89	1.41	
2. ตำรวจ	7 (20.6)	3 (8.8)	5 (14.7)	3 (8.8)	16 (47.1)	2.47	1.63	
3. อัยการ	10 (55.6)	3 (16.7)	3 (16.7)	1 (5.6)	1 (5.6)	4.11	1.23	
4. ผู้พิพากษา	6 (60.0)	2 (20.0)	– (0.0)	1 (10.0)	1 (10.0)	4.10	1.44	
5. ทนายความ	12 (70.6)	2 (11.8)	– (0.0)	– (0.0)	3 (17.6)	4.17	1.55	
รวม	54 (44.6)	16 (13.8)	13 (11.2)	8 (6.9)	25 (21.6)	3.56	1.62	ระดับมาก

จากตารางที่ 6.27 แสดงให้เห็นว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 44.6 เห็นความสำคัญระดับที่มากที่สุดว่า การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวน จะทำให้การสอบสวนเป็นไปโดยสุจริตยุติธรรม มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล (ประกอบกันไป) ในขณะที่ร้อยละ 21.6 เห็นความสำคัญระดับน้อยที่สุด และที่เหลือได้แก่ ร้อยละ 13.8, ร้อยละ 11.2 และร้อยละ 6.9 เห็นความสำคัญระดับมาก ปานกลาง และน้อย ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาถึงระดับทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่ม ซึ่งในส่วนต่อไปนี้จะพิจารณาจากเกณฑ์การตัดสินใจของประชากรแต่ละกลุ่มจากค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) โดยกำหนดค่าระดับทัศนะเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้

1.00 - 2.50 เห็นความสำคัญระดับต่ำหรือเห็นความสำคัญน้อย

2.51 - 3.50 เห็นความสำคัญระดับปานกลาง

3.51 - 5.00 เห็นความสำคัญระดับสูงหรือเห็นความสำคัญมาก

จากการศึกษาทัศนะของประชากรในประเด็นนี้พบว่า ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับต่ำและกลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ปรากฏดังนี้ คือ กลุ่มนี้เห็นความสำคัญระดับต่ำ ได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 2.47) และกลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูงได้แก่ฝ่ายปกครอง อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.89, 4.11, 4.10 และ 4.17 ตามลำดับ) และจากทัศนะเฉลี่ยของประชากรทุกกลุ่มโดยรวมอยู่ในระดับ 3.56 ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะที่เห็นความสำคัญของการแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวนในระดับสูงหรือเห็นความสำคัญมาก

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาในเรื่องนี้ปรากฏทัศนะต่อข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวน ซึ่งผู้ศึกษาจะนำเสนอในที่นี้พอสังเขป ดังนี้คือ หยุด แสงอุทัย ซึ่งกล่าวว่า ความเห็นที่จะให้ตำรวจเป็นฝ่ายจับกุมและหาพยานหลักฐานและให้พนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียวนั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะ (1) เป็นการแบ่งแยกความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานออกเป็นสองฝ่ายมีแต่ทำให้แตกแยก เพราะถ้าพนักงานฝ่ายปกครองสอบสวนแล้วผลไม่เป็นที่พอใจตำรวจผู้จับฯ ก็โกรธ นอกจากนี้พนักงานฝ่ายปกครองเป็นเหมือนกับผู้รับคำบอกเล่า คือแล้วแต่ตำรวจจะแจ้งให้ทราบว่าพยานหลักฐานที่จัดหามีอยู่อย่างไรหรือมีวัตถุพยานที่แสดงข้อเท็จจริงเพียงใด ซึ่งบางทีคำอธิบายนี้ก็ยาว แคบไปหรือกว้างไป และ

เมื่อได้แจ้งให้พนักงานสอบสวนไปครั้งหนึ่งแล้ว ถ้าจะต้องไปแจ้งใหม่ให้ตรงกับความต้องการก็ลำบาก ถ้าหาพยานมาเองสอบสวนเองก็ทราบว่าพยานที่หามานั้นรู้เห็นในเรื่องใด ควรจะเชื่อถือเพียงใด ย่อมจะสอบสวนได้ถูกต้อง (2) ที่ว่าพนักงานสอบสวนจะป้องกันความเดือดร้อนของราษฎรได้นั้นไม่น่าเชื่อ เพราะเป็นเจ้าพนักงานลำดับเดียวกัน เงินเดือนใกล้เคียงกัน ถ้าตำรวจศีลธรรมไม่ดี พนักงานฝ่ายปกครองก็อาจศีลธรรมไม่ดีได้เช่นเดียวกัน[31]

โกเมน ภัทรภิรมย์ ซึ่งได้กล่าวถึงผลดีของการที่ให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว คือ (1) ทำให้การสืบสวนสอบสวนคดีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การสืบสวนนั้นเป็น "การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด" และการสอบสวนเป็น "การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ" จากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานี้ จะเห็นได้ว่า การสืบสวนกับการสอบสวนเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องกัน และเป็นการยากที่จะแยกการสืบสวนจากการสอบสวนออกจากกันให้เด็ดขาด ตัวอย่างเช่น ตำรวจได้รับแจ้งว่า ก. ทำร้าย ข. จึงไปจับ ก. และค้นตัว ก. ได้อาวุธที่ ก. ใช้ทำร้าย ข. และสอบถาม ก. ว่าได้ทำร้าย ข. จริงหรือไม่ เช่นนี้ การจับตัว ก. ก็ดี การค้นตัว ก. ก็ดี และการสอบถาม ก. ก็ดี เป็นการสืบสวนหรือการสอบสวน ถ้าพิจารณาว่าการจับและการค้นตัวเป็นการกระทำเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย การสอบถามปากคำก็เพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งความผิดแล้ว การเหล่านี้ก็เป็นการสืบสวน แต่การจับการค้น การยึดสิ่งของและการสอบปากคำก็เป็นการสอบสวนด้วย จึงจะเห็นได้ว่าการสืบสวนกับการสอบสวนนั้นแยกกันไม่ออกและการพยายามแยกจากกันจะเป็นผลร้ายมากกว่าผลดี ดังนั้น ถ้าให้ตำรวจเป็นฝ่ายสืบสวนและสอบสวนด้วยแล้ว ปัญหาว่าการกระทำใดเป็นการสืบสวนหรือสอบสวนย่อมไม่เกิดขึ้น การสืบสวนและสอบสวนจะประสานกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด (2) ตำรวจได้รับการศึกษาและฝึกอบรมในเรื่องการสืบสวนสอบสวนโดยตรง และทำ

---

[31]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 157.

งานในหน้าที่นี้ด้านเดียว ย่อมทำการได้ผลกว่าพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีงานมากมายหลายด้านและไม่มีความชำนาญในงานด้านนี้ (3) ตำรวจมีอัตรากำลังเครื่องมือเครื่องใช้ สถานที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นในการสอบสวนอยู่พร้อมมูล ซึ่งทางพนักงานฝ่ายปกครองไม่มี เปรียบเทียบเฉพาะอัตรากำลังอย่างเดียวตำรวจก็มีอยู่กว่าหนึ่งแสนหนึ่งหมื่นคน[32]

และนอกจากนี้ กุลพล พลวัน ซึ่งมีทัศนะที่สอดคล้องกันว่า กระทรวงมหาดไทยใช้วิธีการให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจสืบสวนจับกุมและฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน หรือให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน และมีการโอนอำนาจสอบสวนเช่นนี้ไปมาระหว่างตำรวจกับฝ่ายปกครองถึง 6 ครั้ง จนในที่สุดได้โอนกลับมาให้ตำรวจแต่ฝ่ายเดียว แสดงว่าการควบคุมโดยฝ่ายปกครองยังไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ เพราะการสอบสวนคดีอาญาเป็นเทคนิคที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ โดยเฉพาะฝ่ายปกครองยังขาดในสิ่งนี้ทั้งในแง่ของประสบการณ์และเวลาที่ต้องทุ่มเทให้อย่างจริงจัง เนื่องจากฝ่ายปกครองมีภาระรับผิดชอบงานหลายด้าน[33]

---

[32]ไกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน", หน้า 199.

[33]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208.

ตารางที่ 6.28 การจัดตั้งกรมสอบสวน เพื่อทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยเฉพาะ

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	9 (24.3)	2 (5.4)	7 (18.9)	4 (10.8)	15 (40.5)	2.62	1.63	
2. ตำรวจ	12 (35.3)	4 (11.8)	6 (17.6)	1 (2.9)	11 (32.4)	3.14	1.70	
3. อัยการ	3 (16.7)	6 (33.3)	5 (27.8)	- (0.0)	4 (22.2)	3.22	1.39	
4. ผู้พิพากษา	4 (40.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	1 (10.0)	3.60	1.42	
5. ทนายความ	9 (52.9)	2 (11.8)	3 (17.6)	1 (5.9)	2 (11.8)	3.88	1.45	
รวม	37 (31.9)	15 (12.9)	24 (20.7)	7 (6.0)	33 (28.4)	3.13	1.58	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.28 พบว่าประชากรร้อยละ 31.9 เห็นความสำคัญระดับมากที่สุดว่าการจัดตั้งกรมสอบสวนจะสามารถช่วยให้ประสิทธิภาพการสอบสวนประกอบกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลสูงขึ้น และในทางตรงข้ามคือ ร้อยละ 28.4 เห็นความสำคัญระดับน้อยที่สุด และที่เหลือคือร้อยละ 20.7, ร้อยละ 12.9 และร้อยละ 6.0 เห็นความสำคัญระดับปานกลาง มาก และน้อย ตามลำดับ และจากค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรพบว่า มีความแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ได้แก่ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.60 และ 3.88) ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเห็นความสำคัญในระดับปานกลาง ได้แก่ ฝ่ายปกครอง ตำรวจ และอัยการ (ค่าเฉลี่ย = 2.62, 3.14 และ 3.22 ตามลำดับ) โดยสรุป จากค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยรวมอาจกล่าวได้ว่า ประชากรที่ศึกษาส่วนใหญ่มีความเห็นต่อการจัดตั้งกรมสอบสวน เพื่อทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.13)

จากข้อมูลข้างต้นซึ่งมีทัศนะเพิ่มเติมบางประการ ซึ่ง หยุด แสงอุทัย กล่าวในเรื่องนี้ว่าความเห็นที่ว่าให้จัดตั้งกรมสอบสวนขึ้นเป็นอิสระจากกรมตำรวจกรมปกครองนั้น ได้มีผู้เสนอครั้งแรกในคณะกรรมการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของคณะรัฐมนตรี โดยให้กรมสอบสวนสังกัดกระทรวงมหาดไทย ความมุ่งหมายก็จะให้เป็นอิสระจากเจ้าพนักงานผู้จับกุมทั้งตำรวจและพนักงานสอบสวน แต่ในร่างพระราชบัญญัติส่วนตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่าให้ตั้งกรมสอบสวนขึ้นที่กระทรวงยุติธรรม ผู้เขียนไม่เห็นด้วย เพราะ (1) เป็นการหมดเปลืองงบประมาณในเวลาประเทศต้องการงบประมาณมาปรับพัฒนาในด้านอื่นอีกเป็นจำนวนมาก (2) ไม่มีอะไรพิสูจน์ว่าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้จับจะร่วมมือกับพนักงานสอบสวนด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังกัดต่างกระทรวงกัน (3) เหตุผลที่อ้างว่าจับเองสอบสวนเองอาจทำให้ไม่เป็นธรรมแก่ราษฎรควรจะได้แบ่งแยกอำนาจออกไปนั้น ได้กล่าวมาแล้วตอนต้นว่าไม่มีหลักวิชาใด ๆ สนับสนุน และข้าราชการกรมสอบสวนก็ต้องอาศัยคำชี้แจงของเจ้าพนักงานผู้จับว่าจะให้สอบสวนอะไรบ้าง เพราะไม่ได้รู้เรื่องมาแต่ต้น อาจทำงานขาดตกบกพร่องเพราะเป็นคนละคนกับผู้จับ (4) จะให้พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ ตลอดจนกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถรับผิดชอบงานปราบปรามโจรผู้ร้ายได้ เพราะไม่ได้มีหน้าที่ในการสอบสวนโดยมีหน้าที่แต่เพียงจับกุมผู้ต้องหาอย่างเดียว จับกุมแล้วก็หมดหน้าที่ ข้าราชการของกรมสอบสวนก็สอบสวนต่อไปโดยอิสระ แต่ไม่มีอะไรเป็นหลักประกันว่าข้าราชการของกรมสอบสวนที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่จะไม่รับสินบนหรือรีดไถผู้ต้องหา หรือทำให้

ราษฎรเดือดร้อนโดยประการอื่น (5) เป็นการยากที่จะกำหนดเขตอำนาจระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจกับข้าราชการในกรมสอบสวนเกี่ยวกับการดำเนินคดี ตลอดจนการที่ข้าราชการกรมสอบสวนจะใช้อำนาจแก่ราษฎรว่าควรจะมีมากน้อยเพียงใด เช่นปรากฏในการสอบสวนว่าบุคคลอื่นกระทำความผิด จะให้ข้าราชการกรมสอบสวนจับเองหรือให้ตำรวจจับ[34]

โกเมน ภัทรภิรมย์ ซึ่งให้ความเห็นอย่างสอดคล้องกันว่า ความเห็นเช่นนี้เคยมีการเสนอในคณะกรรมการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาของคณะรัฐมนตรี และเคยมีร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอไว้ ผลดีผลเสียของวิธีนี้มีอยู่เช่นเดียวกับการให้พนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้ทำการสอบสวน (ยกเว้นในเรื่องพนักงานฝ่ายปกครองมีหน้าที่หลายด้าน) และผลเสียที่มีเพิ่มเติมคือ การจัดตั้งกรมสอบสวนขึ้นโดยเฉพาะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณมากในภาวะเศรษฐกิจของประเทศกำลังกระทบกระเทือนเช่นในขณะนี้ ทำให้การสืบสวนกับการสอบสวนไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวต่อเนื่องกัน เป็นการยากที่จะกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างพนักงานสอบสวนกับตำรวจซึ่งอยู่คนละสังกัดให้แน่ชัดเด็ดขาดได้ ทั้งยังปรากฏว่าไม่มีประเทศใดใช้วิธีการนี้[35]

นอกจากนี้ กุลพล พลวัน ซึ่งให้ทัศนะเชิงสรุปในเรื่องกรมสอบสวนว่า ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่าเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ไม่เกิดผลดีในทางปฏิบัติแต่อย่างใดและไม่มีประเทศใดกระทำเช่นนี้ เพราะเราไม่อาจแยกอำนาจสืบสวน จับกุมออกจากอำนาจสอบสวนได้อย่างเด็ดขาด จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติติดตามมา นอกจากนั้นหากไม่มีการควบคุมกรมสอบสวนไว้อย่างรัดกุมด้วยแล้วก็จะเกิดปัญหามากกว่าที่ให้ตำรวจสอบสวนเสียอีก[36]

---

[34]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 158-159.

[35]โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกำหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", หน้า 200.

[36]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208.

ตารางที่ 6.29 การให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	6 (16.2)	5 (13.5)	5 (13.5)	5 (13.5)	16 (42.2)	2.45	1.55	
2. ตำรวจ	7 (20.6)	5 (14.7)	4 (11.8)	3 (8.8)	15 (44.1)	2.58	1.65	
3. อัยการ	3 (16.7)	1 (5.6)	6 (33.3)	2 (11.1)	6 (33.3)	2.61	1.46	
4. ผู้พิพากษา	2 (20.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	2.90	1.59	
5. ทนายความ	9 (52.9)	1 (5.9)	4 (23.5)	- (0.0)	3 (17.6)	3.76	1.56	
รวม	27 (23.3)	14 (12.1)	21 (18.1)	11 (9.5)	43 (37.1)	2.75	1.60	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.29 พบว่าประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนร้อยละ 37.1 เห็นความสำคัญระดับน้อยที่สุดว่า การให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญาจะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล อย่างไรก็ดี ร้อยละ 23.3 เห็นความสำคัญในระดับมากที่สุด ซึ่งอยู่ในทิศทางตรงข้ามกัน รองลงมาร้อยละ 18.1 มีทัศนะระดับปานกลาง ส่วนที่เหลือร้อยละ 12.1 และร้อยละ 9.5 มีทัศนะระดับมาก และระดับน้อย ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางข้างต้นพบว่า มีทัศนะที่แตกต่างกันของประชากรในแต่ละกลุ่ม โดยพิจารณาค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากร ($\bar{X}$) พบว่า กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ได้แก่ ทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.76) และกลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับปานกลาง ได้แก่ ตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษา (ค่าเฉลี่ย = 2.58, 2.61 และ 2.90 ตามลำดับ) ในขณะที่กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับต่ำ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 2.45) โดยสรุป ทัศนะของประชากรกลุ่มใหญ่โดยเฉลี่ยในการที่ให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา มีทัศนะในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 2.75)

สำหรับในเรื่องนี้ ผู้ศึกษาขอเสนอทัศนะของ โกเมน ภัทรภิรมย์ ซึ่งกล่าวว่า การให้ศาลทำหน้าที่สอบสวนนั้น ประเทศไทยเคยใช้อยู่แต่เลี่ยงไปใช้คำว่า "ไต่สวน" แทน "สอบสวน" หรือสืบสวน ได้กระทำในห้องพิจารณาของศาลโดยผู้พิพากษา วิธีการนี้ได้ใช้อยู่เมื่อสมัยมีศาลโปริ-สภา คดีอาญาทุกคดีต้องฟ้องมายังศาลโปริสภาก่อนทั้งสิ้น ถ้าเป็นคดีอยู่ในอำนาจศาล ศาลโปริสภาก็จะพิพากษาไปเลย ถ้าเป็นคดีที่เกินอำนาจศาลโปริสภาก็เพียงแต่ไต่สวนมูลฟ้อง ถ้าเห็นว่าคดีมีมูลก็ส่งให้กรมอัยการดำเนินการฟ้องต่อศาลอาญา ต่อมาได้เลิกใช้เมื่อเลิกศาลโปริสภาวิธีการนี้ได้กลับมาใช้อีกตาม พ.ร.บ.จัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ.2499 แต่ต่อมาได้ยกเลิกไปโดย พ.ร.บ.แก้ไข พ.ศ.2503 อย่างไรก็ตามวิธีการสอบสวนโดยศาลนี้ก็ยังคงมีพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนส่งสำนวนให้ผู้ว่าคดียื่นฟ้องต่อศาลแขวงก่อน ถ้าอยู่ในอำนาจศาลแขวงก็พิพากษาไปได้ ถ้าเป็นคดีเกินอำนาจและเห็นว่าคดีมีมูลก็ส่งไปให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลอาญาหรือต่อศาลจังหวัดต่อไป ซึ่งเท่ากับเป็นการสอบสวนขั้นที่สอง ทำให้เสียเวลาและสิ้นเปลืองมาก พยานต้องมาให้การถึง 3 ครั้ง คือ ที่พนักงานสอบสวน ที่ศาลแขวง และที่ศาลอาญาหรือศาลจังหวัดอีก เมื่อใช้อยู่ได้ 3 ปี ก็ต้องยกเลิกไป เพราะไม่เหมาะสม ทั้งศาลแขวงในประเทศไทยก็มีอยู่เพียง 20 ศาลเท่านั้น ซึ่งทำให้ระบบการสอบสวนลักลั่นไม่เหมือนกันทั่วประเทศ[37]

---

[37]โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน, หน้า 201.

นอกจากนี้ กุลพล พลวัน กล่าวว่า วิธีการนี้เคยใช้มาแล้วในอดีต ซึ่งให้ผู้พิพากษามีอำนาจออกหมายจับผู้ต้องหาและทำการไต่สวนภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อวินิจฉัยว่าคดีมีมูลพอที่จะพิจารณาพิพากษาต่อไป หรือควรปล่อยตัวไป แต่เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ยกเลิกไป เพราะคดีความมีมากขึ้นและอัตรากำลังผู้พิพากษามีจำกัด เกิดความล่าช้า ไม่สะดวกในทางปฏิบัติและมีปัญหาหลายประการ[38]

[38]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208.

ตารางที่ 6.30 การมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและปรึกษาทนายขณะสอบสวน

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	14 (37.8)	6 (16.2)	7 (18.9)	2 (5.4)	8 (21.6)	3.43	1.57	
2. ตำรวจ	4 (11.8)	4 (11.8)	4 (11.8)	4 (11.8)	18 (52.9)	2.17	1.48	
3. อัยการ	8 (44.8)	1 (5.6)	6 (33.3)	1 (5.6)	2 (11.1)	3.66	1.41	
4. ผู้พิพากษา	6 (60.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	- (0.0)	1 (10.0)	4.20	1.31	
5. ทนายความ	12 (70.6)	1 (5.9)	2 (11.5)	- (0.0)	2 (11.8)	4.23	1.39	
รวม	44 (37.9)	14 (12.1)	20 (17.2)	7 (6.0)	31 (26.7)	3.28	1.64	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.30 พบว่าประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 37.9 มีทัศนะเห็นความสำคัญระดับมากที่สุด ว่าการมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและปรึกษาทนายขณะสอบสวนจะทำให้การสอบสวนสุจริตยุติธรรม มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล รองลงมาร้อยละ 26.7 เห็นความสำคัญระดับน้อยที่สุด และที่เหลืออีกร้อยละ 17.2, ร้อยละ 12.1 และร้อยละ 6.0 มีทัศนะที่เห็นความสำคัญระดับปานกลาง มาก และน้อย ตามลำดับ และพิจารณาจากค่าเฉลี่ยทัศนะประชากรแต่ละกลุ่มพบว่าแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ได้แก่ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.66, 4.20 และ 4.23 ตามลำดับ) กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับปานกลาง ได้แก่ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 3.43) และกลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับต่ำ ได้แก่ ตำรวจ (ค่าเฉลี่ย =2.17) และโดยสรุป ทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยเฉลี่ยต่อการมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและการปรึกษาทนายขณะสอบสวนนั้นอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.28)

การดำเนินคดีในชั้นสอบสวนเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง และมีผลสืบเนื่องถึงการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล ถ้าการสอบสวนกระทำไปอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหาย่อมทำให้ผู้ต้องหาตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอย่างมากในชั้นพิจารณาคดี ด้วยเหตุนี้ในประเทศที่เจริญแล้ว จึงต้องกำหนดให้ผู้ต้องหามีสิทธิจะมีทนายในระหว่างการสอบสวน และให้ทนายสามารถให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องหาในทุกขั้นตอนของการสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างการให้การของผู้ต้องหาต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่อาจมีการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมบีบบังคับให้ผู้ต้องหาให้การไปในทางหนึ่งทางใดที่ขัดกับความประสงค์ของผู้ต้องหาอยู่เสมอ[39]

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาทัศนะของประชากรส่วนใหญ่พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีเหตุผลที่โต้แย้งการให้ทนายมาร่วมฟังการสอบสวน โดย ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล ซึ่งให้ความเห็นว่า ทนายมุ่งเป้าหมายที่จะให้ผู้ต้องหาหรือลูกความของตนพ้นข้อกล่าวหาเพียงอย่างเดียว ไม่ว่ากรณีใด ๆ โดยไม่คำนึงถึงการกระทำผิดของผู้ต้องหาว่าได้กระทำผิดจริงหรือไม่ อย่างใดทนายความอาจทำทุกวิถีทางซึ่งวิธีการต่าง ๆ นั้นอาจทำให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนไม่ได้ผลในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพได้ กล่าวได้ว่า ผู้กระทำผิดหลุดพ้นข้อกล่าว

---

[39]กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", หน้า 43.

หาหรือไม่ได้รับการลงโทษตามความผิดของตนที่ได้กระทำไปเพราะการใช้เล่ห์ หรือเทคนิคต่าง ๆ ของทนายความผู้ซึ่งรู้เชิงในกฎหมายเป็นอย่างดี ลักษณะเช่นนี้อาจทำให้สูญเสียความยุติธรรมได้[40] และ ประเสริฐ เมฆมณี มีความเห็นในเรื่องนี้ว่า การให้ทนายความมาร่วมฟังการสอบสวนนี้ไม่ได้ถือว่าเป็นการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนโดยตรง แต่เป็นเพียงมาตรการหนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการสอบสวนเท่านั้น[41]

---

[40]ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล, ระบบควบคุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญา : ทัศนะของพนักงานสอบสวน: ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, หน้า 288.

[41]ประเสริฐ เมฆมณี, ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม, หน้า 305.

ตารางที่ 6.31 การให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	2 (5.4)	1 (2.7)	8 (21.6)	7 (18.9)	19 (51.4)	1.91	1.16	
2. ตำรวจ	5 (14.7)	1 (2.9)	2 (5.9)	7 (20.6)	19 (55.9)	2.00	1.45	
3. อัยการ	11 (61.1)	3 (16.7)	4 (22.2)	- (0.0)	- (0.0)	4.38	0.84	
4. ผู้พิพากษา	3 (30.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	- (0.0)	3 (30.0)	3.10	1.66	
5. ทนายความ	4 (23.5)	2 (11.8)	6 (35.3)	- (0.0)	5 (29.4)	3.00	1.54	
รวม	25 (21.6)	8 (6.9)	23 (19.8)	14 (12.1)	46 (39.7)	2.58	1.57	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.31 พบว่าประชากรส่วนใหญ่เป็นจำนวนร้อยละ 39.7 เห็นความสำคัญในระดับน้อยที่สุดว่าการให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวนนั้นจะทำให้การสอบสวนเป็นไปอย่างสุจริตยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในขณะที่ร้อยละ 21.6 เห็นความสำคัญในระดับมากที่สุด ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 19.8, ร้อยละ 12.1 และร้อยละ 6.9 มีทัศนะในระดับปานกลาง น้อย และมากตามลำดับ และเมื่อพิจารณาจากเกณฑ์ค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรพบว่า ประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ได้แก่ อัยการ (ค่าเฉลี่ย = 4.38) ในขณะที่ผู้พิพากษาและทนาย เห็นความสำคัญระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.10 และ 3.00) ส่วนกลุ่มประชากรที่เหลือคือ ฝ่ายปกครองและตำรวจเห็นความสำคัญระดับต่ำหรือน้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ (ค่าเฉลี่ย = 1.91 และ 2.00) และจากผลการศึกษาทัศนะของประชากรทุกกลุ่มโดยเฉลี่ยพบว่า อาจกล่าวได้ว่าประชากรส่วนใหญ่เห็นความสำคัญของการให้อัยการเข้าร่วมและควบคุมการสอบสวนระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 2.58)

การให้อัยการทำหน้าที่ควบคุมการสอบสวน ซึ่ง โกเมน ภัทรภิรมย์ กล่าวถึงผลดีผลเสียที่ควรพิจารณา ดังนี้ ผลดี (1) การที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเป็นสำนวนขึ้นมาก็เพื่อประโยชน์แก่การที่อัยการจะได้พิจารณาฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไปเท่านั้น สำนวนการสอบสวนปกติไม่ได้ใช้เป็นพยานในศาล เพราะศาลไม่รับฟังพยานบอกเล่า การที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเองและฟ้องร้องเอง ย่อมทำให้รู้ข้อเท็จจริงในคดีดีขึ้น การพิจารณาสำนวนการสอบสวนเพื่อฟ้องร้องจะทำได้รวดเร็วและถูกต้องมากขึ้น (2) พนักงานอัยการมีกฎหมายระบุบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้เป็นพิเศษต่างหากจากข้าราชการฝ่ายบริหารอื่น ๆ อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการ ก.อ. มีความเป็นอิสระจากอิทธิพลของฝ่ายบริหารพอสมควร จึงสามารถทำหน้าที่ได้โดยเป็นกลางมากกว่าข้าราชการฝ่ายบริหารอื่น ๆ และตามกฎหมายในปัจจุบันมีการตรวจสอบโดยฝ่ายปกครองและตำรวจแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145) ผลเสีย พนักงานอัยการมีกำลังคนไม่เพียงพอ (ปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 600 คน) และที่ทำการอยู่ในตัวจังหวัดแห่งเดียว (กับในบางอำเภอเท่านั้น) การเพิ่มอัตรากำลังทำได้ยาก เพราะกฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้สูง คือต้องจบปริญญาตรีทางกฎหมายเป็นเนติบัณฑิต ต้องผ่านการสอบคัดเลือกและต้องอบรมอีก 1 ปี[42]

---

[42]โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", หน้า 202.

ความเห็นดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับความเห็นของ หยุด แสงอุทัย ซึ่งนำเสนอว่า (ก) การมอบให้พนักงานอัยการให้ช่วยควบคุมการสอบสวนนั้น ทำให้ผู้ที่ไม่อยู่ใต้บังคับบัญชาของกรมตำรวจช่วยผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนควบคุมการสอบสวนคดีอีกทางหนึ่ง ทำให้เกิดความยุติธรรมยิ่งขึ้น (ข) พนักงานอัยการนี้มีกฎหมายระเบียบข้าราชการอัยการฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการอัยการพิจารณาการให้คุณให้โทษของพนักงานอัยการ ทำให้พนักงานอัยการอยู่ในฐานะที่จะวางตนเป็นคนกลางได้ดียิ่งขึ้น (ค) ข้อตำหนิที่ว่า ถ้าให้พนักงานอัยการควบคุมการสอบสวนจะเข้าหลักที่ว่าสอบสวนเองฟ้องเอง จะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาและขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจนั้น ข้าพเจ้าได้กล่าวมาแล้วว่าไม่มีตำรารัฐธรรมนูญเล่มใดเรียกร้องให้มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารด้วยกัน และในประเทศภาคพื้นยุโรป พนักงานอัยการก็มีอำนาจควบคุมการสอบสวนไม่ปรากฏว่าได้มีอะไรแสดงให้เห็นความไม่เที่ยงธรรมของพนักงานอัยการ ผู้เขียนเคยฟังพนักงานอัยการเยอรมันแถลงปิดสำนวนขอให้ศาลปล่อยจำเลย แต่ในคดีนั้นศาลลงโทษซึ่งแสดงให้เห็นความเป็นกลางของพนักงานอัยการได้เป็นอย่างดี และปฏิบัติตามความคิดเห็นของเขาโดยบริสุทธิ์ใจ (ง) ผู้เขียนยอมรับว่าการที่จะให้พนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมการสอบสวนทำให้ต้องเพิ่มจำนวนพนักงานอัยการขึ้น แต่ก็เป็นการประหยัดกว่าที่จะตั้งกรมสอบสวนขึ้นใหม่ แต่การที่เราจะเสียเงินเพื่อรักษาความยุติธรรมและป้องกันมิให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนนั้นไม่ควรที่จะเสียดาย (จ) มีบางท่านเห็นว่าถ้ายอมให้ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหามาร้องต่อพนักงานอัยการได้ว่าการสอบสวนไม่ยุติธรรม คดีอาญาเกือบทุกเรื่องจะเต็มไปด้วยคำร้องต่อพนักงานอัยการเป็นต้น พนักงานอัยการจะไม่มีเวลาว่าคดีและพนักงานสอบสวนไม่มีจิตใจที่จะทำการสอบสวน ผู้เขียนเห็นว่า ที่กล่าวเช่นนั้นเป็นการคาดคะเน เวลานี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ให้เอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายฟ้องร้องคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติจะเห็นว่าเอกชนฟ้องคดีอาญาเองมีเป็นจำนวนน้อย จริงอยู่เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายใหม่ ๆ อาจมีคำร้องทุกข์มากสักหน่อย เพราะพนักงานสอบสวนซึ่งไม่รู้ว่าพนักงานอัยการจะเข้ามาควบคุมการสอบสวนได้ อาจใช้อำนาจโดยไม่เที่ยงธรรมไปแล้ว หรือผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย ซึ่งคิดว่าการยื่นคำร้องทุกข์มีแต่จะทางได้ ไม่มีทางเสียก็อาจพากันมาร้องทุกข์ แต่ต่อไปเมื่อเห็นว่าถ้าพนักงานสอบสวน ๆ โดยถูกต้อง การร้องทุกข์ไม่มีประโยชน์ ก็คงจะไม่มีใครมาร้องทุกข์นอกจากจะปรากฏว่าการสอบสวนได้กระทำไปโดยไม่เที่ยงธรรมจริง ๆ[43]

---

[43]หยุด แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", หน้า 161-162.

อย่างไรก็ดี ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล กล่าวว่า พนักงานอัยการยังไม่พร้อมที่จะมาร่วมการสอบสวน ซึ่งหากให้มาร่วมการสอบสวน สาเหตุอาจเนื่องมาจากว่า การดำเนินการสอบสวนเป็นการปฏิบัติงานอย่างเร่งด่วนตามหลักกฎหมายที่ว่าให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยมิชักช้า (ป.วิอาญา มาตรา 130) ซึ่งหากอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวนด้วยและต้องรายงานการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนก็อาจทำให้ขั้นตอนต่าง ๆ ในการสอบสวนมีมากขึ้นเป็นการเสียเวลาการสอบสวนของพนักงานสอบสวนโดยเฉพาะในเวลากลางคืนพนักงานสอบสวนก็ต้องมีหน้าที่ในการสอบสวนด้วย แต่พนักงานอัยการโดยปกติแล้วไม่ได้ทำงานในเวลากลางคืน อาจทำให้ปัญหาในการรายงานและการเข้าร่วมสอบสวนได้ และการที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนล่าช้าอาจทำให้กระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาได้ด้วย เพราะจะต้องถูกควบคุมเป็นเวลานานกว่าเดิมซึ่งจะเป็นการขัดต่อหลักที่ว่า ให้ควบคุมผู้ต้องหาเฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้น (ป.วิอาญา มาตรา 87 วรรคแรก) สาเหตุอีกประการหนึ่งอาจเนื่องจากว่า การสอบสวนคดีอาญาในระบบการดำเนินคดีแบบไต่สวน ปกติแล้วจะทำการสอบสวนโดยทางลับไม่จำเป็นต้องเปิดเผยต่อสาธารณะชน ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงของการกระทำความผิด พยานหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนผู้กระทำความผิด และค้นคว้าหาพยานหลักฐานของไทยถือว่าเป็นระบบไต่สวน (อ้างใน ชวเลิศ โสภณวัต, "กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ", หน้า 36) ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงเกรงว่าหากให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนก็จะเป็นการทำให้การสอบสวนไม่เป็นทางลับอีกต่อไป ซึ่งจะส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนลดลงไปด้วย[44]

และนอกจากนี้ กุลพล พลวัน ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า การสอบสวนคดีอาญาโดยอัยการนี้เคยใช้มาแล้วในหัวเมืองตาม ข้อบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ.116 ตามตราสารที่ 36534 เรื่อง ส่งข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ลงวันที่ 17 เดือนกุมภาพันธ์ ร.ศ.116 ข้อ 87 โดยให้อัยการมีอำนาจสืบสวน จับกุม สอบสวน ฟ้องคดีเอง แต่ต่อมาได้ยกเลิกไปเพราะคดีมีมากขึ้นใน

---

[44]ร.ต.ต. วีระวุธ ชัยชนะมงคล, ระบบควบคุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญา : ทัศนะของพนักงานสอบสวน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, หน้า 278-279.

ขณะที่อัตรากำลังอัยการมีจำกัด และการให้องค์กรอัยการมีอำนาจเบ็ดเสร็จแต่ผู้เดียว ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้เช่นกัน[45]

[45]กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 210.

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

ตารางที่ 6.32 การให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจการออกหมายอาญา เช่น หมายจับ หมายค้นฯ

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	4 (10.8)	3 (8.1)	5 (13.5)	5 (13.5)	20 (54.1)	2.08	1.42	
2. ตำรวจ	4 (11.8)	2 (5.9)	2 (5.9)	5 (14.7)	21 (61.8)	1.91	1.42	
3. อัยการ	6 (33.3)	4 (22.2)	4 (22.2)	3 (16.7)	1 (5.6)	3.61	1.28	
4. ผู้พิพากษา	8 (80.0)	– (0.0)	1 (10.0)	– (0.0)	1 (10.0)	4.40	1.34	
5. ทนายความ	8 (47.1)	3 (17.6)	3 (17.6)	– (0.0)	3 (17.6)	3.76	1.52	
รวม	30 (25.9)	12 (10.3)	15 (12.9)	13 (11.2)	46 (39.7)	2.71	1.66	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.32 พบว่าประชากรจำนวนมากถึงร้อยละ 39.7 เห็นความสำคัญในระดับน้อยที่สุด ว่าการมอบหมายให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายอาญา เช่น หมายจับ หมายค้น จะช่วยให้การสอบสวนสุจริตยุติธรรม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ รองลงมาร้อยละ 25.9 เห็นความสำคัญระดับมากที่สุด ส่วนที่เหลือซึ่งมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ 12.9, ร้อยละ 11.2 และร้อยละ 10.3 มีทัศนะที่เห็นความสำคัญในระดับปานกลาง น้อย และมาก ตามลำดับ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรที่ศึกษาแต่ละกลุ่ม พบว่าประชากรมีทัศนะแตกต่างกันเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่เห็นความสำคัญในระดับสูง ได้แก่ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 3.61, 4.40 และ 3.76 ตามลำดับ) และกลุ่มที่เห็นความสำคัญในระดับต่ำ ได้แก่ ฝ่ายปกครอง และตำรวจ (ค่าเฉลี่ย = 2.08 และ 1.91) แต่จากผลการศึกษาทัศนะของประชากรกลุ่มใหญ่ทั้งหมดโดยเฉลี่ย อาจกล่าวได้ว่า ประชากรส่วนใหญ่เห็นความสำคัญของการให้ศาลมีอำนาจออกหมายอาญาในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 2.71)

สำหรับการควบคุมโดยทางศาลนั้น กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ มีความเห็นว่า ตามร่างกฎหมายวิธีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาได้ บัญญัติให้ศาลเป็นผู้ออกหมายจับ และหมายค้นและหมายอื่น ๆ ซึ่งตาม ป.วิอาญาในปัจจุบันเป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นการผิดหลักการบริหารงานยุติธรรมสากล เพราะเป็นการตรวจสอบดุลยพินิจกระทำโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายด้วยกันเองมิใช่หน่วยงานที่เป็นกลางแต่อย่างใด ทำให้กระบวนการออกหมายไม่สามารถเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้[46]

อย่างไรก็ดี ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล ซึ่งศึกษาทัศนะของพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องนี้พบว่าพนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยต่อการเรียกการควบคุมหรือกักขังผู้ต้องหา การค้น การยึด หรือการตรวจสอบจะทำได้แต่โดยหมายศาล ได้กล่าวถึงเหตุผลสนับสนุนทัศนะดังกล่าวว่า การที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับการที่ศาลมีอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียว ในการออกหมายอาญาทุกประเภทโดยผู้บังคับบัญชาหรือพนักงานสอบสวนไม่สามารถจะออกหมายได้เลยนั้น สาเหตุอาจมาจากว่า พนักงานสอบสวนมีความเชื่อว่าการจัดการกับอาชญากรรมจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความ

---

[46]กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา: ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", หน้า 39.

รวดเร็วและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้นและการจับกุมในบางกรณีที่ต้องออกหมาย หรือแม้กระทั่งการเรียกการตรวจสอบบางอย่างต้องอาศัยความรวดเร็วเป็นอย่างมาก เพราะหากช้าแล้วพยานหลักฐานอาจสูญหายหรือเปลี่ยนแปลงได้ หมายอาญาต่าง ๆ โดยปกติเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนที่จะพิจารณาออกหมายได้ (ยกเว้นหมายเรียกพนักงานสอบสวนสามารถออกได้เอง) ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนมีโอกาสที่จะเข้าพบหรือแสดงเหตุผลชี้แจงต่อผู้บังคับบัญชาได้เกือบตลอดเวลา (ตลอด 24 ชั่วโมง) ซึ่งทำให้การทำงานของพนักงานสอบสวนสะดวกได้พอสมควร แต่ถ้าหากเปลี่ยนผู้มีอำนาจออกหมายทั้งหมดไปเป็นศาลอาจทำให้การปฏิบัติงานด้านสอบสวนหรือด้านอื่น ๆ ในกระบวนการสอบสวนเกิดปัญหาอุปสรรคได้เพราะศาลโดยปกติไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมงต่อวัน ฉะนั้นหากพนักงานสอบสวนต้องการที่จะออกหมายในลักษณะเร่งด่วนแล้วก็ไม่สามารถที่จะทำได้ทำให้โอกาสในการจัดการกับอาชญากรรมลดลงไปอีก ลักษณะดังกล่าวอาจทำให้กระบวนการยุติธรรมล้มเหลวได้ และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือพนักงานสอบสวนกับศาลของไทยนั้นมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก เพราะศาลมักจะวางตัวเป็นกลางในคดี ไม่มาร่วมค้นหาพยานหลักฐานหรือข้อความจริงต่าง ๆ ในคดี (อ้างใน คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 6) ร่วมกับพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด ฉะนั้น โอกาสที่ศาลจะทราบถึงสภาพและความรุนแรงของอาชญากรรมในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปรไปนั้นน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ การพิจารณาออกหมายอาญาของศาล ในกรณีที่พนักงานสอบสวนเสนอไปอาจทำให้เป็นข้อยุ่งยากอย่างมากในการต้องอธิบายและรายงานอย่างละเอียดถึงเหตุแห่งการออกหมาย สิ่งเหล่านี้หากเกิดขึ้นพนักงานสอบสวนก็จะพยายามหลีกเลี่ยงการออกหมายและหันกลับไปใช้วิธีการอื่น ๆ โดยไม่ออกหมายไม่ว่าการจับหรือการค้นมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็จะมีผลทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตกต่ำลงไปได้เช่นกัน

นอกจากนี้ ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล ยังมีทัศนะว่า อย่างไรก็ตาม ผลดีของการที่ให้ศาลเป็นผู้ออกหมายทุกอย่างในทางอาญานั้นก็มีอยู่คือ ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของพนักงานสอบสวนหรือผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยทั่วไป อันเป็นหลักการที่ต่างประเทศโดยเฉพาะในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ยอมรับและใช้กันอย่างกว้างขวาง เช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวก็เหมาะสมกับสภาพทางสังคมและอุปนิสัยของชนในชาตินั้น ๆ แล้ว สำหรับประเทศไทย หากจะนำหลักการนี้มาใช้แล้ว จะต้องเปลี่ยนแปลง

สภาพสังคมและความนึกคิดของไทยบางอย่างไป และยังต้องเปลี่ยนแปลงระบบการสอบสวน ตลอดจนโครงสร้างของศาลขึ้นมาใหม่รองรับกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวแล้วด้วย[47]

---

[47]ร.ต.ต.วีระวุธ ชัยชนะมงคล, ระบบควบคุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญา : ทัศนะของพนักงานสอบสวน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาลเหนือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, หน้า 283-284.

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University

ตารางที่ 6.33 การให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

ตำแหน่ง	ระดับทัศนะ					$\bar{X}$	S.D.	ทัศนะ
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)			
1. ฝ่ายปกครอง	21 (56.8)	10 (27.0)	4 (10.8)	- (0.0)	2 (5.4)	4.29	1.05	
2. ตำรวจ	2 (5.9)	3 (8.8)	4 (11.8)	3 (8.8)	22 (64.7)	1.82	1.29	
3. อัยการ	1 (5.6)	1 (5.6)	6 (33.3)	1 (5.6)	9 (50.0)	2.11	1.27	
4. ผู้พิพากษา	1 (10.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	2.90	1.37	
5. ทนายความ	5 (29.4)	3 (17.6)	3 (17.6)	- (0.0)	6 (35.3)	3.05	1.71	
รวม	30 (25.9)	20 (17.2)	19 (16.4)	6 (5.2)	41 (35.3)	2.93	1.64	ระดับปานกลาง

จากตารางที่ 6.33 ผลการศึกษาพบว่าประชาการส่วนใหญ่ร้อยละ 35.3 มีทัศนะที่เห็นความสำคัญในระดับที่น้อยที่สุด ว่าการให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบันว่าจะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลได้ ส่วนร้อยละ 25.9 เห็นความสำคัญในระดับมากที่สุด และส่วนที่เหลือร้อยละ 17.2, ร้อยละ 16.4 และร้อยละ 5.2 เห็นความสำคัญในระดับมาก ปานกลาง และน้อย ตามลำดับ และจากข้อมูลเกี่ยวกับค่าเฉลี่ยทัศนะของประชากรแต่ละกลุ่มพบว่ามีความแตกต่างกันเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง คือ ฝ่ายปกครอง (ค่าเฉลี่ย = 4.29) กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับปานกลาง คือ ผู้พิพากษา และทนายความ (ค่าเฉลี่ย = 2.90 และ 3.05) และกลุ่มที่เห็นความสำคัญในระดับต่ำ คือ ตำรวจ และอัยการ (ค่าเฉลี่ย = 1.82 และ 2.11) และจากการศึกษาทัศนะเฉลี่ยของประชากรทุกกลุ่ม อาจสรุปได้ว่า ประชากรส่วนใหญ่มีทัศนะในระดับปานกลางในการที่ให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญา (ค่าเฉลี่ย = 2.93)

จากทัศนะของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวต่อความสำคัญของรูปแบบการควบคุมสอบสวนคดีอาญาโดยฝ่ายปกครองนั้น อธิบายเหตุผลในการแสดงทัศนะของประชากรโดยจำแนกตามระดับทัศนะและกลุ่มประชากรได้ดังนี้

1. กลุ่มที่เห็นความสำคัญระดับสูง ได้แก่ ฝ่ายปกครอง การที่ประชากรฝ่ายปกครองมีทัศนะที่เห็นความสำคัญของรูปแบบการควบคุมการสอบสวนโดยฝ่ายปกครองเองมีระดับสูง เนื่องจากมีเหตุผลว่า การกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ในบางกรณีนั้น เป็นมาตรการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นธรรมได้ตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะในกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมมายังฝ่ายปกครองแล้ว จะทำให้ฝ่ายปกครองสามารถเข้าควบคุมคดีได้ตั้งแต่ชั้นตรวจสำนวนการสอบสวน หรือแต่งตั้งปลัดอำเภอเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับฝ่ายตำรวจ สามารถสั่งการเกี่ยวกับคดีเพื่อให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติให้เป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม จนกระทั่งเข้าเป็นหัวหน้าพนักงานในคดีเรื่องนั้นได้เลย ดังนั้น ฝ่ายปกครองจึงเห็นว่าบทบาทและอำนาจหน้าที่ดังกล่าวของฝ่ายปกครองจึงน่าจะสามารถรวบรวมพยานหลักฐานพิสูจน์ความจริงได้ตั้งแต่ในชั้นสอบสวน และทำให้การสอบสวนถูกต้อง มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

2. กลุ่มที่เห็นความสำคัญในระดับปานกลาง ได้แก่ ประชากรกลุ่มผู้พิพากษาและทนายความ ซึ่งหากพิจารณาทัศนะดังกล่าว ผู้พิพากษาและทนายความเห็นว่า ฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่มากมายหลายด้านและงานด้านการสอบสวนคดีอาญาเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งฝ่ายปกครองอาจไม่มีเวลาเพียงพอและโดยปกติมักไม่มีการควบคุมการสอบสวนโดยฝ่ายปกครองบ่อยครั้งนัก อย่างไรก็ดี การควบคุมการสอบสวนฝ่ายปกครองดังกล่าวนี้มีลักษณะตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างหน่วยงาน ทำให้การใช้อำนาจสอบสวนโดยมิชอบของพนักงานสอบสวนถูกตรวจสอบควบคุมเพิ่มขึ้น ซึ่งมีผลทำให้การสอบสวนถูกต้องและเป็นธรรมได้พอสมควร

3. กลุ่มที่เห็นความสำคัญในระดับต่ำ ได้แก่ ประชากรกลุ่มตำรวจและอัยการ ซึ่งประชากรทั้งสองกลุ่มนี้เห็นความสำคัญในรูปแบบการควบคุมการสอบสวน โดยฝ่ายปกครองในระดับต่ำเหมือนกัน ในส่วนของตำรวจนั้น การควบคุมการสอบสวนดังกล่าวจะทำให้การสอบสวนมีขั้นตอนมาก เกิดความยุ่งยากและล่าช้ามากขึ้น โดยเฉพาะขีดจำกัดของฝ่ายปกครองในด้านความรู้และประสพการณ์การสอบสวน และรวมทั้งเวลาในการปฏิบัติอีกด้วย และเกิดความซ้ำซ้อนกับการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาของฝ่ายตำรวจ ในขณะที่อัยการซึ่งนอกจากมีเหตุผลคล้ายกับตำรวจดังกล่าวแล้ว ยังอาจเห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญานั้นมีลักษณะเช่นเดียวกับอัยการของต่างประเทศ ขณะที่อัยการของไทยมีบทบาทในด้านนี้ค่อนข้างจำกัด ดังนั้นหากมีการแก้ไขให้อัยการซึ่งเป็นพนักงานในกระบวนการยุติธรรมมาดำเนินการแทนจึงน่าจะมีผลดีและเหมาะสมมากกว่าฝ่ายปกครอง

ในประเด็นเรื่องนี้ จากการสำรวจเอกสารที่กล่าวมาแล้วในบทต่าง ๆ ที่ผ่านมา ซึ่งผู้ศึกษาจะขอหยิบยกมากล่าวอีกครั้งหนึ่งโดยสรุป ดังต่อไปนี้

การควบคุมอำนาจสอบสวนโดยสายงานอื่นนอกเหนือจากการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนอีกทางหนึ่ง คือ การให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่สอบสวนร่วมกับฝ่ายตำรวจ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ทำให้การสอบสวนมีลักษณะคานกันในการใช้อำนาจได้ดียิ่งขึ้น คือป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่ายแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาได้มีการควบคุมในลักษณะเช่นนี้มาแล้วหลายครั้ง โดยกระทรวงมหาดไทยใช้วิธีการให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจสืบสวน จับกุม และฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน หรือให้ฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีการโอนอำนาจเช่นนี้ระหว่าง

ฝ่ายตำรวจกับฝ่ายปกครองถึง 6 ครั้ง และในที่สุดกำหนดให้ฝ่ายตำรวจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งแสดงว่าการควบคุมโดยฝ่ายปกครองยังไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ และในปัจจุบันซึ่งให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจตรวจสอบควบคุมการสอบสวนของฝ่ายตำรวจได้ในบางกรณี ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.2523 แต่ฝ่ายปกครองมักไม่ใคร่ได้ใช้อำนาจนี้เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเกิดจากข้อจำกัดในแง่ความรู้ ประสบการณ์ทางกฎหมายและเวลาที่ต้องทุ่มเทให้อย่างจริงจัง จึงยากที่จะปฏิบัติให้เป็นผลดีได้[48]

และในส่วนต่อไปนี้ ผู้ศึกษาได้สรุปผลการศึกษาในหัวข้อที่ 2.3 ทัศนะต่อรูปแบบหรือลักษณะการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญา (ตามตารางที่ 6.27 ต่อเนื่องจนถึงตารางที่ 6.33) โดยจำแนกออกตามกลุ่มประชากรที่ศึกษา ดังต่อไปนี้

1. ฝ่ายปกครอง ซึ่งให้ทัศนะต่อความสำคัญต่อรูปแบบการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ ตามลำดับดังนี้ การให้ฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวนคดีอาญา, การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวน, การมีทนายร่วมฟังและปรึกษาทนายขณะสอบสวน, การจัดตั้งกรมสอบสวน, การให้ศาลไต่สวนคดีอาญา, การให้ศาลออกหมายอาญา และลำดับสุดท้ายคือ การให้อัยการควบคุมการสอบสวน

2. ตำรวจ ซึ่งให้ทัศนะต่อความสำคัญต่อรูปแบบการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ ตามลำดับดังนี้ การจัดตั้งกรมสอบสวน, การให้ศาลไต่สวนคดี, การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวน, การมีทนายร่วมฟังและปรึกษาทนายขณะสอบสวน, การให้อัยการควบคุมการสอบสวน, การให้ศาลออกหมายอาญาและลำดับสุดท้าย คือ การให้ฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวน

---

[48]อมร จันทรสมบูรณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", หน้า 634.

ไกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", หน้า 196-204.

กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208-209.

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, <u>อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม : ปัญหาอุปสรรค และแนวทางควบคุม</u>, หน้า 92.

3. อัยการ ได้ให้ทัศนะเรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้ การให้อัยการควบคุมการสอบสวน, การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวน, การมีทนายร่วมฟังและปรึกษาทนายขณะสอบสวน, การให้ศาลออกหมายอาญา, การให้ศาลไต่สวนคดี, การจัดตั้งกรมสอบสวนและการให้ฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวน

4. ผู้พิพากษา ให้ทัศนะเรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้ การให้ศาลออกหมายอาญา, การมีทนายร่วมฟังและปรึกษาทนายขณะสอบสวน, การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวน, การจัดตั้งกรมสอบสวน, การให้อัยการควบคุมการสอบสวน, การให้ศาลไต่สวนคดี และการให้ฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวน

5. ทนายความให้ทัศนะเรียงตามลำดับดังนี้ การมีทนายร่วมฟังและปรึกษาทนายขณะสอบสวน, การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวน, การจัดตั้งกรมสอบสวน, การให้ศาลไต่สวนคดี, การให้ศาลออกหมายอาญา, การให้ฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวน และการให้อัยการควบคุมการสอบสวน

จากทัศนะของประชากรในแต่ละกลุ่มดังกล่าวมีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ ประชากรแต่ละกลุ่มมีทัศนะแตกต่างกันในการให้ความสำคัญของแต่ละรูปแบบหรือลักษณะการควบคุมการสอบสวนที่หน่วยงานหรือฝ่ายของตนว่าสามารถทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพถูกต้อง และเป็นธรรม เป็นส่วนสำคัญในอันดับแรก ๆ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าทัศนะดังกล่าวเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเป็นการยืนยันถึงปัญหาความขัดแย้งของอำนาจการสอบสวนและการควบคุมการสอบสวนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นข้อสรุปหรือเสนอแนะประการใดที่จะมีผลกระทบต่อการแก้ไข เปลี่ยนแปลงอำนาจการสอบสวนหรือการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรต่าง ๆ เช่น อัยการ ศาล จึงอาจยังไม่เป็นข้อยุติในที่นี้ได้และจำเป็นต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งต่อไปโดยจะต้องสอดคล้องกับระบบกฎหมายและนโยบายของรัฐตลอดจนความเหมาะสมในการนำมาใช้ปฏิบัติด้วย

เมื่อได้ศึกษาถึงทัศนะของประชากรเกี่ยวกับรูปแบบการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ มาแล้วในเบื้องต้น ก็ได้สำรวจถึงทัศนะต่อความสำคัญของแต่ละรูปแบบหรือลักษณะการควบคุมมากน้อยกว่ากันอย่างไร เพื่อเปรียบเทียบว่ายืนยันหรือสอดคล้องกับการศึกษาในส่วนของทัศนะที่ได้กล่าวมาแล้วอย่างไร ซึ่งผลการศึกษานำเสนอในรูปตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.34 การจัดลำดับความสำคัญและค่าคะแนนเฉลี่ยของรูปแบบของการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ ในทัศนะของประชากรทุกกลุ่มที่ศึกษา[49]

รูปแบบการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวน	ลำดับ	ค่าคะแนนเฉลี่ย
1. การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวนคดีอาญา	1	3.569
2. การมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและปรึกษาทนายขณะให้การได้	2	3.284
3. การจัดตั้งกรมสอบสวน เพื่อทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยเฉพาะ	3	3.138
4. การให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวน (เช่น ข้อบังคับฯ พ.ศ. 2523)	4	2.931
5. การให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา	5	2.750
6. การให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายอาญา เช่น หมายจับ หมายค้น	6	2.716
7. การให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญา	7	2.586

[49]ประชากรแต่ละรายให้คะแนน 1 ต่อข้อที่เห็นว่าสำคัญน้อยที่สุด และเรียงลำดับคะแนนในแต่ละข้ออย่างเป็นอิสระจนถึงคะแนน 5 กรณีเห็นว่าสำคัญมากที่สุด ดังนั้น ค่าคะแนนเฉลี่ยจะอยู่ในช่วง 1-5 ซึ่งค่าคะแนนเฉลี่ยหากมีค่าสูงมากเท่าใดแสดงว่าในข้อนั้นประชากรเห็นว่าสำคัญมากเท่านั้น

จากตารางที่ 6.34 แสดงให้เห็นว่าประชากรมีทัศนะว่า การให้มีการแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวนคดีจะสามารถให้การสอบสวนเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล (ประกอบกัน) เป็นลำดับแรก (ค่าเฉลี่ย = 3.569) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ประชากรที่ศึกษาเห็นความสำคัญของการแยกอำนาจสืบสวนและจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวนมากกว่ารูปแบบการตรวจสอบหรือควบคุมการสอบสวนอื่นๆ ส่วนลำดับความสำคัญรองลงมาลำดับที่ 2 คือ การมีทนายมาร่วมฟังการสอบสวนและปรึกษาทนายขณะให้การได้ (ค่าเฉลี่ย = 3.284) และในลำดับที่ 3 คือ การจัดตั้งกรมสอบสวนเพื่อทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยเฉพาะ (ค่าเฉลี่ย = 3.183)

เมื่อพิจารณาความเห็นของประชากรในลำดับที่ 1 ลำดับที่ 2 และลำดับที่ 3 กล่าวได้ว่าประชากรเห็นความสำคัญของรูปแบบหรือมาตรการในการที่ตรวจสอบควบคุมการสอบสวน เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในระดับสูง แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า การควบคุมในลำดับแรกนั้นกระทรวงมหาดไทยเคยกำหนดให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจสืบสวนจับกุมและฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน หรือการให้ฝ่ายปกครอง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และมีการโอนอำนาจสอบสวนในลักษณะนี้ระหว่างฝ่ายปกครองและตำรวจหลายครั้งจนในที่สุดได้มอบให้ตำรวจปฏิบัติแต่ฝ่ายเดียว แสดงว่าการควบคุมดังกล่าวไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ ส่วนลำดับที่ 2 เป็นข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้สิทธิผู้ต้องหาคดีอาญาในการมีทนายในระหว่างขั้นตอนของการสอบสวน โดยให้ทนายสามารถให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้ต้องหาระหว่างให้การต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่อาจมีการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมบีบบังคับขู่เข็ญผู้ต้องหาให้การอย่างหนึ่งอย่างใดโดยขัดกับความประสงค์ของผู้ต้องหา อย่างไรก็ดี กฎหมายปัจจุบันได้กำหนดให้สิทธิผู้ต้องหาและผู้ถูกจับในการพบและปรึกษาทนาย (ป.วิอาญา มาตรา 7 ทวิ) และในการที่จะอำนวยความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาควบคู่ไปกับการรักษาความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายและสังคมด้วย และในลำดับที่ 3 ได้แก่ การจัดตั้งกรมสอบสวนขึ้นเพื่อทำหน้าที่สอบสวนอาญาแทนตำรวจนั้น ซึ่งในเรื่องนี้ มีผู้ให้ความเห็นว่าเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณไม่มีประเทศใดกระทำเช่นนี้ และเนื่องจากไม่อาจแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจสอบสวนได้อย่างเด็ดขาด และจะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมา โดยเฉพาะหากไม่มีระบบหรือกลไกควบคุมกรมสอบสวน

การให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ประชากรเห็นความสำคัญในลำดับที่ 4 ซึ่งเปรียบเทียบกับรูปแบบอื่นอาจถือว่าอยู่ในระดับกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.931) จึงกล่าวได้ว่า เนื่องจากการควบคุมของฝ่ายปกครองจะทำให้การสอบสวนมีลักษณะการดานกันในการใช้อำนาจดีขึ้น คือป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่ายแต่ฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตี ฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจดังกล่าวนี้เท่าที่ควร และยังมีขีดจำกัดด้านความรู้ประสบการณ์และเวลาที่ต้องทุ่มเทอย่างจริงจัง

ประชากรเห็นว่า การให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา และการให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายอาญา เช่น หมายจับ หมายค้น มีความสำคัญเป็นลำดับที่ 5 และลำดับที่ 6 (ค่าเฉลี่ยของลำดับเท่ากับ 2.750 และ 2.716 ตามลำดับ) ซึ่งสาเหตุอาจเนื่องจากประชากรส่วนใหญ่เห็นว่า จะเกิดความล่าช้า ไม่ทันกับเหตุการณ์ เนื่องจากมีศาลเพียงจังหวัดหวัดละ 1 หรือ 2 แห่งเท่านั้น และผู้พิพากษายังไม่ได้ทำงานตลอด 24 ชั่วโมงเหมือนตำรวจ ดังนั้น ผู้ต้องสงสัยอาจหลบหนีหรือทำลายพยานหลักฐานไปก่อนที่จะออกหมายจับหรือหมายค้นได้ทัน นอกจากนี้อัตรากำลังผู้พิพากษาในปัจจุบันมีอยู่จำกัด ในขณะที่คดีความมีมากขึ้น หากยังต้องมีหน้าที่ไต่สวนคดีหรือการออกหมายอาญาอีก อาจเกิดความล่าช้าและไม่สะดวกในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ดีข้อดีของการให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา คือ จำเลยและพยานต้องไปเบิกความที่ศาลในเวลาเร็ววัน เช่น ภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อวินิจฉัยว่าคดีมีมูลพอที่จะดำเนินการต่อหรือควรปล่อยตัวไป โอกาสที่จำเลยและพยานจะบิดเบือนความจริงและพนักงานสอบสวนจะบังคับขู่เข็ญให้ผู้ต้องหารับสารภาพก็ทำได้ยากจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้ประสิทธิภาพการสอบสวนประกอบกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหามีสูงขึ้น ส่วนข้อดีของการให้ศาลออกหมายอาญาคือ ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการจับหรือค้นโดยมีหน่วยงานที่เป็นกลาง เช่น ศาล ตรวจสอบดุลยพินิจก่อนจะอนุญาตให้มีการจับหรือค้น

ส่วนการให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวน มีความสำคัญในลำดับที่ 7 ซึ่งเป็นลำดับสุดท้าย (ค่าเฉลี่ย 2.586) ทั้งนี้ อาจเนื่องจากประชากรเห็นว่า อัยการอยู่ในฐานะผู้ใช้อำนาจฟ้องคดีและตรวจสอบกลั่นกรองสำนวนการสอบสวน สามารถวางตัวเป็นกลางและใช้ดุลยพินิจกึ่งตุลาการได้ในเบื้องต้น (พิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง) และในกฎหมายปัจจุบันอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานมาให้อัยการเพื่อซักถามได้อยู่

แล้ว (ป.วิอาญา มาตรา 143) นอกจากนี้ อัยการมีอัตรากำลังที่จำกัดและการให้อัยการมีอำนาจเบ็ดเสร็จแต่ผู้เดียว ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้เช่นกัน อย่างไรก็ดี การที่อัยการมีอำนาจสอบสวนด้วยย่อมทำให้ทราบข้อเท็จจริงในคดีดีขึ้น การพิจารณาฟ้องร้องจะทำได้ถูกต้องและรวดเร็วมากขึ้นและยังมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารพอสมควร จึงสามารถทำหน้าที่ได้โดยเป็นกลางมากกว่าข้าราชการบริหารอื่น ๆ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ามาตรการต่าง ๆ มีทั้งข้อดีและข้อเสียประกอบกันไป ดังนั้น วิธีใดที่เหมาะสมจะนำมาใช้ปฏิบัติหรือไม่เพียงใด จึงควรพิจารณาจากผลของการปฏิบัติในอดีตที่ผ่านมา นอกจากนี้ ต้องคำนึงถึงระบบโครงสร้างของกฎหมาย และรูปแบบกระบวนการยุติธรรมของไทย ตลอดจนสภาพพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมของไทยด้วย

อนึ่ง ความสำคัญของรูปแบบหรือลักษณะการตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวนที่กล่าวมาแล้วนั้น แต่ละความเห็นเป็นการพิจารณาจากพื้นฐานทางความคิดและประสบการณ์ที่ต่างกัน ทัศนะของประชากรที่ศึกษาจึงค่อนข้างหลากหลายและยากจะหาข้อสรุปที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดีจากผลการศึกษานี้พบว่า ประชากรส่วนใหญ่โดยรวมเห็นว่า การให้ฝ่ายปกครองตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญามีความสำคัญอยู่ในระดับปานกลาง ย่อมแสดงว่า ประชากรจำนวนไม่น้อยเห็นว่าฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวนให้เป็นไปอย่างสุจริต ถูกต้อง มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้พอสมควร ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาทัศนะของประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเห็นว่า การสอบสวนคดีอาญาควรให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนในบางกรณี (ดูตารางที่ 6.13 ประกอบ) และนอกจากนี้ ประชากรส่วนใหญ่ยังเห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในปัจจุบันควรจะปรับปรุงแก้ไขให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (ดูตารางที่ 6.24 ประกอบ) ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าประชากรที่ศึกษาเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องให้การควบคุมการสอบสวนในลักษณะนี้คงอยู่ต่อไป เพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการสอบสวนให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ซึ่งในส่วนนี้ ผู้ศึกษาจึงขอสรุปโดยทัศนะของ หลวงนรกิจบริหาร ซึ่งเห็นว่าความสงบเรียบร้อยซึ่งเป็นสาระสำคัญที่จะต้องบำบัดทุกข์และบำรุงสุขให้แก่ราษฎร และเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยเจ้าสังกัดของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ กลับถูกยับยั้งมิให้ทำการสอบสวนผู้กระทำผิดตามที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยที่เพียงมีมติคณะรัฐมนตรี และคำสั่งกระทรวงมหาด

ไทย การรักษาความสงบเรียบร้อยก็เปลี่ยนมาเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจ ซึ่งมีกฎหมายโดยเฉพาะให้การบังคับบัญชารวมทั้งการให้คุณให้โทษอยู่ที่ราชการส่วนกลาง การรักษาความสงบเรียบร้อยจึงไม่เกิดผลดี

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอถูกยับยั้งมิให้สอบสวนคดีอาญา แม้ตามกฎหมายจะเป็นพนักงานสอบสวน และตำรวจซึ่งเคยมีอำนาจจับกุมได้เปลี่ยนเป็นพนักงานสอบสวน มีอำนาจสืบสวนจับกุมและสอบสวน (บางกรณีก็พ้องศาลได้เอง) ประกอบกับผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจที่จะให้คุณและโทษแก่ตำรวจได้ ดุลย์การใช้อำนาจสอบสวนก็ไม่มีหลักประกัน ความยุติธรรมก็ขาดไป ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่อาจเป็นที่พึ่งแก่ราษฎรได้ สมควรจะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในการที่จะให้อำนาจปกครองบังคับบัญชาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และจัดกระบวนการยุติธรรมในการที่จะให้อำนาจปกครองบังคับบัญชาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และจัดกระบวนการยุติธรรมในภารสอบสวน ซึ่งเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ และอัยการ เพื่อให้มีหลักประกันความยุติธรรมและให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีประสิทธิภาพ ความสงบเรียบร้อยก็จะมีและดีขึ้น[50]

จากการที่ได้ศึกษาถึงลำดับความสำคัญของรูปแบบหรือลักษณะการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ จากทัศนะของประชากรที่ศึกษาแล้วในส่วนต่อไปจะนำเสนอถึงทัศนะของประชากรที่ศึกษาต่อการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือความเหมาะสมของรูปแบบการควบคุมสอบสวนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องว่าเหมาะสมหรือต้องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไรและสามารถนำมาใช้ได้ในขณะนี้เลยหรือไม่ โดยใช้ตารางประกอบการบรรยายดังต่อไปนี้

---

[50]หลวงนรกิจบริหาร, การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ตามหลักทั่วไปและเฉพาะประเทศไทย), (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 205.

ตารางที่ 6.35 จำนวนประชากรจำแนกตามทัศนะในรูปแบบการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ

ทัศนะ	จำนวน	ร้อยละ
1. เหมาะสมดีแล้วแต่ไม่ควรนำมาใช้ในขณะนี้ เพราะภาวะบางอย่างยังไม่พร้อม	19	16.4
2. เหมาะสมดีแล้วควรนำมาใช้ได้เลย	37	31.9
3. ทั้งหมดยังไม่เหมาะสม	48	41.4
4. บางข้อยังไม่เหมาะสม	11	9.5
5. ไม่แสดงความคิดเห็น	1	0.9
รวม	116	100.0

จากตารางที่ 6.35 แสดงให้เห็นว่าประชากรส่วนใหญ่คือร้อยละ 41.4 เห็นว่าทั้งรูปแบบการควบคุมการสอบสวนต่าง ๆ ยังไม่เหมาะสม และรองลงมาคือร้อยละ 31.9 เห็นว่าเหมาะสมดีแล้วและควรนำมาใช้ในขณะนี้เลย ส่วนร้อยละ 16.4 เห็นว่าเหมาะสมดีแล้ว แต่ยังไม่สมควรนำมาใช้ขณะนี้ เนื่องจากว่าภาวะบางอย่างยังไม่พร้อม และร้อยละ 9.5 เห็นว่าการควบคุมบางรูปแบบยังไม่เหมาะสม และจำนวนประชากรที่ไม่แสดงความคิดเห็นร้อยละ 0.96 ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าประชากรส่วนใหญ่เห็นว่ารูปแบบการควบคุมการสอบสวนลักษณะต่าง ๆ ยังไม่เหมาะสม ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับระบบกฎหมาย โครงสร้างกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนความเหมาะสมและความพร้อมในการนำมาปฏิบัติด้วย

6.3 ข้อมูลเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของประชาชนในเรื่องพนักงานฝ่ายปกครองกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

การศึกษาวิจัยส่วนนี้ใช้แบบสอบถามปลายเปิด ซึ่งพนักงานสอบสวนมีอิสระในการตอบ ผลการศึกษานำเสนอในรูปตารางประกอบการบรรยายดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.36 จำนวนประชากรที่ให้ข้อเสนอแนะ

ข้อความ	จำนวน	ร้อยละ
– ประชากรที่ให้ข้อเสนอแนะ	54	46.55
– ประชากรที่ไม่ให้ข้อเสนอแนะ	62	53.45
รวม	116	100.00

จากตารางที่ 6.36 แสดงให้เห็นว่ามีประชากรที่แสดงความเห็นในข้อเสนอแนะรวมทั้งหมดจำนวน 62 ราย (คิดเป็นร้อยละ 53.45) ส่วนประชากรที่ไม่แสดงความเห็นมีจำนวน 54 ราย (คิดเป็นร้อยละ 46.55) และข้อเสนอแนะที่ประชากรให้สามารถบรรยายโดยใช้ตารางประกอบดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6.37 ข้อเสนอแนะและความเห็นของประชากรที่ศึกษา[51]

ข้อความ	จำนวน	ร้อยละ
1. หลักการและระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันเหมาะสมดีแล้ว	7	12.8
2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติ		
2.1 การปรับปรุงประสิทธิภาพของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง	9	11.4
2.2 ควรควบคุมการสอบสวนอย่างจริงจัง	7	8.8
2.3 ควรให้ข้าราชการตำรวจอยู่ในการบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ	5	6.3
2.4 ควรได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย	3	3.8
2.5 ควรปรับปรุงระเบียบวิธีปฏิบัติให้ชัดเจน	2	2.5
2.6 ควรมีการประชุมสัมมนาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	2	2.5
2.7 ควรประชาสัมพันธ์บทบาทการอำนวยความเป็นธรรมของฝ่ายปกครองให้ประชาชนทั่วไปทราบ	1	1.2
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง		
3.1 ควรปฏิบัติงานด้านการปกครองการพัฒนาเท่านั้น	9	11.4

[51] ประชากรแต่ละรายสามารถให้ข้อเสนอแนะเกิน 1 อย่างขึ้นไปได้

ตารางที่ 6.37 (ต่อ)

ข้อความ	จำนวน	ร้อยละ
3.2 ควรควบคุมด้านการปกครองบังคับบัญชาเท่านั้น	3	3.8
3.3 ควรกำหนดให้ฝ่ายปกครองเข้าควบคุมการสอบสวนทุกคดี	2	2.5
3.4 ควรโอนหน้าที่การสอบสวนให้ฝ่ายปกครองปฏิบัติ	2	2.5
4. ข้อเสนอแนะและความเห็นที่เกี่ยวข้อง		
4.1 ควรมีการควบคุมการสอบสวนในรูปแบบอื่นแทน	10	16.1
4.2 ระบบควบคุมการสอบสวนในปัจจุบันเหมาะสมดีแล้ว	6	7.6
4.3 ควรปรับปรุงความรู้ความสามารถและคุณธรรมของพนักงานสอบสวน	5	6.3
รวม	79	100.00

จากข้อมูลในตารางที่ 6.37 แสดงให้เห็นว่ามีประชากรที่ให้ข้อเสนอแนะทั้งหมดจำนวน 79 ประเด็น ซึ่งค่อนข้างจะหลากหลายพอสมควร อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้สรุปเป็น 4 ข้อ ดังต่อไปนี้

1. หลักการและระเบียบข้อบังคับ

1.1 ประชากรร้อยละ 8.8 มีความเห็นว่า หลักการและระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมการสอบคดีอาญาในปัจจุบันนี้ถูกต้องและเหมาะสมดีเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนให้เกิดความเป็นธรรมตั้งแต่ต้น

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติ

2.1 ประชากรร้อยละ 11.4 เสนอแนะว่า ในปัจจุบันฝ่ายปกครองส่วนใหญ่มักขาดความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ในด้านกฎหมายและการสอบสวน จึงมีปัญหาและข้อจำกัดในการทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญา จึงควรมีการฝึกอบรมการพัฒนาความรู้ความสามารถในงานด้านการสอบสวนอย่างต่อเนื่อง จริงจัง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ประชากรร้อยละ 8.8 เสนอแนะว่า อำนาจของฝ่ายปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนควรมีการนำมาใช้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดจริงจังมากยิ่งขึ้น เพื่อสร้างหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้น

2.3 ประชากรร้อยละ 6.3 เสนอแนะว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอไม่ สามารถบังคับบัญชา การให้คุณให้โทษแก่พนักงานสอบสวนหรือตำรวจได้โดยตรงจึงเป็นปัญหาอย่างหนึ่งในการปฏิบัติของฝ่ายปกครอง จึงเห็นว่าควรแก้ไขให้ข้าราชการตำรวจในส่วนภูมิภาคอยู่ในการปกครองบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภออย่างแท้จริง

2.4 ประชากรร้อยละ 3.8 เสนอแนะว่า การปฏิบัติงานควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในระดับจังหวัดและอำเภอควรจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยอย่างต่อเนื่อง จริงจัง

2.5 ประชากรร้อยละ 2.5 เสนอแนะว่า ควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบวิธีปฏิบัติกรณีที่ฝ่ายปกครองเข้าควบคุมการสอบสวนให้เป็นรูปธรรมชัดเจนและเหมาะสม เช่น สถานที่สอบสวน การติดต่อประสานงานและการสั่งการเกี่ยวกับการสอบสวน การรายงานผลการดำเนินคดี เป็นต้น

2.6 ประชากรร้อยละ 2.5 เสนอแนะว่า ควรจัดให้มีการประชุมสัมมนาระหว่างหน่วยงานฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ โดยเฉพาะในระดับจังหวัดและอำเภอ เพื่อลดความขัดแย้งและการประสานงานระหว่างหน่วยงานให้คล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.7 ประชากรร้อยละ 1.2 เสนอแนะว่า ควรมีการประชาสัมพันธ์บทบาทด้านการอำนวยความเป็นธรรมในการดำเนินคดีของฝ่ายปกครองให้ประชาชนทั่วไปทราบอย่างทั่วถึงกัน

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง

3.1 ประชากรร้อยละ 11.4 เสนอแนะว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรมุ่งปฏิบัติงานในด้านการปกครองและการพัฒนาต่าง ๆ เท่านั้น ส่วนบทบาทในด้านการควบคุมการสอบสวนควรจะยกเลิกเนื่องจากเป็นงานในส่วนของกระบวนการยุติธรรม จึงควรให้เป็นอำนาจที่อยู่ในส่วนของเจ้าพนักงานในฝ่ายงานยุติธรรมที่จะเข้ามาตรวจสอบ ควบคุม จึงจะถูกต้องยิ่งขึ้น เหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้วปฏิบัติ เช่น การให้อำนาจอัยการและพนักงานสอบสวนตรวจสอบและควบคุมกันก็พอ

3.2 ประชากรร้อยละ 3.8 เสนอแนะว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอควรมีบทบาทด้านการควบคุมบังคับบัญชาการให้คุณให้โทษต่าง ๆ เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทหรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา เนื่องจากต้องอาศัยความรู้เฉพาะทางเทคนิคและประสบการณ์ในงานสอบสวน ซึ่งทางฝ่ายปกครองในปัจจุบันมีข้อจำกัดในด้านนี้

3.3 ประชากรร้อยละ 2.5 เสนอแนะว่า ควรกำหนดให้ฝ่ายปกครองเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในทุกคดีที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจ เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน

3.4 ประชากรร้อยละ 2.5 เสนอแนะว่า ควรโอนอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาให้กับฝ่ายปกครองรับผิดชอบการปฏิบัติแต่ฝ่ายเดียว เพื่อแยกอำนาจจับกุมและอำนาจสอบสวนออกจากกัน

4. ข้อเสนอแนะและความเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.1 ประชากรร้อยละ 12.5 เสนอแนะว่า ควรมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้ใช้มาตรการหรือองค์กรอื่นทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาแทนฝ่ายปกครอง ซึ่งเรียงตามลำดับจำนวนของข้อเสนอแนะ คือ การให้พนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมการสอบสวน การแยก อำนาจจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวนการให้มีทนายมีส่วนร่วมฟังการสอบสวน และการจัดตั้งกรมสอบสวน

4.2 ประชากรร้อยละ 7.6 เสนอแนะว่า ระบบการควบคุมและถ่วงดุลการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายในปัจจุบันดีและเหมาะสมเพียงพอแล้ว แต่อาจมีปัญหาที่ตัวบุคคลผู้ปฏิบัติ (พนักงานสอบสวน) บางรายเท่านั้น ดังนั้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขที่ตัวบุคคลเป็นหลักมากกว่า

4.3 ประชากรร้อยละ 6.3 เสนอแนะว่า ควรมีการเร่งรัดพัฒนาความรู้ ความสามารถเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานสอบสวน รวมทั้งการอบรมปลูกฝังคุณธรรมในการสร้างความเป็นธรรให้แก่ประชาชน

6.4 บทสัมภาษณ์พนักงานฝ่ายปกครอง

เนื้อหาส่วนนี้ผู้ศึกษา ได้ดำเนินการสัมภาษณ์พนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งนายอำเภอ จำนวน 5 ท่าน โดยใช้แบบสัมภาษณ์ซึ่งมีแนวคำถาม (Standardize Interview) ในการศึกษาทัศนะหรือความเห็นจากกลุ่มประชากรซึ่งมีบทบาทที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่ศึกษา เพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์เพิ่มเติมในส่วนที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. สัมภาษณ์นายอำเภอสันทราย นายวีระชัย สิริสัณห์ อายุ 57 ปี สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท สาขารัฐศาสตร์ ได้รับราชการมาแล้ว 28 ปี และเป็นนายอำเภอมาแล้ว 16 ปี โดยสัมภาษณ์วันที่ 24 พฤศจิกายน 2538 ณ ที่ว่าการอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอสันทรายให้การสัมภาษณ์ว่า ในปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้ตำรวจทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาเพียงฝ่ายเดียว แต่ได้กำหนดให้นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถเข้าเป็นเจ้าของคดี หรือควบคุมการสอบสวนได้ในบางกรณีโดยเฉพาะคดีที่มีราษฎรมาร้องขอความเป็นธรรมซึ่งฝ่ายปกครองสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมาเคยเข้าไปควบคุมการสอบสวน มีการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอเข้าร่วมในคดีนั้น คือ มีการร้องมาว่าทางตำรวจมีส่วนได้ส่วนเสียหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอิทธิพล แต่โดยปกติแล้วมักเกิดขึ้นไม่บ่อยนัก การควบคุมส่วนใหญ่จึงเป็นคดีป่าไม้ ซึ่งมีการส่งปลัดอำเภอเข้าไปร่วมสอบสวนกับฝ่ายตำรวจทุกครั้ง เนื่องจากเป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งก็ไม่ปรากฏปัญหาในการดำเนินการควบคุมแต่อย่างใด และฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการให้เกิดความเป็นธรรมในคดีได้ เนื่องจากมีลักษณะการปฏิบัติงานร่วมกับฝ่ายตำรวจและมีการส่งพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอไปร่วมสอบสวนด้วย ซึ่งอย่างน้อยก็คงทำให้เกรงใจกันได้บ้าง

คงต้องยอมรับอย่างหนึ่งว่าทางฝ่ายปกครองไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนมานานจึงทำให้ขาดความรู้ขาดประสบการณ์ของงานสอบสวนอยู่พอสมควร ซึ่งขณะนี้กรมการปกครองก็พยายามแก้ปัญหานี้ โดยมีการเปิดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาให้แก่ปลัด

อย่างน้อยอำเภอละ 1 คน ที่จะต้องเข้าอบรม ซึ่งขณะนี้ก็มีการดำเนินการอยู่และหากทางฝ่ายปกครองไม่ได้รับงานสอบสวนมาทำทุกคดี แต่ให้มีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนบางกรณีที่สำคัญ โดยเฉพาะกรณีที่มีผู้มาร้องเรียนขอความเป็นธรรมกับทางอำเภอหรือจังหวัด ก็พูดได้ว่าไม่มีปัญหาในด้านเวลาในการปฏิบัติ เพราะไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้งนัก

ส่วนประเด็นที่จะให้นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการตำรวจนั้นตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ในส่วนภูมิภาคมีผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ เกือบทุกหน่วยงาน แต่สำหรับข้าราชการตำรวจไม่ได้เป็นอย่างเช่นหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะการเสนอความดีความชอบหรือการแต่งตั้งโยกย้าย ซึ่งในระดับอำเภอควรมีอำนาจพิจารณาความดีความชอบด้วยก็คงดีขึ้น เนื่องจากอำนาจของนายอำเภออยู่ในลักษณะการใช้บ้างมีเฉพาะตัวหรือการนับถือคุ้นเคยกันส่วนตัวมากกว่าอำนาจทางกฎหมาย ดังนั้น กรณีใดที่มีปัญหาเกิดขึ้นก็ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาจริงจังเท่าที่ควร อย่างไรก็ดีในปัจจุบันก็เหมาะสมเช่นกัน

นายอำเภอสันทรายให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ฝ่ายปกครองมีอยู่ทุกอำเภอ กิ่งอำเภอประชาชนสามารถขอความช่วยเหลือได้สะดวกรวดเร็ว การพิจารณาการออกหมายจับก็ดี การเข้าควบคุมการสอบสวนก็ดี สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ หากฝ่ายอื่น ๆ เช่น อัยการจะเข้ามาดำเนินการควบคุมก็คงต้องขยายอัตรากำลังลงในพื้นที่ด้วย ซึ่งกำลังของอัยการในปัจจุบันคงไม่น่าเพียงพอ แต่คดีมีเกิดขึ้นตลอดเวลาและประชาชนคงไม่สามารถพึ่งพาอัยการได้อย่างทันท่วงที ดังนั้นแทนที่จะเกิดประโยชน์มากขึ้นก็อาจเสียเวลา ล่าช้าและไม่สะดวกด้วยประการทั้งปวง

2. สัมภาษณ์นายอำเภอแม่วาง นายสุวัฒน์ ไทศรีวิชัย อายุ 52 ปี จบการศึกษาปริญญาตรีสาขานิติศาสตร์ รับราชการมาประมาณ 24 ปี และดำรงตำแหน่งนายอำเภอมาได้ 3 เดือน สัมภาษณ์วันที่ 30 พฤศจิกายน 2538 ณ ที่ว่าการอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอแม่วางให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า การตรวจสอบควบคุมการสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการตามข้อบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพดี เนื่องจากว่าฝ่ายปกครองปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว และยังมีฝ่ายปกครองในท้องที่คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครต่าง ๆ ที่จะช่วยเป็นกำลังในการสืบสวนหาข่าว

หรือพยานหลักฐานที่มีอยู่ในท้องที่ได้เป็นอย่างดี

จากประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมา ได้มีกรณีบุกรุกที่สาธารณะซึ่งก็ได้เข้าควบคุมคดี เมื่อไม่นานมานี้ นอกจากนั้นในคดีเกี่ยวกับป่าไม้ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมการสอบสวนและฝ่ายปกครองก็เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทุกคดี และในการดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ปรากฏปัญหาในการปฏิบัติแต่อย่างใด

ส่วนที่มีการกล่าวว่าฝ่ายปกครองส่วนใหญ่ขาดความรู้ในด้านการสอบสวนนั้น ไม่น่าจะเป็นจริง เพราะได้การศึกษาอบรมมาแล้วในระดับมหาวิทยาลัย จากทั้งสาขารัฐศาสตร์และนิติ-ศาสตร์ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ต้องมีความรู้และประสบการณ์มามากเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแน่นอน และในด้านเวลาที่จะปฏิบัติงานนั้น ฝ่ายปกครองมีเวลาเพียงพอถ้าหากมีความเอาใจใส่และมีความรับผิดชอบอย่างจริงจัง

การสอบสวนคดีอาญาที่เป็นอยู่ในรูปแบบปัจจุบันมีความเหมาะสมดีแล้ว แม้ว่าทางผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะทำหน้าที่บริหารเป็นหลัก แต่งานสอบสวนก็เป็นความผิดชอบอีกส่วนหนึ่งด้วย จึงไม่เห็นด้วยที่หากจะแก้ไขให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอทำหน้าที่ด้านบริหารหรือปกครองเพียงด้านเดียว แต่ฝ่ายปกครองควรจะมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับคดีบ้างโดยเฉพาะคดีสำคัญหรือราษฎรมาร้องทุกข์ ในการปกครองส่วนภูมิภาคจึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อำนาจในส่วนนี้อยู่

นอกจากนี้นายอำเภอแม่วางยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หากจะมีการแก้ไขกฎหมายให้ส่วนงานอื่น ๆ เช่น ศาล อัยการ จะเข้ามาดำเนินการสอบสวนหรือการออกหมายจับนั้น ยังไม่มีความเหมาะสมและไม่เป็นผลดีเนื่องจากมีบุคลากรอยู่น้อยและไม่มีหน่วยงานในระดับพื้นที่ เช่น อำเภอ ซึ่งหากจะมีการแก้ไขแล้วจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มขึ้นและมีบุคลากรมารองรับด้วย เช่น อัยการอำเภอ ศาลประจำอำเภอ เป็นต้น

3. สัมภาษณ์นายอำเภอแม่แตง นายวิทิต เจียรนัย อายุ 49 ปี การศึกษาปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์และเนติบัณฑิตไทย รับราชการมาแล้ว 25 ปี และเป็นนายอำเภอมาแล้ว 9 ปี สัมภาษณ์วันที่ 7 ธันวาคม 2538 ณ ที่ว่าการอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอแม่แตงให้สัมภาษณ์ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันได้กำหนดมาตรการการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้เหมาะสมดีแล้ว โดยเฉพาะ

การกำหนดให้ทั้งฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครองต่างก็มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนฝ่ายเดียวก็ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และทำให้กระบวนการสอบสวนดำเนินคดีเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อย่างไรก็ตามกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงกำหนดให้ฝ่ายปกครองเข้าไปทำหน้าที่ถ่วงดุล หรือตรวจสอบควบคุมการสอบสวนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในคดีมากยิ่งขึ้น เป็นการคานอำนาจของฝ่ายตำรวจเพื่อไม่ให้มีการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามในการดำเนินการดังกล่าว เมื่อพิจารณาในหลักรัฐศาสตร์ก็อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเกิดความไม่ไว้วางใจกันในการทำหน้าที่ของฝ่ายตำรวจ ซึ่งในสังคมไทยถือว่าแยกกันทำหน้าที่ไม่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของฝ่ายอื่น ดังนั้น กรณีที่มีการควบคุมการสอบสวนส่วนใหญ่จึงเกิดจากการร้องขอความเป็นธรรมจากประชาชน หรือการสั่งการมาจากหน่วยเหนือมากกว่าที่จะปฏิบัติเป็นงานประจำ ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมาก็มีการร้องขอจากราษฎรเหมือนกันว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม และมีการร้องเรียนไปยังหน่วยเหนือซึ่งได้สั่งการลงมา และก่อนที่ฝ่ายปกครองจะเข้าควบคุมการสอบสวนหรือให้พนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนจะต้องมีการแสวงหาข้อมูล ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ก่อนว่าคำร้องหรือกล่าวโทษมีมูลความจริงหรือไม่ ถ้าเห็นว่ามีมูลเพียงพอก็จะพิจารณาเข้าควบคุมต่อไป ซึ่งในทางปฏิบัติก็ไม่มีปัญหาในการดำเนินคดีร่วมกับฝ่ายตำรวจ

ส่วนที่มีการกล่าวว่าฝ่ายปกครองมักขาดความรู้ด้านการสอบสวนนั้น ไม่น่าจะเป็นปัญหาเพราะทั้งฝ่ายปกครองหรือฝ่ายตำรวจก็เรียนจบกฎหมายเล่มเดียวกัน สถาบันเดียวกัน พื้นฐานความรู้ทางกฎหมายทุกคนจึงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันมากนัก อย่างไรก็ดีก็ต้องยอมรับว่าในปัจจุบันด้วยอัตรากำลังที่จำกัดและมีปริมาณงานที่รับผิดชอบมากมายหลายด้าน ดังนั้นอาจทำให้การทำงานด้านการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่นัก

ถึงแม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจะมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งในส่วนของข้าราชการตำรวจถือว่าเป็นหน่วยงานอิสระ เพราะฉะนั้นการพิจารณาความดีความชอบ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งกำหนดว่าหน่วยราชการใดที่เป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะต้องมีสายงานขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ ซึ่งในทางปฏิบัติก็มีหลายหน่วยงานมีการกำหนดระเบียบภายในหน่วยงาน หรือสั่งการภายในโดยไม่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนาย

อำเภอรับรู้ ดังนั้นจึงควรแก้ไขให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา แต่การจะตัดอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาออกจากฝ่ายปกครองนั้นยังไม่เห็นด้วยและจะไม่เกิดผลดี ตามหลักการอาจทำได้แต่ในทางปฏิบัติความเดือดร้อนเกิดขึ้นกับประชาชนเพราะเป็นการตัดอำนาจของฝ่ายปกครองที่จะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนไปด้วย ซึ่งก็รวมถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยของฝ่ายปกครองจะไม่เกิดผลดี อีกประการหนึ่งคือ ฝ่ายปกครองมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ เช่น อส.อปพร. เป็นผู้อยู่ในพื้นที่และมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและยังสามารถให้ข่าวสารข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ถ้าเกิดความไม่เป็นธรรมประชาชนจะไม่พึ่งพาใครอย่างสะดวกและรวดเร็วเหมือนฝ่ายปกครองในพื้นที่

นายอำเภอแม่แตงกล่าวสรุปว่า เมืองไทยมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวและเป็นประเทศกำลังพัฒนาอยู่ และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาอย่างเหมาะสมและใช้ได้ทุกยุคทุกทุกสมัย อย่างไรก็ดีเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ได้ถูกบิดเบือนโดยอำนาจของฝ่ายบริหารเองที่ทำให้อำนาจสอบสวนเปลี่ยนแปลงตลอดมา สรุปว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงไม่ให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน หรือให้องค์กรใดมีอำนาจสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวนก็ตาม ก็มีความเห็นด้วยในหลักการ แต่ในเมื่อโครงสร้างทางสังคมวัฒนธรรมของไทยยังเป็นอยู่เช่นในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงใด ๆ อาจไม่เหมาะสมและอาจเกิดความเดือดร้อนกับประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม

4. สัมภาษณ์นายอำเภอสันป่าตอง นายนพคุณ รัฐผไท อายุ 47 ปี สำเร็จการศึกษาปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ รับราชการมาแล้ว 21 ปี และดำรงตำแหน่งนายอำเภอมาแล้ว 6 ปี สัมภาษณ์ในวันที่ 8 ธันวาคม 2538 ณ ที่ว่าการอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอสันป่าตองให้ทัศนะว่า การที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจเข้าตรวจสอบควบคุมสอบสวนตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยจะมีผลทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ และการอำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี หากจะพิจารณาในแง่ของการปกครองว่าเป็นหนทางที่ทำให้ราษฎรได้รับความเป็นธรรม และหน่วยงานของฝ่ายปกครองอยู่ใกล้ชิดกับราษฎรยิ่งกว่าหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ และในอดีต กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและราษฎรมีความคุ้นเคยกับฝ่ายปกครอง เมื่อมีเรื่องเดือดร้อนก็มักจะมาปรึกษาหารือขอความช่วยเหลือจากฝ่ายปกครองเสมอ ด้วยเหตุนี้ฝ่ายปกครองจึงสามารถเป็นที่พึ่งของราษฎรได้และมีผลดีในการแสวงหาข่าวสารและข้อ

เท็จจริงต่าง ๆ ในพื้นที่

จากประสบการณ์การทำงานได้เคยใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน แต่ส่วนใหญ่จะเป็นคดีป่าไม้ เนื่องจากเป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ให้ควบคุมทุกคดี ส่วนคดีทั่วไปในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนไม่มีการรายงานให้ฝ่ายปกครองได้ทราบและโดยทั่วไปก็ถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของฝ่ายตำรวจอยู่แล้ว การจะเข้าไปดำเนินการควบคุมอย่างจริงจังจึงเป็นเรื่องยาก คือจะปฏิบัติเท่าที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้ หรือหน่วยเหนือระดับจังหวัดสั่งการลงมาเท่านั้น

เกี่ยวกับปัญหาด้านความรู้และประสบการณ์การสอบสวนคดีอาญาของทางฝ่ายปกครองนั้น เห็นว่าขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่า นายอำเภอบางท่านอาจรับราชการอยู่ในส่วนกลางมานานหรือบางท่านเรียนจบด้านรัฐศาสตร์ แต่อย่างไรก็ตามในการทำหน้าที่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องรู้กฎหมายทุกบททุกมาตรา แต่ต้องพิจารณาว่าการให้อำนาจควบคุมการสอบสวนให้แก่ฝ่ายปกครองนั้นมีเจตนารมณ์อย่างไร คือไม่ใช่การเข้าไปปฏิบัติงานสอบสวนเสียเองทั้งหมด เพราะเป็นหน้าที่ปฏิบัติของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอยู่แล้ว ฝ่ายปกครองเพียงแต่มีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณามีพยานหลักฐานเพียงพอ มีเหตุผลหรือเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งคงไม่เกินความรู้ความสามารถและไม่จำเป็นต้องปฏิบัติงานเองทุกอย่างและในเรื่องของเวลาที่จะดำเนินการนั้น เนื่องจากไม่ได้เข้าไปควบคุมทุกคดีจึงไม่มีปัญหา และขึ้นอยู่กับความสนใจของนายอำเภอแต่ละคนมากกว่า

ส่วนการจะให้ฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีบทบาทในด้านการปกครองข้าราชการตำรวจนั้น ก็คงพิจารณาว่าภารกิจในการให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎรของฝ่ายปกครองก็ยังคงมีความสำคัญและความจำเป็นมากกว่าการมีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่ฝ่ายตำรวจ เพราะปัจจุบันก็มีผู้บังคับบัญชาตามสายงานปฏิบัติหน้าที่นี้อยู่แล้ว

นอกจากนี้นายอำเภอสันป่าตองให้ทัศนะเพิ่มเติมว่า การที่จะมีการแก้ไขกฎหมายให้ฝ่ายอื่น ๆ เช่น อัยการ เข้ามาทำหน้าที่ควบคุมการสอบสวนนั้น ในปัจจุบันอัยการก็มีอำนาจสั่งการให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้อยู่แล้ว และยังมีพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้อย่างอิสระ อัยการจึงมีบทบาทการให้ความเป็นธรรมอย่างเพียงพอแล้ว อาจมีคำถามในตรงนี้ว่าการให้ราษฎรได้มีโอกาสเข้ามาร้องขอความเป็นธรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรในเบื้องต้นได้ทันทีเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ เพราะระบบยุติธรรมของ

ไทยเองก็มีจุดอ่อนอยู่หลายจุด การที่จะให้หลาย ๆ ฝ่ายสามารถให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎรได้ก็น่าจะเป็นเรื่องที่ดี นอกจากนี้ การที่จะมอบให้ศาลเป็นผู้ออกหมายจับนั้น ฝ่ายตำรวจเคยบอกว่ากว่าจะรอนายอำเภอซึ่งอยู่ในพื้นที่ก็ยังบอกว่าช้า อยากจะออกหมายได้เองมากกว่า การที่จะให้ศาลทำหน้าที่ออกหมายจับ ก็ต้องพิจารณาในแง่ข้อเท็จจริงดูบ้างว่าอาจเกิดปัญหามากขึ้นกว่าเดิม แต่โดยสรุปแล้วก็คงต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายต่าง ๆ เป็นหลักและพิจารณาในแง่ความเหมาะสมในการปฏิบัติด้วย

5. การสัมภาษณ์นายอำเภอสันกำแพง นายอดุลย์ พลประอินทร์ อายุ 49 ปี การศึกษาปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ รับราชการมาแล้ว 25 ปี และดำรงตำแหน่งนายอำเภอมาแล้ว 12 ปี สัมภาษณ์ในวันที่ 13 ธันวาคม 2538 ณ ที่ว่าการอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอสันกำแพงให้สัมภาษณ์ดังนี้ เท่าที่เคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งปกติใช้อยู่ 2 วิธีการ คือ วิธีแรกใช้กลไกในการบริหารงานส่วนภูมิภาค เมื่อได้รับทราบเบาะแสเกี่ยวกับคดีต่าง ๆ กรณีคดีสะเทือนขวัญหรือมีราษฎรร้องเรียนขอความเป็นธรรมหรือถึงแม้ไม่มีการร้องเรียนก็ตาม ก็อาจใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวให้ข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำแก่ทางฝ่ายตำรวจ หรือในที่ประชุมคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยระดับอำเภอ ก็อาจเชิญพนักงานสอบสวนมาสอบถามในที่ประชุมเพื่อให้คดีมีความโปร่งใสมากขึ้น เป็นการตรวจสอบแบบกึ่งทางการ ส่วนวิธีที่สอง เมื่อได้รับการร้องเรียนจากประชาชนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมก็จะมีการปรึกษาหารือกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และเมื่อเห็นสมควรก็อาจเข้าควบคุมการสอบสวน แต่โดยทั่วไปแล้วจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการสอบสวนมากนัก เว้นแต่กรณีที่จำเป็น เช่น มีการร้องขอความเป็นธรรมเท่านั้น โดยสรุปแล้ว การใช้อำนาจในส่วนนี้ของฝ่ายปกครองน่าจะอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้ และจะทำให้พนักงานสอบสวนมีความเกรงใจและระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายมากขึ้น

จากที่ผ่านมากล่าวได้ว่าเคยมีประสบการณ์เข้าควบคุมการสอบสวน แต่ส่วนใหญ่เป็นคดีป่าไม้ ซึ่งทางตำรวจต้องรายงานให้ทางอำเภอทราบทุกครั้งและอำเภอก็จะส่งปลัดอำเภอเข้าร่วมสอบสวนทุกคดี ส่วนคดีอาญาทั่วไปในทางปฏิบัติไม่มีการใช้อย่างจริงจัง เนื่องจากไม่มีการร้องเรียนขอความเป็นธรรม และมักจะใช้วิธีทางรัฐศาสตร์โดยการเชิญพนักงานสอบสวนมาพบปะพูดคุยเพื่อขอทราบรายละเอียดในคดีหรือให้ข้อมูลต่าง ๆ มากกว่า และเท่าที่ผ่านมาในการดำเนิน

คดีร่วมกันดังกล่าว ไม่ปรากฏปัญหา ทุกฝ่ายต่างทราบบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่แล้ว และมีการร่วมมือที่ดี

ในด้านความรู้ด้านการสอบสวนของฝ่ายปกครองนั้น นายอำเภอสันกำแพงมีความเห็นว่า ความรู้ในเชิงกฎหมายอย่างลึกซึ้งหรือความชำนาญอาจเทียบกับฝ่ายอื่น ๆ ไม่ได้ แต่จากประสบการณ์ด้านการปกครอง การหาข่าวข้อเท็จจริงหรือประสบการณ์ในการทำงานต่าง ๆ ก็สามารถใช้เป็นกรอบในการมอง การวินิจฉัยเจตนาหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในส่วนการสอบสวนความรู้ในทางกฎหมายที่ไม่สันทัดก็สามารถเปิดตำราหรือปรึกษาปลัดอำเภอที่มีความรู้ในเรื่องนี้หรือในกรณีที่ยุ่งยากก็สามารถปรึกษากับอัยการจังหวัดได้อยู่แล้ว และถ้าจะให้ดีน่าจะมีนิติกรประจำอำเภอในแต่ละอำเภอที่จะมีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาทางกฎหมายด้วย สำหรับประเด็นเรื่องการใช้เวลาปฏิบัติงานนั้น เห็นว่าในระบบปัจจุบันถ้าจะให้ฝ่ายปกครองรับงานสอบสวนมาปฏิบัติโดยตรงอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านระบบงาน อัตรากำลัง ซึ่งปัจจุบันผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งในด้านการประสานแผน ประสานงาน การอำนวยการต่าง ๆ ส่วนการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาก็เป็นการเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติในเชิงรูปธรรม เช่น การเรียกสำนวนมาตรวจสอบหรือสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมฯ ซึ่งตามปกติก็ให้ทางตำรวจดำเนินการอยู่แล้ว การใช้เวลาจึงไม่มีปัญหาใด ๆ

นอกจากนี้นายอำเภอสันกำแพงให้ทัศนะเพิ่มเติมว่า ในปัจจุบันข้าราชการตำรวจไม่มีสายการบังคับบัญชาขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอโดยตรง เพราะฉะนั้นการดำเนินการแต่งตั้งโยกย้ายต่าง ๆ เป็นอำนาจของหัวหน้าตำรวจจังหวัด จึงน่าจะมีการแก้ไขในส่วนของระเบียบข้อบังคับของกรมตำรวจ เพราะโดยหลักการแล้วน่าจะขึ้นอยู่กับท้องถิ่น แต่ในขณะนี้ก็น่าจะอยู่กับส่วนภูมิภาคไปก่อน ซึ่งในทางปฏิบัติยังมีความลักลั่นอยู่อีกมาก เช่น การขอลากิจลาป่วยต้องขออนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ แต่ในกรณีการขอความดีความชอบก็ยังอยู่กับหน่วยเหนือ ถ้าจะให้ข้าราชการตำรวจขึ้นกับราชการส่วนภูมิภาคก็น่าจะตัดวงจรที่จะควบคุมบังคับบัญชาโดยหน่วยเหนือให้อยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะมีอำนาจให้คุณให้โทษมากกว่า ส่วนกรณีที่จะให้อำนาจการบังคับบัญชาลักษณะนี้มาแทนการสอบสวนนั้น เห็นว่า ในปัจจุบันนี้ดงยังไม่สมควร เพราะฝ่ายปกครองยังมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมาย และการควบคุมการสอบสวนในบางกรณีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต้องดูที่เจตนารมณ์ของกฎหมายและข้อบังคับด้วย

สำหรับการแก้ไขกฎหมายให้ฝ่ายต่าง ๆ เช่น ศาล อัยการ เข้ามาดำเนินการคงต้องพิจารณาก่อนว่าทางอัยการมีอัตรากำลังเพียงพอหรือไม่ สามารถรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้อย่างไร เนื่องจากไม่รู้จักพื้นที่และตัวบุคคล ประชาชนต้องเสียเวลาเดินทางไปที่สำนักงานอัยการจังหวัด และในการอนุมัติออกหมายจับ ฝ่ายปกครองก็ต้องพิจารณาทุกด้านทั้งข้อมูล ข้อกฎหมาย ตัวบุคคลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ แล้วพิจารณาไปตามนั้น ซึ่งอาจอนุมัติหรือไม่ก็ได้ ถ้าจะให้ศาลมาดำเนินการก็จะมีความละเอียดรอบคอบดีขึ้น เพราะมีความรู้ในด้านนี้โดยตรง แต่สัดส่วนยังไม่น่าจะเพียงพอในการดำเนินการ และไม่แน่ใจว่าจะเข้าทำนองว่ากว่าถั่วจะสุกงาก็ไหม้หรือเปล่า แต่โดยสรุปแล้วก็ถือได้ว่าเป็นหลักการที่ดี แต่ในปัจจุบันยังนำมาปรับใช้เหมือนกับระบบของต่างประเทศได้ยาก ควรจะต้องมีระยะเวลาเตรียมการมากกว่านี้

กล่าวโดยสรุปแล้ว ทัศนะหรือความเห็นของพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ดังกล่าวนั้น สามารถสรุปในประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. นายอำเภอทุกท่านเห็นว่า การกำหนดข้อบังคับให้ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่เข้าตรวจสอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญามีความเหมาะสม และทางฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและอำนวยความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน และสามารถทราบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้สะดวก รวดเร็ว

2. นายอำเภอทุกท่านเห็นว่า ฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ พ.ศ.2523 ถึงแม้ว่ามีอำนาจสามารถกระทำได้ แต่เนื่องจากว่าไม่มีการร้องขอความเป็นธรรมจากประชาชนบ่อยครั้งนัก และฝ่ายปกครองเกรงว่าอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ และแทรกแซงการปฏิบัติงานของฝ่ายตำรวจ ส่วนใหญ่จึงทำหน้าที่ควบคุมในคดีป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ควบคุมทุกคดีเป็นกรณีพิเศษ และนอกจากนี้ในขั้นตอนการควบคุมการสอบสวนและการร่วมสอบสวนของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ นายอำเภอทุกท่านเห็นว่าไม่มีปัญหาด้านการติดต่อประสานงานหรือการปฏิบัติงานร่วมกันแต่อย่างใด

3. นายอำเภอบางส่วนยอมรับว่า ในปัจจุบันฝ่ายปกครองส่วนใหญ่อาจขาดความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายและการสอบสวนคดีอาญา แต่ทุกท่านก็เห็นว่าไม่น่าจะมีปัญหาในการ

ปฏิบัติงาน เนื่องจากความรู้ของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจไม่แตกต่างกันมากนัก และเป็นเพียงแต่การใช้เหตุผลพิจารณาสำนวนการสอบสวน ประกอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ว่ามีเพียงพอ ถูกต้อง ชัดเจนหรือไม่เท่านั้น ซึ่งไม่น่าจะเกินความรู้ความสามารถของฝ่ายปกครองโดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ซึ่งต้องมีประสบการณ์ ความรู้มาพอสมควร แต่ฝ่ายปกครองอาจมีข้อจำกัดด้านเวลาบ้าง เนื่องจากปัญหาด้านอัตรากำลังและปริมาณงานที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ดี ฝ่ายปกครองมิได้เข้าดำเนินการควบคุมทุกคดีและในทางปฏิบัติก็เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก จึงไม่น่ามีปัญหาแต่อย่างใด และขึ้นอยู่กับตัวบุคคลผู้รับผิดชอบการปฏิบัติมากกว่า

4. นายอำเภอส่วนใหญ่เห็นว่า ในปัจจุบันควรปรับปรุงให้ราชการตำรวจเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง และควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจปกครองบังคับบัญชา การให้คุณให้โทษด้วย แต่การที่จะตัดอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนและการควบคุมการสอบสวนออกไปนั้นยังไม่เห็นด้วย เนื่องจาก ฝ่ายปกครองจะไม่สามารถช่วยเหลืออำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชนในด้านคดีอาญาได้โดยตรง

5. สำหรับความเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ นั้น โดยเฉพาะการแก้ไขให้อัยการและศาลมีบทบาทเกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนนั้น นายอำเภอทุกท่านเห็นว่า ตามหลักการเป็นสิ่งที่ดี แต่อาจไม่เหมาะสมที่จะนำมาปฏิบัติในปัจจุบัน เนื่องจากสภาพต่าง ๆ ของไทยไม่เหมือนกับระบบของต่างประเทศ และปัญหาบางประการ เช่น อัยการหรือศาลมีอัตรากำลังจำกัดและมีหน่วยงานในระดับจังหวัดขึ้น จึงไม่สะดวกในการปฏิบัติ