



เอกสารวิชาการ

เรื่อง

แผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทอำนาจหน้าที่
ของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเสริมสร้างความสันติสุข
ในสามจังหวัดชายแดนใต้ ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2563-2568)

โดย

นางสาวปวีณา เอี่ยมศิริกุลมิตร

นักศึกษาหลักสูตรนักยุทธศาสตร์ รุ่นที่ 13
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
วันที่ 27 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2563

บทคัดย่อ

เนื่องด้วยปัญหาความขัดแย้งที่เรื้อรังมาเป็นระยะเวลานานในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ และส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐ แม้รัฐจะได้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดซึ่งก่อเหตุความไม่สงบในพื้นที่อย่างจริงจังแล้วก็ตาม แต่ก็เป็นที่ทราบกันดีว่ายังคงเกิดเหตุความรุนแรงในพื้นที่สามจังหวัดอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม สังคม การเมือง และความเชื่อ หรือกลุ่มซึ่งมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากความไม่สงบ เป็นต้น จากเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาดและจริงจังเพียงอย่างเดียวในพื้นที่ที่มีความเปราะบางและยืดหยุ่นนั้นอาจไม่ใช่แนวทางแก้ไขปัญหาที่จะนำพาสังคมไปสู่ความสงบสุขได้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงทางการเมือง และมีภารกิจหลักในการบังคับใช้กฎหมาย เผยแพร่ความรู้และให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านกฎหมายนั้น หากให้ความสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานคดี และการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว เชื่อว่าสำนักงานอัยการสูงสุดจะเป็นองค์กรที่สามารถนำกฎหมายไปใช้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการลดความขัดแย้งและสร้างความปรองดองในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพได้ แม้ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในด้านต่าง ๆ แล้วก็ตาม แต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นการทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อเป็นการแสดงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำนักงานอัยการสูงสุดควรให้ความสำคัญกับการบริหารงานคดี และการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ซึ่งมีความเปราะบางดังกล่าวด้วย การกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะ ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ จะสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ โดยไม่รู้สึกรังกลัวประชาชนในพื้นที่ ถูกเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความสันติสุขในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ต่อไปในอนาคต

คำนำ

แผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อเสริมสร้างความสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้ ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2563-2568) เป็นเอกสารวิชาการส่วนบุคคลที่ได้ทำการศึกษาโดยการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ โดยมีการนำสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรมาทำการวิเคราะห์ กล่าวคือ ผู้ศึกษา ได้ศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในกระบวนการยุติธรรม ในคดีอาญาทั่วไปเปรียบเทียบกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการที่เหมาะสมกับการสร้างสันติภาพและความปรองดองในความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมือง รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์ปัจจุบันของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อกำหนดเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ รวมทั้งกลยุทธ์ ในการจะดำเนินการให้ถึงเป้าประสงค์ และกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ตามหัวข้อของการศึกษา

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะสามารถสร้างผลกระทบในด้านบวกที่สำคัญต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งพนักงานอัยการจะสามารถดำเนินตามแผนการดังกล่าวให้บรรลุวัตถุประสงค์ คือการเสริมสร้างความสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้ รวมทั้งช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนใต้ได้มากขึ้น

นางสาวปวีณา เอี่ยมศิริกุลมิตร

5 มิถุนายน 2563

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	ก
คำนำ.....	ข
สารบัญ.....	ค
สารบัญตาราง.....	จ
สารบัญแผนภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา.....	8
1.5 ข้อจำกัดของการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
บทที่ 2 การตรวจสอบสถานะแวดล้อม.....	10
2.1 สถานะแวดล้อมในสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้.....	10
2.2 สถานะแวดล้อมบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด.....	16
2.3 การวิเคราะห์สถานะแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับองค์กร.....	22
2.4 การวิเคราะห์สถานะแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรโดยการใช้ Mckinsey 7-S.....	24
2.5 การวิเคราะห์สถานะแวดล้อมภายนอกโดยใช้ C-PEST.....	28
บทที่ 3 ยุทธศาสตร์ขององค์กร.....	36
3.1 เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ (END).....	36
3.2 กลยุทธ์ในการดำเนินการ (Ways).....	36
3.3 มาตรการ/ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (MEANS).....	43

	หน้า
บทที่ 4 ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์.....	47
4.1 สรุป.....	47
4.2 อภิปรายผลการศึกษา.....	48
4.3 ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ที่ได้จากการศึกษา.....	49
บรรณานุกรม.....	50
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	52

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 คำน้ําหนักของรายการปัจจัยสิ่งแวดล้อม.....	23
ตารางที่ 2 คำน้ําหนักของรายการปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายนอก.....	23
ตารางที่ 3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กรโดยใช้ Mckinsey 7-S.....	25
ตารางที่ 4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก โดยใช้ C-PEST.....	29
ตารางที่ 5 สรุปผลการวิเคราะห์สถานภาพของสภาพแวดล้อมภายใน.....	31
ตารางที่ 6 สรุปผลการวิเคราะห์สถานภาพของสภาพแวดล้อมภายนอก.....	32
ตารางที่ 7 การวิเคราะห์โดยใช้ TOWS METRIX.....	39
ตารางที่ 8 ตัวอย่างแผนปฏิบัติการระยะเวลา 5 ปี.....	45

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 1 TOWS/SWOT /Matrix.....	35
------------------------------------	----

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตนั้นประเทศไทยเคยผ่านวิกฤติการณ์ทางการเมือง ความขัดแย้งทางการเมือง ทั้งการปฏิวัติรัฐประหาร กบฏ หรือ การจลาจลนองเลือดมากมายหลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ กบฏบวรเดช กบฏวังหลวง กบฏแมนฮัตตันหรือ กบฏทหารเรือ กบฏยิงเตีร์ก หรือ กบฏเมษาฮาวาย กบฏทหารนอกราชการหรือกบฏ 9 กันยา โดยทุกครั้งได้นำไปสู่การกวาดล้าง และการดำเนินคดีอาญา กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าวมากมายหลายคดี ไม่ว่าจะเป็นผู้ริเริ่มก่อการเอง หรือประชาชน ผู้ที่เข้าร่วมกับเหตุการณ์ดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ กบฏ 9 กันยา 2528 ในสมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี พันเอก มนูญ รูปขจร เป็นผู้นำการก่อการร่วมกับ นาวาอากาศโท มนัส รูปขจร และ ทหารนอกราชการชั้นผู้ใหญ่อีกหลายนาย ร่วมกับพลเรือนที่มีความไม่พอใจรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งการก่อการครั้งนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ และได้นำไปสู่การที่รัฐบาลต้องยินยอมให้ พันเอก มนูญ รูปขจรเดินทางไปประเทศสิงคโปร์ และ นาวาอากาศโท มนัส รูปขจร หลบหนีไป¹ อย่างไรก็ตาม ในเหตุการณ์นี้ได้มีผู้ถูกดำเนินคดี ในข้อหา “กบฏ” หลายราย ซึ่งต่อมาได้รับการนิรโทษกรรมเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2531 หรือเหตุการณ์วิกฤติการณ์ทางการเมืองครั้งล่าสุดที่เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2548 – 2553 ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองที่มีทั้งต่อต้านและสนับสนุน นาย ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ที่ได้นำไปสู่การฟ้องร้องคดีอาญากับกลุ่มคนที่ต่อต้านและสนับสนุนมากมายหลายคดี ไม่ว่าจะ เป็นคดีอาญาทั่วไป หรือ คดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ จนนำไปสู่แนวความคิดเรื่องการปรองดอง รวมทั้งมีการยกแนวความคิด ทั้งในเรื่องการออกกฎหมายนิรโทษกรรม การชออภัยโทษ หรือการใช้

¹ ฐานการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า, กบฏ 9 กันยายน 2528, at

http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0%B8%9A%E0%B8%8F_9_%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B8%A2%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%99_2528, (last visited 23 May 2019).

กระบวนการยุติธรรมตามทางปกติ มาสร้างความปรองดองระหว่างกลุ่มคนสองฝ่ายที่แนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน²

เช่นเดียวกันกับปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนหนึ่งก็มีต้นเหตุมาจากการที่มีกลุ่มคนสองฝ่ายที่แนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน ซึ่งอาจมีนัยยะทางการเมืองในเรื่องของการแบ่งแยกดินแดน โดยเหตุการณ์ที่มีผู้ก่อความไม่สงบ หลายครั้งไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดได้ และถึงแม้จะสามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดได้ ศาลก็พิพากษายกฟ้องกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาล โดยหนึ่งในสาเหตุหลัก คือ การที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐเท่าที่ควร ทำให้ไม่สามารถหาประจักษ์พยาน หรือ พยานแวดล้อมที่จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ การแก้ไขปัญหาโดยการหาผู้กระทำความผิดมาลงโทษสถานหนัก ทุกคนทุกคดีนั้น อาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ เท่ากับการนำกระบวนการยุติธรรมที่มามีอยู่มาใช้ในการยุติความขัดแย้ง และ สร้างความสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างยั่งยืน ในบรรดาผู้ก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจมีทั้งผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือ ผู้ที่มีความเกลียดชังต่อต้านรัฐอันเนื่องมาจากการมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านี้อย่างเด็ดขาดย่อมไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนและไม่ช่วยแก้ไขปัญหาความรุนแรงทางภาคใต้ และ ไม่สามารถสร้างสันติภาพและความสงบสุขได้

ปัจจุบัน เมื่อพิจารณาจากปริมาณคดีทั้งหมดที่มีการยื่นฟ้องต่อศาลในจังหวัดชายแดนใต้³ ปรากฏข้อมูลว่าคดีที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสัดส่วนของคดีที่ศาลพิพากษา "ยกฟ้อง" จำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของคดีทั้งหมด โดยสำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรมได้เผยแพร่ "สถิติคดีความมั่นคงของรัฐของศาลในเขตภาค 9 ประจำปีเดือนมกราคมถึงธันวาคม ตั้งแต่ปี 2550-2561 (12 ปี) ซึ่งครอบคลุมศาลในเขตอำนาจสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 9 จำนวน 10 ศาล ได้แก่ ศาลจังหวัดนราธิวาส ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดนราธิวาส ศาลจังหวัด

²สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, วาระปฏิรูปพิเศษ ๑๕ : แนวทางการสร้างความปรองดอง, (กรุงเทพมหานคร:สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558), หน้า 1.

³ สถิติคดีความมั่นคงในพื้นที่ ภาค 9 ย้อนหลัง 12 ปี, Thai PBS, at <https://oppb.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/2100>. (last visited 17 April 2020).

นาทวี ศาลจังหวัดเบตง ศาลจังหวัดปัตตานี ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดปัตตานี ศาลจังหวัดยะลา ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดยะลา ศาลจังหวัดสงขลา และศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสงขลา⁴ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ปี พ.ศ. 2555	พิจารณาคดี 159 คดี (จำนำคดี 9 คดี)	ยกฟ้อง 116 คดี	ลงโทษ 34 คดี
ปี พ.ศ. 2556	พิจารณาคดี 77 คดี (จำนำคดี 3 คดี)	ยกฟ้อง 49 คดี	ลงโทษ 25 คดี
ปี พ.ศ. 2557	พิจารณาคดี 61 คดี (จำนำคดี 5 คดี)	ยกฟ้อง 37 คดี	ลงโทษ 19 คดี
ปี พ.ศ. 2558	พิจารณาคดี 83 คดี (จำนำคดี 1 คดี)	ยกฟ้อง 32 คดี	ลงโทษ 50 คดี
ปี พ.ศ. 2559	พิจารณาคดี 55 คดี (จำนำคดี 1 คดี)	ยกฟ้อง 20 คดี	ลงโทษ 34 คดี
ปี พ.ศ. 2560	พิจารณาคดี 63 คดี (จำนำคดี 9 คดี)	ยกฟ้อง 26 คดี	ลงโทษ 37 คดี
ปี พ.ศ. 2561	พิจารณาคดี 75 คดี (จำนำคดี 3 คดี)	ยกฟ้อง 25 คดี	ลงโทษ 47 คดี

จากสถิติดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า จำนวนคดีที่มีการยื่นฟ้องในศาลจังหวัดชายแดนใต้ แล้วมีการยกฟ้องมีปริมาณมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงปัญหาด้านศักยภาพและประสิทธิภาพในการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและได้รับบทลงโทษ นอกจากนี้ เมื่อมีการยกฟ้องย่อมก่อให้เกิดคำถามของสังคมว่า จำเลยที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องนั้น เป็นผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพหรือไม่ ซึ่งสะท้อนความอ่อนแอของกระบวนการยุติธรรมที่สามจังหวัด

⁴ สถิติคดีความมั่นคงของรัฐของศาลในเขตภาค 9" ประจำปีเดือนมกราคมถึงธันวาคม ตั้งแต่ปี 2550-2561 (12 ปี), สำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม, at <https://oppb.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/2100>. (last visited 17 April 2020).

ชายแดนได้อันกลายเป็นเงื่อนไขของ"ความไม่เป็นธรรม" ที่ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ติดต่อหน่วยงานของรัฐ ในหมู่ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนใต้

ในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการมีบทบาทตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่รับแก้ต่างในคดีอาญาซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่หรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการอีกด้วย โดยบทบาทของพนักงานอัยการในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เริ่มตั้งแต่เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้วและมีความเห็นทางคดีอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วจึงส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการ ซึ่งเมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนแล้วย่อมมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143

ดังนั้น การให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการกำหนดแผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้ นั้นอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น บัญญัติกฎหมายใหม่เพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้พนักงานอัยการสามารถเข้ามาบังคับใช้กฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ศึกษาภาพและประสิทธิภาพในการนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและได้รับบทลงโทษ เช่น การพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง หรือ บังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วอย่างจริงจังเพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพในเรื่องดังกล่าว เช่นการใช้อำนาจตาม มาตรา 21 แห่ง พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553⁵ โดยที่ผ่านมานั้น มีหลายคดีที่ อัยการสูงสุดได้ใช้อำนาจ

⁵ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่ใช่ประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.

ตามมาตรา 21 แห่ง พระราชบัญญัติองค์การและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 วรรคสอง ในการพิจารณามีความเห็นและคำสั่งไม่ฟ้องคดี ผู้กระทำความผิด ด้วยเห็นว่า ถึงแม้จะดำเนินการฟ้องคดีไปก็ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างใดแก่ สาธารณชน อีกทั้งผู้กระทำความผิด ก็ไม่ได้มี เถยจิต หรือ เจตนาทุจริต เป็นโจรโดยกมลสันดานไม่ แม้การกระทำดังกล่าว จะครบองค์ประกอบของความผิด แต่เมื่อมองลงไปข้อเท็จจริงของคดีประกอบกับเจตนารมณ์ ของกฎหมายที่มุ่งจะลงโทษ และกำราบปราบปรามมิให้ผู้กระทำความผิดซ้ำอีก และ ป้องปราม มิให้ผู้อื่นผู้ใดเอาเป็นเยี่ยงอย่าง บางครั้งก็ไม่สมควรดำเนินการฟ้องคดีให้มีมลทินติดตัวซึ่งจะกระทบ ต่อการดำรงชีวิตของผู้นั้นไม่มากนักน้อย ดังเช่นคดีที่โด่งดังในอดีต เช่น คดีลักขาลาเปา 1 ลูก หรือคดีแม่ลูกอ่อนลักนมผงและผ้าอ้อม หรือ กรณีไฮแจ็กเครื่องบินมาเติมน้ำมันที่ประเทศไทย แล้วปล่อยไป หรือ คดีพ่อขับรถประมาท ทำให้คนเป็นแม่และลูกเสียชีวิต เหลือลูกอีกคนที่ยังมีชีวิตอยู่ เป็นต้น

โดยอัยการสูงสุดสามารถใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา ด้วยอำนาจของ มาตรา 21 วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติองค์การและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอ ต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุด กำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.” และตาม ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสั่ง คดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือ จะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือ ความมั่นคง ของชาติ หรือ ต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554⁶ โดย ข้อ 6 ของระเบียบดังกล่าว ได้

ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาด้วยโดยอนุโลม”

⁶ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 ข้อ 6 “ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ตามข้อ 5 ให้พนักงานอัยการพิจารณาโดยแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ โดยให้คำนึงถึงปัจจัย ต่าง ๆที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) สาเหตุหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด
- (2) อายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สภาพร่างกาย สภาพจิต อาชีพ ฐานะ ความสัมพันธ์ทางครอบครัว และประวัติการกระทำความผิดของผู้ต้องหา

วางวิธีการพิจารณาสิ่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ ในกรณีที่การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ข้อ 7 ที่วางระเบียบวิธีการพิจารณาคดีอาญาที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือ ผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ โดยให้พนักงานอัยการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น สาเหตุหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด อายุ หรือ ประวัติการกระทำความผิดของผู้ต้องหา ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ความสำนึกผิดของผู้ต้องหา การบรรเทาผลร้าย หรือ ประโยชน์ที่รัฐจะได้จากการฟ้องผู้ต้องหา เป็นต้น โดยพนักงานอัยการจะพิจารณาถึงความสำคัญของแต่ละปัจจัย โดยไม่จำเป็นต้องนำทุกปัจจัยมาประกอบการพิจารณาก็ได้

คดีอาญาที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจแบ่งแยกได้ 3 ประเภท คือ (1) ความผิดอาญาโดยเนื้อแท้ (2) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง หรือ (3) ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองแต่มีฐานความผิดอื่นประกอบ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดอาจมีเข้ามามีบทบาทในการกำหนดแผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่เพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้ ทั้งจากการเสนอให้มีการออกกฎหมาย หรือบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว เช่น อำนาจตามมาตรา 21 วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 เพื่อพิจารณาชะลอการฟ้องไว้ก่อน หรือ มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาได้ โดยหากอัยการใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาใดจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือการฟ้องคดีอาญาที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือ ผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ และหาก คดีอาญาดังกล่าวมีลักษณะเป็น “ความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมือง” การใช้อำนาจของอัยการสูงสุดตามมาตราดังกล่าว จะทำให้ผู้ต้องหาที่กระทำความผิดที่มีแรงจูงใจทางการเมืองและความผิดไม่ร้ายแรง หรือไม่มีเหตุจูงใจ เป็นโจร ซึ่งได้รับประโยชน์จากการคำสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวลดทอนที่แข็งแกร่งต่อต้านรัฐ ลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความคิดต่างทางการเมือง และกลับมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางปกติ และไม่มีมลทินติดตัว ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนฟ้องคดี หรือ หากมีการฟ้องคดีและศาลมีคำพิพากษาขึ้นต้นแล้ว อัยการสูงสุดก็สามารถใช้อำนาจตามมาตรา

-
- (3) ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด การได้รับผลร้ายของผู้ต้องหาอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาเอง
 - (4) ความสำนึกผิดของผู้ต้องหา การได้รับการบรรเทาผลร้ายของผู้เสียหาย ความเห็นของผู้เสียหายต่อการฟ้องผู้ต้องหา ความคาดหวังถึงผลที่ผู้ต้องหาจะได้รับจากการถูกฟ้อง
 - (5) ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - (6) ประโยชน์ของรัฐที่จะได้จากการฟ้องผู้ต้องหา”

ดังกล่าว ในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่อุทธรณ์ หรือ ไม่ฎีกา คดีดังกล่าว อันเป็นขั้นตอนภายหลังจากการฟ้องคดีได้ การเพิ่มบทบาทให้พนักงานอัยการสามารถใช้อำนาจที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้แล้วในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีลักษณะดังกล่าวในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อาจสามารถอำนวยความสะดวก ยุติธรรม อีกทั้งยังสามารถสร้างความสันติสุขให้เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนได้ไม่มากนัก

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติ ความเป็นมา และลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในกระบวนการยุติธรรม
2. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการที่เหมาะสมกับการสร้างสันติภาพและความปรองดองในความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมือง
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในการสั่งฟ้องคดีเกี่ยวกับความมั่นคงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
4. เพื่อกำหนดแผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษา ความเป็นมาและลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาทั่วไปเปรียบเทียบกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการที่เหมาะสมกับการสร้างสันติภาพและความปรองดองในความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมือง โดยเฉพาะในคดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง หรือความผิดที่มีพื้นฐานมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ โดยวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการสั่งคดีดังกล่าว ซึ่งหากกฎหมายไม่เปิดช่องให้ หรือ กฎหมายบัญญัติไว้ยังไม่ชัดเจน ควรจะแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายอย่างไร ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2555 ถึงปัจจุบัน โดยสำรวจจากบุคลากรกรของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ปฏิบัติราชการหรือเคยปฏิบัติราชการอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้

1.4 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เรื่อง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในการสั่งฟ้องคดีเกี่ยวกับความมั่นคงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้เขียนได้ดำเนินการศึกษาตามขั้นตอนด้านการศึกษาเชิงคุณภาพใช้วิธีวิจัยเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัย หรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 รวมถึงหนังสือตำราทางวิชาการ บทความ ทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ การสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคล (In depth interview) ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งกฎหมายและข้อกำหนดของต่างประเทศที่มีความเหมาะสมจะนำมาปรับใช้ได้ ตลอดจน ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อกำหนดแผนการบังคับใช้กฎหมายด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้

1.5 ข้อจำกัดของการศึกษา

1. ข้อจำกัดในเรื่องการเก็บข้อมูลซึ่งไม่ได้เผยแพร่เป็นการทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์การระบาดของไวรัส COVID19
2. ข้อจำกัดเรื่องข้อมูลซึ่งอาจเป็นความลับทางราชการ หรือต้องอาศัยเวลาดำเนินการขอข้อมูลดังกล่าวอย่างเป็นทางการ
3. ข้อจำกัดเรื่องการเดินทางไปเก็บข้อมูลในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึง ประวัติ ความเป็นมา และลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในกระบวนการยุติธรรม
2. ทำให้ทราบถึง หลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการที่เหมาะสมกับการสร้างสันติภาพและความปรองดองในความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมือง

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการในการสั่งฟ้องคดีเกี่ยวกับความมั่นคงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้
4. ทำให้สามารถกำหนดแผนการบังคับใช้กฎหมาย ด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเสริมสร้างสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนใต้

บทที่ 2

การตรวจสอบสถานะแวดล้อม

2.1 สถานะแวดล้อมในสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้

ปัจจุบัน อาชญากรรมซึ่งเกิดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะเฉพาะ เนื่องจากมูลเหตุแห่งอาชญากรรมบางส่วนมาจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปาตานี (ปาตานี คือ ดินแดนที่ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และอีก 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ เทพา จะนะ สะบ้าย้อย และนาทวีในปัจจุบัน) ซึ่งอาชญากรรมอันเกิดจากปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวได้กระทบต่อความเป็นอยู่ความสงบสุขของประชาชน รวมทั้งความมั่นคงแห่งรัฐเป็นอย่างมาก และถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ยังคงคุกคามและเรื้อรังมาเป็นระยะเวลานาน โดยปัญหาได้ถูกสะสมสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งทางวัฒนธรรม สังคม และการเมือง ซึ่งล้วนแต่เป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อน ดังนั้น การแก้ไขปัญหาในบางกรณีจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนและรอบด้าน อย่างสันติวิธี โดยจำเป็นต้องมีการวางยุทธศาสตร์ วิธีการ และขั้นตอนอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเน้นความต่อเนื่อง เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวให้ค่อยๆ จางหายไป ทำให้ประชาชนไม่รู้สึกถึงความแตกต่างและเลื่อมล้ำในการได้รับการดูแลจากรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ด้วย เช่นกัน รัฐจึงจำเป็นต้องใช้วิธีการแก้ปัญหาอย่างสันติวิธี เพื่อลดระดับความรุนแรงลงจนสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติได้ ซึ่งกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปาตานีดังกล่าวนี้มีกลุ่มบีอาร์เอ็น โคออร์ดิเนต (BRN Co-ordinate) เป็นกลุ่มหลัก ซึ่งใช้ความรุนแรงก่อความไม่สงบในพื้นที่โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแบ่งมุ้งแยกดินแดน ด้วยเหตุความไม่พอใจที่รัฐปัตตานีถูกรัฐสยามเข้ายึดครอง และความรู้สึกของประชาชนซึ่งรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนโยบายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งได้ถูกสะสมมาตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งรัฐก็ได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งการจัดตัวแทนซึ่งได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายเพื่อเข้าไปเป็นสื่อกลางในการเจรจาแก้ไขปัญหาด้วยการพูดคุยอย่างสันติวิธี เพื่อหาทางออกร่วมกันอย่างยั่งยืน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความโปร่งใสและจริงใจ

แต่อย่างไรก็ดี ยังมีกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐซึ่งต้องการตอบโต้การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน เนื่องจากรู้สึกว่าได้รับความไม่เป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมที่รัฐได้บังคับใช้กับประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เช่น กรณีการถูกซ้อม ถูกทรมานในกระบวนการยุติธรรม การจับผิดตัว ซึ่งได้สร้างบาดแผลในใจและความเจ็บแค้นฝังลึกให้การประชาชนในพื้นที่เป็นนอย่างมาก หรือ การถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกรังแก อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางชาติพันธุ์ที่รัฐไม่ยอมรับตัวตนความเป็นมลายูปาดานี กลุ่มนี้จึงต้องการให้รัฐใช้อำนาจอย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ แต่การตอบโต้ของกลุ่มก่อความไม่สงบดังกล่าวกลับส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ซึ่งไม่ได้เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่กลับต้องตกเป็นเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้ง⁷ ด้วยเหตุความไม่สงบระหว่างรัฐไทยกับกลุ่มก่อความไม่สงบหลักๆ เกิดขึ้นในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส แต่บางครั้งได้ส่งผลกระทบต่อความไม่สงบพื้นที่อื่น ๆ เช่น สงขลา ภูเก็ต กรุงเทพมหานคร เป็นต้น ซึ่งหากนับจากเหตุปล้นปืนครั้งมโหฬาร จำนวน 413 กระบอก จากค่ายทหารใน อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547 นั้น ก็นับว่าเป็นเวลาผ่านมากกว่า 16 ปี ก็ยังคงมีการก่อเหตุรุนแรงรายวันในรูปแบบต่างๆ ในลักษณะอาชญากรรมความไม่สงบ ตลอด 16 ปีที่ผ่านมาเกิดเหตุความไม่สงบมาแล้ว จำนวน 10,119 เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต 4,083 ราย บาดเจ็บ 10,818 ราย ที่ซึ่งเกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บเป็นประชาชนผู้บริสุทธิ์ (หาสถิตติคดี) ส่งผลทำให้มีเด็กกำพร้าจำนวนทั้งสิ้น 7,297 คน แยกเป็น จ.ปัตตานี 2,657 คน ยะลา 1,914 คน นราธิวาส 2,513 คน และสงขลา 213 คน⁸

⁷ การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุรากเหง้าของปัญหา, ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.) <http://dsrd.pn.psu.ac.th/webnew/index.php/2010-12-24-05-40-49/70-database.html>

⁸ 16 ปีไฟใต้...เมื่อกลไกสภาซึ่งชั่ง ระวังเป็น 'จุดตาย' รัฐบาล, ปกรณ์ พึ่งเนตร, กรุงเทพธุรกิจ, 5 มกราคม 2563 <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/860732>

นอกจากกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปาตานี และกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่แล้ว พบว่ายังมีกองกำลังไม่ทราบฝ่ายและกลุ่มที่แสวงประโยชน์ จากสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ด้วยโดยกองกำลังไม่ทราบฝ่าย เป็นกลุ่มที่สร้างความรุนแรงในพื้นที่แต่กลับไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัดว่าเป็นกองกำลังของรัฐ หรือของกลุ่มต่อต้านรัฐ หรือฝ่ายใด ทำให้เกิดความสับสนและความหวาดระแวงในพื้นที่อย่างมาก ทำให้ประชาชนรู้สึกไม่ปลอดภัย และก่อให้เกิดไม่ไว้วางใจกันระหว่างรัฐกับประชาชน รวมทั้งระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ส่วนกลุ่มที่แสวงหาประโยชน์จากสถานการณ์นั้น แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอิทธิพลที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายในพื้นที่ และกลุ่มบุคคลที่หาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งกลุ่มอิทธิพลที่ดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด และการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ซึ่งมีส่วนในการก่อเหตุรุนแรงและปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ด้วย ซึ่งบางครั้งก็เป็นการร่วมมือกันกับกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปาตานี บางส่วนในลักษณะที่สมประโยชน์ต่อกัน โดยกลุ่มนี้มีเป้าหมายเฉพาะเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจนอกระบบ ภายใต้เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น

ส่วนกลุ่มที่หาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดิน หมายถึง กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชันหรือผลประโยชน์ทับซ้อน ของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความความรู้สึกว่ารัฐไม่มีความจริงใจที่จะแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง เนื่องจากในการการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว รัฐได้จัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งความรู้สึกที่ประชาชนในพื้นที่รับรู้กลับกลายเป็นว่า มีกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่จ้องแต่จะหาผลประโยชน์จากงบประมาณรัฐที่ดังกล่าว ซึ่งตลอด 16 ปีแห่งปัญหา 17 ปีงบประมาณ มีการใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาไปแล้วกว่า 3 แสนล้านบาท โดยตัวเลขงบประมาณปีล่าสุด คือปี 2563 ที่ยังไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา เฉพาะงบประมาณบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ตั้งไว้ที่ 10,865.5 ล้านบาท รวมตัวเลขทั้งสิ้น 313,792.4 ล้านบาท⁹ ซึ่งกลุ่มที่แสวงหาประโยชน์จากสถานการณ์ความขัดแย้งดังกล่าว ทั้งในรูปแบบของธุรกิจผิดกฎหมาย หรือการหาประโยชน์

⁹ จาก กรุงเทพธุรกิจ, 16 ปีไฟใต้...เมื่อกลไกสภาซึ่งซัง ระวางเป็น 'จุดตาย' รัฐบาล, ปกรณ์ พึ่งเนตร, 5 มกราคม 2563 <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/860732/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562).

จากงบประมาณแผ่นดิน เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายสามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากเป็นการกระทำผิดกฎหมายในลักษณะความอาญา ซึ่งทางแก้ไขปัญหาคู่กลุ่มนี้ จึงต้องจัดการตามกฎหมายอย่างเด็ดขาด โดยไม่จำเป็นต้องมีการพูดคุยเพื่อรับฟัง ทำความเข้าใจ หรือหาทางออกร่วมกันแต่อย่างใด ต่างจากการแก้ไขปัญหาคู่ความขัดแย้งของกลุ่มกลุ่มขบวนการต่อสู้ที่ปัตตานี และกลุ่มต่อต้านอำนาจรัฐที่จำต้องอาศัยแนวทางสันติวิธี¹⁰

ในอดีตสำนักงานอัยการได้มีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างความปรองดอง และช่วยบรรเทาสถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เช่น

เหตุการณ์คดีตากใบ

เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2547 ประชาชนได้มีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยตัวผู้ตรวจความปลอดภัยหมู่บ้านจำนวน 6 คน ที่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคดีฐานแจ้งความเท็จและยกยอกทรัพย์สินของทางราชการ โดยกล่าวหาว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับอาวุธปืนของทางราชการที่หายไป ในขณะที่ชาวบ้านซึ่งเป็นคนในพื้นที่เชื่อว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวไม่มีความผิด จนทำให้เหตุการณ์ลุกลามบานปลายถึงขนาดเกิดเหตุปะทะระหว่างประชาชนผู้มาชุมนุมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีคำสั่งให้สลายการชุมนุม จากข้อมูลรายงานของคณะกรรมการอิสระระบุว่า ภายหลังจากเหตุปะทะดังกล่าว ประชาชนผู้มาชุมนุมได้ถูกควบคุมตัวอยู่เป็นระยะเวลานานและขาดการดูแลที่ดี ซึ่งผู้ชุมนุมถูกควบคุมตัวทั้งหมด 1,370 คน ได้ถูกควบคุมตัวขึ้นรถบรรทุกจำนวน 22 คัน หรือ 24 คัน นอนซ้อนทับกัน จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตระหว่างการเคลื่อนย้าย จำนวน 77 คน และอีก 1 คนเสียชีวิตที่โรงพยาบาล จากผลชันสูตรศพชี้สาเหตุการตายว่าเกิดจากการขาดอาหารและน้ำ ขาดอากาศหายใจ ถูกกดทับที่หน้าอก ไตวายเฉียบพลัน ซึ่งหลายฝ่ายตั้งคำถามกับเหตุการณ์

¹⁰ ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.), การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุรากเหง้าของปัญหา, <http://dsrd.pn.psu.ac.th/webnew/index.php/2010-12-24-05-40-49/70-database.html>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562).

ที่เกิดขึ้นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำเกินกว่าเหตุหรือไม่¹¹ คนที่รอดชีวิตบางคนกลายเป็น ผู้พิการ เช่น กล้ามเนื้อเปื่อยจากการถูกกดทับเวลานานหรือเป็นโรคไตเพราะขาดน้ำเป็นเวลานาน¹² จากเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ผู้ชุมนุมจำนวน 59 คนถูกกล่าวหาว่าเป็นแกนนำในการชุมนุมและถูกฟ้อง จนเป็นเหตุให้เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2548 พนักงานอัยการได้ฟ้องผู้ชุมนุมทั้ง 59 ราย เป็นจำเลยต่อศาลในคดีอาญาที่ 96, 511/2548 ในฐานะความผิดร่วมกันมั่วสุมตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้ายขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ร่วมกันทำให้เสียหายที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ เหตุการณ์ดังกล่าวอัยการสูงสุดได้ตั้งคณะทำงานศึกษา และได้มีมติให้ถอนฟ้องด้วยเหตุผลที่ว่า การยุติข้อพิพาทในคดีจะเป็นเงื่อนไขหนึ่งซึ่งส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การฟ้องคดีและการดำเนินคดีต่อไปจึงไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะและอาจกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ รวมทั้งผลประโยชน์สำคัญของประเทศ ต่อมาพนักงานอัยการได้ถอนฟ้องผู้ถูกกล่าวหาทั้ง 59 คนดังกล่าว ในวันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 รวมทั้งสั่งไม่ฟ้องผู้ที่ถูกกล่าวหาอีก 26 คน ซึ่งมีผู้ต้องหาที่ยังจับกุมตัวไม่ได้รวมอยู่ด้วย และมีการงดดำเนินคดีจำนวน 2 ราย¹³ แต่อย่างไรก็ดีคำสั่งถอนฟ้องจะไม่มีผลต่อจำเลยที่รับสารภาพ เนื่องจากมีผู้ที่ถูกฟ้องให้การรับสารภาพและถูกศาลตัดสินรอการลงโทษไปแล้ว 8 คน¹⁴ จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ญาติผู้เสียหายเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากรัฐโดยฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทุนทรัพย์กว่า 107.4 ล้านบาท เป็นคดีหมายเลขดำที่ 899, 903 และ 911/2548 ซึ่งศาลจังหวัดปัตตานีได้ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความ จนฝ่ายรัฐตกลงยอมจ่ายสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย 42.2 ล้านบาท

¹¹ จาก "BBC ไทย .13 ปีตากใบ: ประสพการณ์ลืมไม่ลงของ "ไทยมุง". <https://www.bbc.com/thai/thailand-41713032>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563).

¹² จาก *The Momentum*. 14 ปี เหตุการณ์ตากใบ สลายชุมนุมโหดในนราธิวาส แม้ได้เงินชดเชย แต่เอาผิดคนสั่งการไม่ได้. <https://themomentum.co/14-years-tak-bai-incident/>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2562).

¹³ จาก *สรุปความคืบหน้าคดีจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณี ตากใบ กรือเซะ* (น.107), โดย อังคณา นิละไพจิตรและคณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, วารสารฟ้าเดียวกัน ปีที่ 7 ฉบับที่ 1.

¹⁴ จาก ประชาไท. ถอนฟ้องถ้วนหน้าเพื่อ "ความสมานฉันท์" 92 ผู้ต้องหาคดีตากใบ-สนธิ-คมชด์ล็ก-พันธมิตรฯ. <https://prachatai.com/journal/2006/11/10371>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2563).

แลกกับการถอนฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องต่อผู้มีอำนาจสั่งการทั้งหมด¹⁵ โดยมีข้อสัญญาประนีประนอมข้อที่ 5 ได้ระบุว่า โจทก์จะไม่ติดใจดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญากับจำเลยอีกต่อไป¹⁶

เหตุการณ์มัสยิดกรือเซะ

เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2547 ได้มีกลุ่มบุคคลบุกเข้าโจมตีสถานีตำรวจและสถานที่ราชการพร้อมกันจำนวน 11 แห่ง ในพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ ยะลา ปัตตานี และสงขลา ซึ่งในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในจังหวัดปัตตานีที่ตำบลตันหยงลูโละ อำเภอเมือง ได้มีกลุ่มบุคคลเข้าโจมตีจุดตรวจของเจ้าพนักงานตำรวจและทหารที่กรือเซะ และได้มีการปล้นอาวุธปืนและกระสุนปืนของทางราชการและได้ฆ่าและพยายามฆ่าเจ้าพนักงานซึ่งกำลังปฏิบัติหน้าที่ โดยได้หลบหนีเข้ายึดครองมัสยิดกรือเซะ ซึ่งเป็นศาสนสถานและโบราณสถานที่สำคัญของจังหวัดปัตตานี จนเจ้าหน้าที่ได้เข้าปิดล้อมและได้มีการปะทะกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว จนเป็นเหตุให้มีกลุ่มบุคคลที่เข้ายึดครองมัสยิดกรือเซะเสียชีวิต อันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ จำนวน 32 ราย ตามคำสั่งของซึ่งศาลจังหวัดปัตตานีได้ไต่สวนการเสียชีวิตของประชาชนในคดีดังกล่าวและได้มีคำสั่งให้อัยการปัตตานีดำเนินการกระบวนการยุติธรรม

ต่อมาเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2550 คณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพได้มีหนังสือถึงสำนักงานอัยการสูงสุดขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการตามคำสั่งของศาลจังหวัดปัตตานีต่อไป ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือแจ้งตอบกลับคณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพว่าสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาแล้วมีคำสั่งไม่ฟ้องในกรณีดังกล่าวโดยไม่แจ้งเหตุผลแต่อย่างใด¹⁷

¹⁵ จาก “BBC” ไทย .13 ปีตากใบ: ประสบการณ์ลืมไม่ลงของ “ไทยมุง”. <https://www.bbc.com/thai/thailand-41713032>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563).

¹⁶ จาก *สรุปความคืบหน้าคดีจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณี ตากใบ กรือเซะ* (น.107), โดย อังคณา นิละไพจิตรและคณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, วารสารฟ้าเดียวกัน ปีที่ 7 ฉบับที่ 1.

¹⁷ จาก *สรุปความคืบหน้าคดีจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณี ตากใบ กรือเซะ* (น.109), โดย อังคณา นิละไพจิตรและคณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพ, วารสารฟ้าเดียวกัน ปีที่ 7 ฉบับที่ 1.

2.2 สภาวะแวดล้อมบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในส่วนของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น แต่เดิมนั้นคำว่า “อัยการ” เรียกว่า พนักงานรักษาพระอัยการ ยกกระบัตร หรือ ยกกบัตร มีอำนาจหน้าที่ไปประจำตามหัวเมืองเพื่อสอดส่องการพิพากษาอรรถคดีของตุลาการให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม ซึ่งแต่เดิมราษฎรต้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง พนักงานอัยการยังไม่มีบทบาทในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินแต่อย่างใด จนกระทั่งภายหลังจากเหตุการณ์ที่ประเทศไทยเสียดิสภาพนอกอาณาเขต จึงได้มีการปฏิรูปการศาลและกฎหมาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้มีกรมอัยการเป็นเจ้าพนักงาน สำหรับเป็นโจทก์เป็นทนายในคดีความแผ่นดินและต่อมาในปี พ.ศ.2434 จึงได้มีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นและได้มีการจัดตั้งเจ้าพนักงานทำหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในนามของแผ่นดินขึ้น เรียกว่า “กรมอัยการ” มีขุนหลวงพระยาไกรสี เป็นอธิบดีกรมอัยการคนแรก โดยตั้งขึ้นในกระทรวงยุติธรรมซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2436 อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจัดตั้งกรมอัยการแล้ว แต่พนักงานอัยการก็ได้รวมอยู่ในกรมอัยการ หากแต่พนักงานอัยการแยกสังกัดในกระทรวงยุติธรรม กระทรวงนครบาล และกระทรวงมหาดไทย จนกระทั่งต่อมาในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2465 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้โอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรมมาขึ้นในกระทรวงมหาดไทย กระทั่งเมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2534 ได้มีประกาศคณะรักษาอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานราชการความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ให้แยกกรมอิสระ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงใด โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กรมอัยการ” เป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด” มีฐานะเป็นหน่วยราชการอิสระไม่สังกัดกระทรวง และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีและมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งเป็นการปรับปรุงระบบการบริหารงานยุติธรรมให้อัยการมีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงต่อการพิจารณาสั่งคดีหรือการดำเนินคดีซึ่งจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาทั้งปวง ตลอดจนการดำเนินคดีแพ่ง และการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ที่มีบทบาทในการคุ้มครอง

สิทธิและเสรีภาพของประชาชนและอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้¹⁸ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญได้เกิดขึ้นอีกครั้ง โดยเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรพุทธศักราช พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญประเภท “องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ” โดยให้พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีและพิจารณาปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม¹⁹ ซึ่งปัจจุบัน “สำนักงานอัยการสูงสุด” เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 248 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการขององค์กรอัยการมีความอิสระ เพื่อรับรองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการและเพื่อให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ ปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์และแทรกแซงทางการเมือง มีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เที่ยงธรรมและปราศจากอคติทั้งปวงเพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนตามกฎหมาย²⁰ โดยได้กำหนดให้องค์กรอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน
- 2) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ
- 3) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ตามที่เห็นสมควร
- 4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง หรือคดีปกครองแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้

¹⁸ จาก Imagecorporationthailand., “วิวัฒนาการอัยการไทย”

โดย <https://www.imagecorporationthailand.com/content/4977/วิวัฒนาการอัยการไทย>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563).

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 255

²⁰ จาก ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 (น.441), โดย “สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,”

5) ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

6) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ

7) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน

8) ติดต่อกับประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการตรวจร่างสัญญาตาม (2) และ (3) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รักษาประโยชน์ของรัฐ ในการนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รายงานรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐตาม (2) หรือนิติบุคคลตาม (3) ที่เป็นผู้สัญญาให้ทราบถึงข้อที่ควรปรับปรุงหรือแก้ไขให้สมบูรณ์ ข้อเสียเปรียบหรือข้อที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ²¹

ซึ่งองค์กรอัยการนั้น ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการอัยการ 2) อัยการสูงสุด และ 3) พนักงานอัยการอื่น โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการ และกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักนิติธรรม²² โดยคณะกรรมการอัยการ หรือเรียกโดยย่อว่า “ก.อ.” ประกอบด้วย

(1) ประธาน ก.อ. ซึ่งข้าราชการอัยการเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วยเป็นผู้เลือกจากผู้รับบำนาญหรือบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำนาญข้าราชการ และเคยรับราชการเป็นข้าราชการอัยการมาแล้วในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการหรืออธิบดีอัยการภาคหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า ทั้งนี้ ต้องไม่เคยเป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนได้รับเลือก

(2) อัยการสูงสุดเป็นรองประธาน ก.อ.

(3) รองอัยการสูงสุดตามลำดับอาวุโสจำนวนห้าคนเป็นกรรมการอัยการ

²¹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 23

²² พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 7

(4) กรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคน ซึ่งข้าราชการอัยการเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วยเป็นผู้เลือกจาก

(ก) ข้าราชการอัยการชั้น 5 ขึ้นไป ซึ่งมีได้เป็นกรรมการอัยการโดยตำแหน่งอยู่แล้วจำนวนสี่คน

(ข) ผู้รับบำเหน็จหรือบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการอัยการมาแล้วจำนวนสองคน

(5) กรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งข้าราชการอัยการเว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วยเป็นผู้เลือกจากผู้ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการอัยการมาก่อน และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการงบประมาณ ด้านการพัฒนาองค์กร หรือด้านการบริหารจัดการ ให้อธิบดีอัยการสำนักงานคณะกรรมการอัยการ เป็นเลขานุการ ก.อ.²³

ซึ่งคณะกรรมการอัยการ หรือ ก.อ. มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- 1) ให้ความเห็นชอบกรอบอัตราค่าจ้างและกำหนดตำแหน่งข้าราชการฝ่ายอัยการ
- 2) เป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
- 3) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดระบบ การแก้ไข และการรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการฝ่ายอัยการ
- 4) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์อื่น เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว และเงินค่าตอบแทนพิเศษอื่นแก่ข้าราชการฝ่ายอัยการ
- 5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการจัดลำดับอาวุโสของข้าราชการอัยการ
- 6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรักษาราชการแทน การปฏิบัติราชการแทนและการรักษาการในตำแหน่งของข้าราชการฝ่ายอัยการ
- 7) ออกระเบียบเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของข้าราชการฝ่ายอัยการ

²³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 18 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 18 วรรคห้า เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561

8) พิจารณาเกี่ยวกับการดาเนินการทางวินัยข้าราชการฝ่ายอัยการ และการสั่งให้ข้าราชการฝ่ายอัยการออกจากราชการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

9) ออกระเบียบเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การรับเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือน การรักษาจริยธรรม การออกจากราชการ การคุ้มครองระบบคุณธรรม และการจัดระเบียบข้าราชการธุรการ

10) แต่งตั้งอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคลเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการอัยการมอบหมาย

11) ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อกำหนดการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายอัยการ²⁴

ส่วนอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดนั้นได้ถูกกำหนดไว้ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด

(2) ควบคุมดูแล และรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนและประเพณีปฏิบัติของทางราชการ

(3) บริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่ง อัยการสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองอัยการสูงสุดหรือข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้

ให้อัยการสูงสุดโดยความเห็นชอบของ ก.อ. มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) และ (2) ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งอันจำเป็นต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบหรือประกาศที่ ก.อ. กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้²⁵

²⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 30

²⁵ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 27

นอกจากนั้นในส่วนของอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการนั้น พระราชบัญญัติองค์กรอัยการ ได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
- 2) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- 3) ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- 4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในรายการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในรายการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้
- 5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีใช้กรณี ที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้
- 6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้
- 7) ดำเนินการตามความเห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของ การยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ
- 8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในการนี้ มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี

10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 (3) (4) และ (5) พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้ แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำโดยคู่ความฝ่ายนั้นไม่ยินยอมไม่ได้

พนักงานอัยการตำแหน่งใดมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก.อ.²⁶

2.3 การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมที่เกี่ยวกับองค์กร

ผู้วิจัยได้ส่งแบบวิเคราะห์การถ่วงน้ำหนักภายในและภายนอกให้กับกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นบุคลากรในสำนักงานอัยการสูงสุด จำนวนทั้งสิ้น 5 คน โดยให้พิจารณาว่าปัจจัยด้านใดที่องค์กรมากน้อยเพียงใด โดยให้คะแนนรวมของทุกข้อรวมกันเป็น 1 ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังตารางนี้

²⁶ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14

ตารางที่ 2-1 ค่าน้ำหนักของรายการปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายใน

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายใน	คนที่					เฉลี่ย
	1	2	3	4	5	
โครงสร้างองค์กร (Structure)	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.22
กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy)	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.14
ระบบในการดำเนินงานขององค์กร (System)	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.12
แบบแผนในการบริหารจัดการ (Style)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
บุคลากรในองค์กร (Staff)	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.22
ความรู้ความสามารถขององค์กร (Skill)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
ค่านิยมร่วมกัน (Shared values)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
น้ำหนักคะแนนรวม	1	1	1	1	1	1

ตารางที่ 2-2 ค่าน้ำหนักของรายการปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายนอก

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายนอก	คนที่					เฉลี่ย
	1	2	3	4	5	
ด้านพฤติกรรมของผู้รับบริการ (Customer Behaviors : C)	0.2	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3
ด้านการเมืองและกฎหมาย (Political and legal factors : P)	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.22
ด้านเศรษฐกิจ (Economic factors : E)	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.14
ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social-cultural factors : S)	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.22
ด้านเทคโนโลยี (Technological factors : T)	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.12
น้ำหนักคะแนนรวม	1	1	1	1	1	1

นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นบุคลากรในสำนักงานอัยการสูงสุด จำนวน 5 ท่าน โดยจัดทำแบบสอบถามเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดในภาพรวม (SWOT Analysis) โดยได้นำผลจากการวิเคราะห์ประเด็นที่เป็น จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค และคะแนนของ แต่ละประเด็นที่ได้จากการสอบถามข้อมูล โดยให้ ระดับคะแนน 1-5 ตามระดับความเห็นจากน้อยที่สุดไปถึงมากที่สุดตามลำดับ เพื่อนำวิเคราะห์ทำการสรุปผลปัจจัยภายในซึ่งวิเคราะห์โดยใช้เครื่องมือ 7S ของ McKinsey ปัจจัยภายนอกซึ่งวิเคราะห์โดย เครื่องมือ C-PEST ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังตารางนี้

2.4 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในขององค์กรโดยใช้ McKinsey 7-S

Framework

การวิเคราะห์ปัจจัยภายในด้วยคุณลักษณะ 7 ประการของ McKinsey (McKinney 7-S Framework) ซึ่งเป็นปัจจัยมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จ มีดังนี้ 1.โครงสร้างองค์กร (Structure) 2. กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy) 3. ระบบในการดำเนินงานขององค์กร (System) 4. แบบแผนในการบริหารจัดการ (Style) 5. บุคลากรในองค์กร (Staff) 6. ความรู้ความสามารถขององค์กร (Skill) และ 7. ค่านิยมร่วมกัน (Shared values) ซึ่งจากการวิเคราะห์ได้ผลตามตารางดังนี้

ตารางที่ 2-3 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในขององค์กรโดยใช้ McKinsey 7-S Framework

McKinsey 7-S Framework	Strength	คะแนนเฉลี่ย	Weakness	คะแนนเฉลี่ย
โครงสร้างองค์กร (Structure)	S1. เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง	4.8	W1. โครงสร้างอัตรากำลังในต่างจังหวัดไม่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน	3.4
	S2. โครงสร้างขององค์กรมีการแบ่งงานให้มีผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน	3.8	W2. การเกลี่ยอัตรากำลังไม่เหมาะสม	4
	S3. การกำหนดโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างกรอบอัตรากำลังมีความคล่องตัว โดยการพิจารณาจากคณะกรรมการอัยการ	3	W3. ขาดงบประมาณ และอัตรากำลัง	4.8
	ค่าเฉลี่ย	3.86	ค่าเฉลี่ย	4.06
กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy)	S4. มีสำนักงานดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์โดยเฉพาะ	3.6	W4. บุคลากรในองค์กรไม่มีความรู้และส่วนร่วมในด้านนโยบายยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง	3.6
	S5. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลาย เหมาะสม	3.4	W5. การขับเคลื่อนนโยบายไม่ต่อเนื่องและจริงจัง	4
	S6. เสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชน ดำเนินคดีที่ถูกต้อง เทียบธรรม โปร่งใส	3.4	W6. ผู้บริหารระดับสูงสุด ไม่มีความรู้ในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ขององค์กร	3.8

McKinsey 7-S Framework	Strength	คะแนนเฉลี่ย	Weakness	คะแนนเฉลี่ย
	ค่าเฉลี่ย	3.46	ค่าเฉลี่ย	3.8
ระบบในการดำเนินงานขององค์กร (System)	S7. มีการกำหนดระบบการทำงานที่ชัดเจน โดยมีระเบียบหนังสือเวียน และคู่มือ กำหนดแนวทางในการทำงาน	3.2	W7. ระเบียบและคู่มือล้าสมัย และยากต่อการเข้าถึงและใช้งาน	3.6
	S8. มีการถ่ายทอดความรู้ผ่านระบบจัดการความรู้และสารสนเทศ KM	3.4	W8. ผู้บริหารมีภารกิจงานคดีมากเกินไป ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์กร	4
	S9. จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับรูปแบบของงาน	4	W9. การบริหารจัดการองค์กร ยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และการบูรณาการร่วมกันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก่อให้เกิดภาวะต่างคนต่างทำ	3.6
	ค่าเฉลี่ย	3.53		3.73
แบบแผนในการบริหารจัดการ (Style)	S10. การบริหารจัดการองค์กร ภายใต้อาณัติความสัมพันธ์แบบพี่น้อง	3.6	W10. ผู้บริหารขาดความรู้ในการบริหารจัดการ	3.4
	S11. ผู้บริหารเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างดี	3.4	W11. ผู้บริหารให้ความสำคัญกับงานประจำ (เช่น งานคดี) มากกว่างานด้านบริหารงานเชิงนโยบายของสำนักงาน	4
	S12. มีการกระจายอำนาจ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความคล่องตัว รวดเร็ว	3.4	W12. ผู้บริหารบางคนขาดภาวะความเป็นผู้นำ	3.8
	ค่าเฉลี่ย	3.46	ค่าเฉลี่ย	3.73

McKinsey 7-S Framework	Strength	คะแนนเฉลี่ย	Weakness	คะแนนเฉลี่ย
บุคลากรในองค์กร (Staff)	S13. บุคลากรมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูง	4.2	W13. ไม่มีแรงจูงใจเพียงพอให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไม่ย้ายไปทำงานที่อื่นซึ่งได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า	4
	S14. มีระบบการคัดเลือกบุคลากรที่หลากหลาย เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ที่มีความรู้ที่เหมาะสมกับประเภทของงานที่หลากหลาย	4.2	W14. บุคลากรไม่ประสงค์ปฏิบัติงานที่มีความรับผิดชอบสูงและยึดติดกับการทำงานรูปแบบเดิม ๆ	3.6
	S15. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล	4.2	W15. ขาดอัตรากำลัง	3.8
	ค่าเฉลี่ย	4.2	ค่าเฉลี่ย	3.8
ความรู้ความสามารถขององค์กร (Skill)	S16. มีบุคลากรมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงในด้านการบังคับใช้กฎหมาย	4	W16. ไม่ได้ได้รับความศรัทธาเชื่อมั่นในด้านกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง	4
	S17. เป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับในวิชาชีพด้านกฎหมาย	4	W17. ขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร	3.8
	ค่าเฉลี่ย	4	ค่าเฉลี่ย	3.9
ค่านิยมร่วมกัน (Shared values)	S18. มีการกำหนดค่านิยมร่วมกันที่ชัดเจน	3	W18. ไม่สามารถขับเคลื่อนให้บุคลากรมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรดังกล่าวได้	3.6
	S19 วัฒนธรรมสามัคคีและช่วยเหลือกันแบบพี่น้อง	3.8	W19 วัฒนธรรมแบบพี่น้องส่งผลให้เกิดระบบอุปถัมภ์	3.4
	ค่าเฉลี่ย	3.4	ค่าเฉลี่ย	3.5

2.5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก โดยใช้ C-PEST

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วยปัจจัย 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านพฤติกรรมของผู้รับบริการ (Customer Behaviors: C) วิเคราะห์ในเรื่องผู้รับผลประโยชน์ ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และคู่แข่งเป็นต้น
 2. ด้านการเมืองและกฎหมาย (Political and legal factors: P) วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ กฎหมาย นโยบายรัฐบาล กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง
 3. ด้านเศรษฐกิจ (Economic factors: E) วิเคราะห์สภาพและแนวโน้มเศรษฐกิจ สภาพเศรษฐกิจที่จะส่งผลกระทบต่อหน่วยงาน
 4. ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social-cultural factors: S) วิเคราะห์การใช้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน วัฒนธรรม แนวคิด สภาพทางสังคมและชุมชน
 5. ด้านเทคโนโลยี (Technological factors: T) วิเคราะห์ในเรื่องความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีการบริหาร
- ซึ่งจากการวิเคราะห์ได้ผลตามตารางดังนี้

ตารางที่ 2-4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยใช้ C-Test

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ	ประเด็นที่เป็นโอกาส (Opportunities)	คะแนนเฉลี่ย	ประเด็นที่เป็นอุปสรรค (Threats)	คะแนนเฉลี่ย
ด้านพฤติกรรมของผู้รับบริการ	O1. ประชาชนประสงค์ให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมโดยให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวน	4	T1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคัดค้านการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ	3.8
	O2. ประชาชนมีความรู้ทางด้านกฎหมายและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายและเหมาะสม	4	T2. ประชาชนไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการ	4.4
	O3. การบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง	3.6	T3. ประชาชนได้รับข่าวสารและยึดติดกับภาพลักษณ์ที่ไม่ดีขององค์กร รวมทั้งทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ความไม่สงบ	3.2
	ค่าเฉลี่ย	3.86		3.8
ด้านการเมืองและกฎหมาย	O4. แผนปฏิรูปประเทศ กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน	3.4	T3. กฎหมายล้าสมัย	3.8
	O5. เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง	4.8	T4. ปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกหรือการล๊อบบี้ในการลงคะแนนโดยไม่ยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง กลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการต่าง ๆ	3.8

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ	ประเด็นที่เป็นโอกาส (Opportunities)	คะแนนเฉลี่ย	ประเด็นที่เป็นอุปสรรค (Threats)	คะแนนเฉลี่ย
	O6. แผนยุทธศาสตร์ชาติส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (การเปียงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย) ซึ่งทำให้ อัยการ มี บทบาท ใน กระบวนการยุติธรรมมากขึ้น	3.4	T5. ความแตกต่างในแนวความคิด ทางด้านการเมือง ทำให้เกิด ภาวลักษณะที่ไม่ดีต่อองค์กร รวมทั้ง ในพื้นที่ความไม่สงบ ก็อาจทำให้ ประชาชนเกิดความหวาดระแวง และไม่ไว้วางใจบุคลากรขององค์กรไป	3.6
	ค่าเฉลี่ย	3.86	ค่าเฉลี่ย	3.73
ด้านเศรษฐกิจ	O7. การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดประเด็นปัญหาในทาง กฎหมายเพิ่มขึ้น อาจต้องมีการ ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ เกี่ยวข้อง รวมถึงการตกลงเจรจา หรือทำสัญญาที่รัฐเป็นคู่สัญญา มากขึ้น เพิ่มบทบาทของ พนักงานอัยการทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น	3.8	T6. งบประมาณไม่เพียงพอ ทำให้ ไม่สามารถพัฒนาองค์กรได้อย่างมี ประสิทธิภาพ	4
	ค่าเฉลี่ย	3.8		4
ด้านสังคมและ วัฒนธรรม	O8. ปัญหาสังคม ความเหลื่อม ล้าทางสังคม ความเป็นธรรม การเข้าถึงความเป็นธรรมได้ยาก ทำให้บทบาทของพนักงาน อัยการมีความสำคัญ เช่น การให้ ความรู้รวมถึงการเข้าไปมี บทบาทในการช่วยการแก้ปัญหา นั้นนอกระบบ หรือกองทุน หมู่บ้าน หรือปัญหาเหตุการณ์ไม่ สงบในบางพื้นที่ เป็นต้น	3.8	T7. ความแตกต่างในวัฒนธรรม และสังคมในบางพื้นที่ อาจทำให้ ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวเกิดอคติ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ของพนักงานอัยการ	3.6
	ค่าเฉลี่ย	3.8		3.6

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการ	ประเด็นที่เป็นโอกาส (Opportunities)	คะแนน เฉลี่ย	ประเด็นที่เป็นอุปสรรค (Threats)	คะแนน เฉลี่ย
ด้านเทคโนโลยี	O9. นโยบายรัฐบาลไทยแลนด์ 4.0 (สังคมดิจิทัล) เพื่อพัฒนา ระบบฐานข้อมูลในด้าน กระบวนการยุติธรรม	3.2	T8. หน่วยงานอื่นไม่ประสงค์ให้ เชื่อมต่อข้อมูล T9. Social media มีผลต่อ ภาพลักษณ์ขององค์กร T10. ภัยคุกคามทางไซเบอร์ (ทาง ระบบอิเล็กทรอนิกส์)	3.2 3.4 2.6
	ค่าเฉลี่ย	3.2	ค่าเฉลี่ย	3.06

ตารางที่ 2-5 ตารางสรุปผลการวิเคราะห์สถานการณ์สภาพแวดล้อมภายใน

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายใน	น้ำหนัก	คะแนนเฉลี่ย		คะแนนเฉลี่ย x น้ำหนัก		สรุปผล (จุดแข็ง- จุดอ่อน)
		จุดแข็ง	จุดอ่อน	จุดแข็ง	จุดอ่อน	
โครงสร้างองค์กร (Structure)	0.22	3.86	4.06	0.8492	0.8932	-0.044
กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy)	0.14	3.46	3.8	0.4844	0.532	-0.0476
ระบบในการดำเนินงานขององค์กร (System)	0.12	3.53	3.73	0.4236	0.4476	-0.024
แบบแผนในการบริหารจัดการ (Style)	0.1	3.46	3.73	0.346	0.373	-0.027
บุคลากรในองค์กร (Staff)	0.22	4.2	3.8	0.924	0.836	0.088
ความรู้ความสามารถขององค์กร (Skill)	0.1	4	3.9	0.4	0.39	0.01
ค่านิยมร่วมกัน (Shared values)	0.1	3.4	3.5	0.34	0.35	-0.01
เฉลี่ยปัจจัยภายใน				3.7672	-3.8218	
สรุปปัจจัยภายใน				-0.0546		

ตารางที่ 2-6 สรุปผลการวิเคราะห์สถานภาพของสภาพแวดล้อมภายนอก

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายนอก	น้ำหนัก	คะแนนเฉลี่ย		คะแนนเฉลี่ย x น้ำหนัก		สรุปผล (โอกาส- อุปสรรค)
		โอกาส	อุปสรรค	โอกาส	อุปสรรค	
ด้านพฤติกรรมของผู้รับบริการ (Customer Behaviors : C)	0.3	3.86	3.8	1.158	1.14	0.018
ด้านการเมืองและกฎหมาย (Political and legal factors : P)	0.22	3.86	3.73	0.8492	0.8206	0.0286
ด้านเศรษฐกิจ (Economic factors : E)	0.14	3.8	4	0.532	0.56	-0.028
ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social-cultural factors : S)	0.22	3.8	3.6	0.836	0.792	0.044
ด้านเทคโนโลยี (Technological factors : T)	0.12	3.2	3.06	0.384	0.3672	0.0168
เฉลี่ยปัจจัยภายนอก				3.7592	3.6798	
สรุปปัจจัยภายนอก				0.0794		

จากผลคะแนนที่ได้ดังกล่าวจะนำไปสู่การจัดทำกราฟเพื่อแสดงให้เห็นว่าสถานภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นลักษณะใด ภายใต้สถานภาพ 4 ลักษณะดังนี้

๑. กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategy) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่าหน่วยงานโดยภาพรวมส่วนใหญ่ มีปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสและมีปัจจัยภายในที่แข็ง หรือ Stars เอื้อและแข็ง เป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมสูง หน่วยงานซึ่งมีสถานภาพเป็น Stars ควรนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในเชิงรุก (Aggressive) เพิ่ม ขยายและรักษาความเป็น Stars ไว้และเพื่อพัฒนาต่อยอดต่อไป

๒. กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategy) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่าหน่วยงานโดยภาพรวมส่วนใหญ่มีปัจจัยภายนอกมีอุปสรรค มีปัญหา แต่ภายในหน่วยงานแข็งแกร่ง มีความพร้อมมีความเข้มแข็ง หรือ Cash Cows ไม่เอื้อแต่แข็งแกร่ง หากรอให้ปัจจัยภายนอกเป็นโอกาสเอื้อต่อการพัฒนาหน่วยงาน หรือพลิกวิกฤติให้เป็นโอกาสก็จะสามารถพัฒนาหน่วยงานนำไปสู่สภาพที่เอื้อและแข็งแกร่ง Stars ได้ ควรกำหนดเป็นยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในเชิงป้องกัน/แตกตัว (Defend/Diversify) ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรมีจุดแข็ง ขณะเดียวกันองค์กรก็พบกับสภาพแวดล้อมที่เป็นข้อจำกัดจากภายนอกที่องค์กรควบคุมไม่ได้ แต่องค์กรสามารถใช้จุดแข็งที่มีอยู่ในการป้องกันข้อจำกัดที่มาจากภายนอกได้

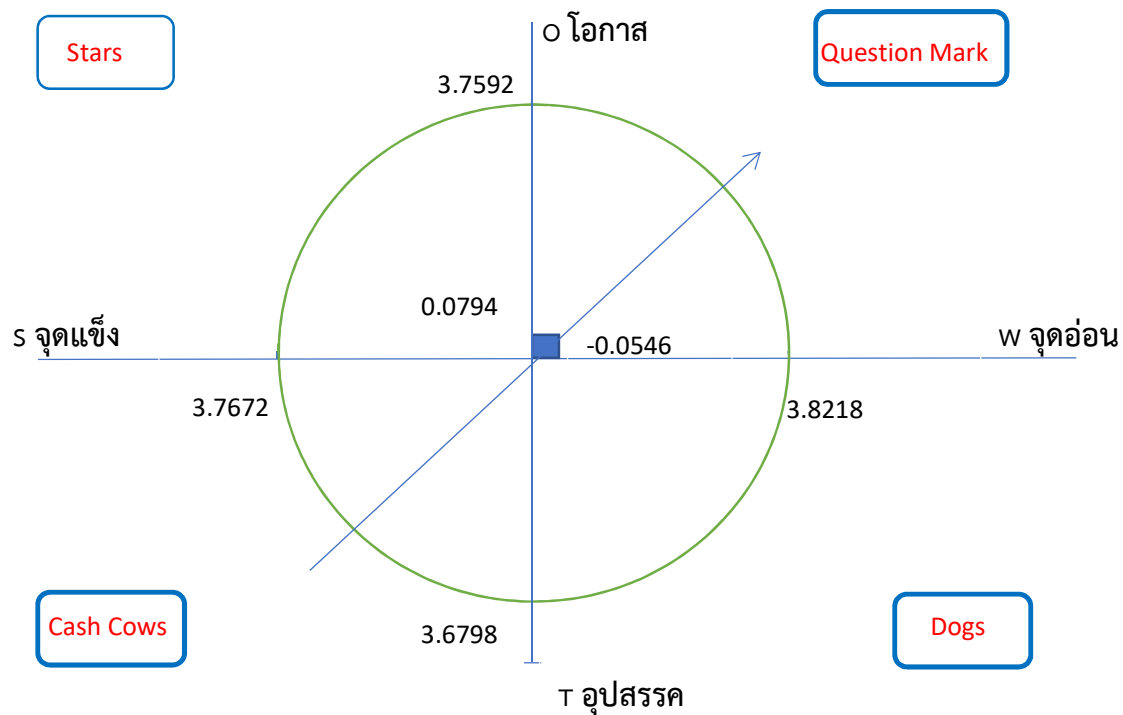
๓. กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO Strategy) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่าหน่วยงานโดยภาพรวมส่วนใหญ่มีปัจจัยภายนอกเอื้อ มีความพร้อมสูงให้การสนับสนุน แต่ปัจจัยภายในหน่วยงานอ่อน หรือ Question Marks เอื้อแต่อ่อน หากแก้ปัญหาจุดอ่อนของหน่วยงานได้ จะนำไปสู่สภาพที่เอื้อและแข็งแกร่ง Stars ควรกำหนดกลยุทธ์พัฒนาองค์กร (Turnaround) เพื่อที่จะนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในเชิงแก้ไข ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรมีโอกาสที่จะนำแนวคิดหรือวิธีใหม่ๆ เพื่อใช้แก้ไขจุดอ่อนที่องค์กรมีอยู่ได้ เช่น ระบบของหน่วยงานมีจุดอ่อน คือ มีขั้นตอนการทำงานที่ยาว ใช้เวลานาน ขณะเดียวกันก็มีโอกาส คือ โอกาสของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ ทั้งหมดสามารถนำมากำหนดยุทธศาสตร์เชิงแก้ไข คือ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการบริหารจัดการและในกระบวนการทำงานของหน่วยงานให้มากขึ้น (e-Administration)

๔. กลยุทธ์เชิงรับ (WT Strategy) เป็นตำแหน่งที่บ่งบอกว่าหน่วยงานโดยภาพรวมส่วนใหญ่อยู่ในสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกไม่เอื้อ ภายในอ่อน หรือ Dogs ไม่เอื้อและอ่อน มีปัญหาต่อผลกระทบความล้มเหลวค่อนข้างสูง จึงจำเป็นต้องปรับปรุงอย่างเร่งด่วน เพราะหากดำเนินการต่อไปปัญหาจะสะสมขึ้นเรื่อย ๆ ถึงอาจขั้นแก้ไขไม่ได้ต้องยุบหน่วยงาน ควรกำหนดเป็นยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ระบองตัว/ถอย (Retrenchment) ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรเผชิญกับ ทั้งจุดอ่อนและข้อจำกัดภายนอกที่องค์กรไม่สามารถควบคุมได้



แผนภาพที่ 2-1 TOWS/SWOT Matrix

จากคะแนนที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกดังกล่าวสามารถจัดทำกราฟแสดงสถานภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดแนวทางของ Boston consulting group matrix model ด้วยการใช้ SWOT Analysis ได้ดังนี้



แผนภาพที่ 2-2 กราฟแสดงสถานภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดแนวทางของ Boston consulting group matrix model ด้วยการใช้ SWOT Analysis

จากกราฟแสดงให้เห็นได้ว่าลูกศรจะอยู่ทางโอกาสและจุดอ่อน แสดงให้เห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น มีสภาพภายนอก/ภายในเอื้อและอ่อน (Question marks) โดยปัจจัยภายนอกนั้นให้การสนับสนุน ส่วนปัจจัยภายในหน่วยงานอ่อน หากแก้ปัญหาจุดอ่อนเพียงเล็กน้อยของหน่วยงานได้ในด้านโครงสร้างของหน่วยงาน กลยุทธ์ของหน่วยงาน ระบบการดำเนินงานของหน่วยงาน หรือแบบแผนในการบริหารจัดการ เพียงเล็กน้อยก็จะนำไปสู่สภาพที่เอื้อและแข็งแกร่งได้ ซึ่งตามทฤษฎีนั้น การกำหนดกลยุทธ์พัฒนาองค์กรจะเป็นกลยุทธ์เชิงปรับแก้ (Weaknesses Opportunities, WO)

บทที่ 3

ยุทธศาสตร์ขององค์กร

3.1 เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ (END) (วิสัยทัศน์ /พันธกิจ/เป้าประสงค์)

“วิสัยทัศน์” (Vision)

องค์กรสามารถบริหารงานคดีและบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างความสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

“พันธกิจ” (Mission)

ยกระดับงานด้านอำนวยความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เชื่อมั่นและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานอัยการสูงสุด

“เป้าประสงค์” (Goal)

ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เชื่อมั่นและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของสำนักงานอัยการสูงสุด

3.2 กลยุทธ์ในการดำเนินการ (WAYS) (ประเด็นยุทธศาสตร์/กลยุทธ์)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : การยกระดับคุณภาพและความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติภารกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด ประกอบด้วย 3 เป้าประสงค์ คือ

1.1 ยกระดับมาตรฐานการอำนวยความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้มีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้

1.2 ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้สามารถเข้าถึงความยุติธรรมในรูปแบบช่องทางที่หลากหลาย เหมาะสม ไม่เลือกปฏิบัติ

1.3 ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เชื่อมั่น ศรัทธาสำนักงานอัยการสูงสุดในความถูกต้อง เที่ยงธรรม โปร่งใส

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : ยกระดับการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย 1 เป้าประสงค์ คือ

2.1 มาตรฐานการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : การเพิ่มศักยภาพบุคลากรให้มีประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงขึ้น มีคุณธรรม และจริยธรรม ประกอบด้วย 2 เป้าประสงค์ คือ

3.1 บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน

3.2 บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีคุณธรรม จริยธรรมและตรวจสอบได้

จากการวิเคราะห์ SWOT Analysis สามารถวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค และสามารถเรียงลำดับความสำคัญใน 5 ลำดับแรกได้ดังนี้

จุดแข็ง (Strengths)

S1 เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

S2 โครงสร้างขององค์กรมีการแบ่งงานให้มีผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน

S3. การกำหนดโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างกรอบอัตรากำลังมีความคล่องตัว โดยการพิจารณาจากคณะกรรมการอัยการ

S5. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลาย เหมาะสม

S13. บุคลากรมีความรู้ความสามารถและ ประสบการณ์สูง

จุดอ่อน (Weaknesses)

W1. โครงสร้างอัตรากำลังในต่างจังหวัดไม่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

W2. การเกลี่ยอัตรากำลังไม่เหมาะสม

W3. ขาดงบประมาณ และอัตรากำลัง

W5. การขับเคลื่อนนโยบายไม่ต่อเนื่องและจริงจัง

W7. ระเบียบและคู่มือล้าสมัย และยากต่อการเข้าถึงและใช้งาน

โอกาส (Opportunities)

- 1. ประชาชนประสงค์ให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมโดยให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวน
- 2. ประชาชนมีความรู้ทางด้านกฎหมายและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายและเหมาะสม
- 3. การบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 6. แผนยุทธศาสตร์ชาติส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (การเปียงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย) ซึ่งทำให้อัยการมีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น
- 8. ปัญหาสังคม ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความเป็นธรรม การเข้าถึงความเป็นธรรมได้ยาก ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการมีความสำคัญ เช่น การให้ความรู้รวมถึงการเข้าไปมีบทบาทในการช่วยการแก้ปัญหาหนี้ในระบบ หรือกองทุนหมู่บ้าน หรือปัญหาเหตุการณ์ไม่สงบในบางพื้นที่ เป็นต้น

อุปสรรค (Threats)

- T1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคัดค้านการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ
- T2. ประชาชนไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการ
- T3. ประชาชนได้รับข่าวสารและยึดติดกับภาพลักษณ์ที่ไม่ดีขององค์กร รวมทั้งทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ความไม่สงบ
- T5. ความแตกต่างในแนวความคิดทางการเมือง ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อองค์กร รวมทั้งในพื้นที่ความไม่สงบ ก็อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจบุคลากรขององค์กรได้
- T7. ความแตกต่างในวัฒนธรรมและสังคมในบางพื้นที่ อาจทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวเกิดอคติอันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการ

ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์ TOWS METRIX ได้ดังนี้

<u>“วิสัยทัศน์” (Vision)</u>	<u>จุดแข็ง (Strengths)</u>	<u>จุดอ่อน (Weaknesses)</u>
<p>องค์กรสามารถบริหารงานคดีและบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างความสันติสุขในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้</p> <p><u>“เป้าประสงค์” (Goal)</u></p> <p>ประชาชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เชื่อมั่นและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมของสำนักงานอัยการสูงสุด</p>	<p>S1 เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง</p> <p>S2 โครงสร้างขององค์กรมีการแบ่งงานให้มีผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน</p> <p>S3. การกำหนดโครงสร้างองค์กรและโครงสร้างกรอบอัตรากำลังมีความคล่องตัว โดยการพิจารณาจากคณะกรรมการอัยการ</p> <p>S5. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลาย เหมาะสม</p> <p>S13. บุคลากรมีความรู้ความสามารถ และ ประสบการณ์สูง</p>	<p>W1. โครงสร้างอัตรากำลังในต่างจังหวัดไม่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน</p> <p>W2. การเกลี่ยอัตรากำลังไม่เหมาะสม</p> <p>W3. ขาดงบประมาณและอัตรากำลัง</p> <p>W5. การขับเคลื่อนนโยบายไม่ต่อเนื่องและจริงจัง</p> <p>W7. ระเบียบและคู่มือล้าสมัยและยากต่อการเข้าถึงและใช้งาน</p>
<p><u>โอกาส (Opportunities)</u></p> <p>O1. ประชาชนประสงค์ให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมโดยให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวน</p> <p>O2. ประชาชนมีความรู้ทางด้านกฎหมายและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่หลากหลายและเหมาะสม</p>	<p>เนื่องด้วยองค์กรอัยการมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและมีความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งในเมื่อประชาชนคาดหวังที่จะได้รับความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และเข้าถึงโดยง่าย และอยากให้การเครื่องมือในกระบวนการยุติธรรมใหม่ เช่น การเข้าร่วมสอบสวน การเบี่ยงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอ</p>	<p>เนื่องด้วยประชาชนในพื้นที่สามจังหวัดคาดหวังว่าจะได้รับความยุติธรรมโดยผ่านกระบวนการยุติธรรมของรัฐอย่างเท่าเทียม แต่อย่างไรก็ดี แม้ยังปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลังงบประมาณ และความมุ่งมั่นจริงจังในการดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในพื้นที่ แต่สำนักงานอัยการสูงสุดมีโอกาสสามารถ</p>

<p>O3. การบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง</p> <p>O6. แผนยุทธศาสตร์ชาติ ส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (การเปียงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย) ซึ่งทำให้อัยการมีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น</p> <p>O8. ปัญหาสังคม ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความเป็นธรรม การเข้าถึงความเป็นธรรมได้ยาก ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการมีความสำคัญ เช่น การให้ความรู้รวมถึงการเข้าไปมีบทบาทในการช่วยการแก้ปัญหาหนี้ นอก ระบบ หรือกองทุนหมู่บ้าน หรือปัญหาเหตุการณ์ไม่สงบในบางพื้นที่ เป็นต้น</p>	<p>ฟ้อง การไกล่เกลี่ย ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งสามารถบริหารงานโดยปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานภายนอก</p> <ul style="list-style-type: none"> - ควรจัดสรรบุคลากรเพื่อสร้างผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยอาจอาศัยความความสมัครใจของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเป็นบุคคลในพื้นที่เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์และสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ - มุ่งส่งเสริมและผลักดันให้มีเครื่องมือทางกฎหมาย เช่น การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ การเปียงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดสันติสุขในสามจังหวัดภาคใต้ 	<p>สร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนได้ โดย</p> <ul style="list-style-type: none"> - เข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน - สร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด - ผลักดันให้มีเครื่องมือทางกฎหมายในการเปียงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ เช่น การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดสันติสุขในสามจังหวัดภาคใต้ได้ - ปรับปรุงคู่มือและระเบียบ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยมีมาตรฐาน ไม่เกิดการเลือกปฏิบัติ
<p>อุปสรรค (Threats)</p> <p>T1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คัดค้าน การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ</p>	<p>องค์กรอัยการมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน และมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ควรส่งเสริมให้บุคลากรซึ่งปฏิบัติงานในพื้นที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานคดีและ 	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดควรตระหนัก</p> <ul style="list-style-type: none"> - ในการจัดสรรอัตรากำลังให้เพียงพอและเหมาะสม - เสริมสร้างความรู้และยกระดับประสิทธิภาพในการ

<p>T2. ประชาชนไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการ</p> <p>T3. ประชาชนได้รับข่าวสารและยึดติดกับภาพลักษณ์ที่ไม่ดีขององค์กร รวมทั้งทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ความไม่สงบ</p> <p>T5. ความแตกต่างในแนวความคิดทางด้านการเมือง ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อองค์กร รวมทั้งในพื้นที่ความไม่สงบ ก็อาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจบุคลากรขององค์กรได้</p> <p>T7. ความแตกต่างในวัฒนธรรมและสังคมในบางพื้นที่ อาจทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวเกิดอคติอันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการ</p>	<p>การดำเนินคดี เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - ควรประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานและผลงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงบทบาท ของสำนักงานอัยการสูงสุด - ควรจัดให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจได้อย่างถูกต้องว่าสำนักงานอัยการสูงสุดปฏิบัติงานเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยยึดผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก โดยไม่ถูกแทรกแซงจากการเมืองหรือหน่วยงานภายนอก 	<p>ปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ดูแลสวัสดิการของบุคลากรในพื้นที่ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน - ส่งเสริมการให้บุคลากรให้บริการประชาชนในพื้นที่อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม
--	---	--

กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategies)

กลยุทธ์เชิงรุกเป็นการใช้ประโยชน์จากจุดแข็งผนวกกับโอกาสที่มีอยู่ ซึ่งกลยุทธ์ที่กำหนดไว้คือ การจัดสรรบุคลากรซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเป็นอิสระในการบริหารงานเพื่อสร้างผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยอาจอาศัยความความสมัครใจของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งอาจเป็นบุคคลในพื้นที่เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมความสัมพันธ์และสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ และส่งเสริมผลักดันให้มีเครื่องมือและกลไกทางกฎหมายที่เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานคดีและการดำเนินคดีได้ดียิ่งขึ้น เช่น การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ การเบี่ยงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดสันติสุขในสามจังหวัดภาคใต้

กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO Strategies)

กลยุทธ์เชิงแก้ไขเป็นการนำโอกาสที่มีมาแก้ไขจุดอ่อน คือ การส่งเสริมเรื่องการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน รวมทั้งบทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด การผลักดันให้เกิดเครื่องมือทางกฎหมายที่หลากหลาย โดยเฉพาะในการเบี่ยงเบนคดีจากกระบวนการยุติธรรมปกติ เช่น การชะลอฟ้อง การไกล่เกลี่ย ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดสันติสุขในสามจังหวัดภาคใต้ได้ และการปรับปรุงคู่มือและระเบียบ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีมาตรฐาน ประชาชนได้รับความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติ

กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategies)

กลยุทธ์เชิงป้องกันเป็นการนำจุดแข็งมาป้องกันอุปสรรค คือ การส่งเสริมให้บุคลากรซึ่งปฏิบัติงานในพื้นที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานคดีและการดำเนินคดี เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยเน้นการประชาสัมพันธ์ การปฏิบัติงานและผลงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงบทบาทของสำนักงานอัยการสูงสุด และการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐาน

ในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจได้อย่างถูกต้องว่าสำนักงานอัยการสูงสุดปฏิบัติงานเพื่อประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยยึดผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก โดยไม่ถูกแทรกแซงจากการเมืองหรือหน่วยงานภายนอก

กลยุทธ์เชิงรับ (WT Strategies)

กลยุทธ์เชิงรับ เป็นการเน้นตั้งรับจากภัยคุกคามและจุดอ่อนที่มีอยู่ คือ สำนักงานอัยการสูงสุด ควรตระหนักในการจัดสรรอัตรากำลังให้เพียงพอและเหมาะสม การเสริมสร้างความรู้และยกระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง การดูแลสวัสดิการของบุคลากรในพื้นที่ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และการส่งเสริมให้บุคลากรให้บริการประชาชนในพื้นที่ อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

3.3 มาตรการ/ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง (MEANS) (แผนงาน/โครงการ/เครื่องมือ/กลไก)

จากการวิเคราะห์ข้างต้นดังกล่าวนี้ จึงนำมากำหนดเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ยกระดับการปฏิบัติภารกิจในด้านการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

กลยุทธ์ที่ 1 : เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

แผนงานที่ 1 พัฒนางานการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

แผนงานที่ 2 ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวกเหมาะสม ไม่เลือกปฏิบัติ

กลยุทธ์ที่ 2 : พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานคดีและการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

แผนงานที่ 1 จัดสรรบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสม

แผนงานที่ 2 สร้างแรงจูงใจให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างเหมาะสม

แผนงานที่ 3 ให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้

ยุทธศาสตร์ที่ 2 : ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในสามจังหวัดภาคใต้ทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

กลยุทธ์ที่ 1 เสริมสร้างประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

แผนงานที่ 1 การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

แผนงานที่ 2 ประชาสัมพันธ์ผลงานและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งปราศจากการแทรกแซง และให้บริการประชาชนด้วยความเท่าเทียมกันและยึดผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ที่ 3 : ยกระดับการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กลยุทธ์ที่ 1 เสริมสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

แผนงานที่ 1 ยกระดับมาตรฐานการในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ตัวอย่างแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี

ยุทธศาสตร์ที่ 1	ยกระดับการปฏิบัติภารกิจในด้านการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
กลยุทธ์ที่ 1	เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
แผนงานที่ 1	พัฒนาการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
โครงการ/ กิจกรรม	วัตถุประสงค์	เป้าหมาย	63	64	65	66	67	68	ผู้รับผิดชอบ
1. โครงทบทวนมาตรฐานในบริหารงานคดีและการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	เพื่อให้พัฒนาการบริหารคดีและการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	ปรับปรุงคู่มือ ระเบียบหรือแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจนและมีประสิทธิภาพ	ให้มีการทบทวนคู่มือและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง						สำนักงานอัยการภาค 9
2. โครงการอบรมการบริหารงานคดีและการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้	เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ	สร้างความเชื่อมั่นว่าประชาชนจะได้รับ ความยุติธรรมโดยเท่าเทียมกัน ไม่เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติ	ให้มีการจัดอบรมผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง						สำนักงานอัยการภาค 9

ยุทธศาสตร์ที่ 1	ยกระดับการปฏิบัติการกิจในด้านการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
กลยุทธ์ที่ 1	เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
แผนงานที่ 1	พัฒนาการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้								
โครงการ/ กิจกรรม	วัตถุประสงค์	เป้าหมาย	64	65	66	67	68		
3.โครงการ เสริมสร้าง เครื่องมือทาง กฎหมายในการ บริหารงานคดี และการบังคับใช้ กฎหมาย	เพื่อผลักดันให้มี เครื่องมือทาง กฎหมายที่ หลากหลายและมี ประสิทธิภาพ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับ การชะลอฟ้อง การต่อรองคำรับ สารภาพ เป็นต้น	เพื่อให้สำนักงาน อัยการสูงสุด บริหารงานคดีและ บังคับใช้กฎหมายเพื่อ สร้างความสันติสุขใน สามจังหวัดชายแดน ภาคใต้	ให้มีการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง					สำนักงาน วิชาการ	
4. โครงการ ยกระดับความ เชื่อมั่นและความ พึงพอใจของ ประชาชนต่อการ ดำเนินงาน สำนักงานอัยการ สูงสุดใน จังหวัดชายแดน ภาคใต้	เพื่อตรวจสอบ ความพึงพอใจ ของประชาชนต่อ การดำเนินงาน สำนักงานอัยการ ในพื้นที่สาม จังหวัดชายแดน ภาคใต้	เพื่อให้ประชาชน เชื่อมั่น ศรัทธาและ พอใจกับการ ปฏิบัติงานของ สำนักงานอัยการสูงสุด	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 50	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 55	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 60	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 65	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 70	ความ พึง พอใจ ไม่ต่ำ กว่า ร้อยละ 75	สำนักงาน อัยการภาค 9

บทที่ 4

ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์

4.1 สรุป

จากการศึกษาแผนนโยบายการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อสร้างสันติสุขให้เกิดในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ทำให้ทราบว่า การวางยุทธศาสตร์ วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินการมีความจำเป็นอย่างยิ่ง แต่เนื่องด้วยในพื้นที่ดังกล่าวมีความเปราะบางทางสังคม จึงต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ให้อ่อนลง ง่ายหายไปได้ โดยเฉพาะกลไกทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผู้บังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยทำให้ประชาชนรู้สึกถึงเท่าเทียม ไม่เลื่อมล้ำในการได้รับการดูแลจากรัฐ เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในพื้นที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะช่วยลดระดับความรุนแรงของสถานการณ์ ความขัดแย้งที่เป็นอยู่ให้ค่อยๆ ง่ายลงจนสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติได้ ทั้งยังควรมีมาตรการในการบริหารงานคดีที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายอาจก่อให้เกิดความไม่สงบหรือกลายเป็นการจุดชนวนไฟแห่งความขัดแย้งในพื้นที่อย่างตัวอย่างเหตุการณ์ที่เคยกล่าวไว้ในบทที่ 2 แล้วข้างต้น เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ดังกล่าวต้องอาศัยยุทธศาสตร์และแนวทางที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติหน้าที่ไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ซึ่งผู้ศึกษาพบว่าเพื่อให้แผนนโยบายการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดสามารถสร้างสันติสุขให้เกิดในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้นั้น ควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์ 4 กลยุทธ์ 8 แผนงาน

4.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้รับความคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มีความเป็นอิสระและไม่ถูกแทรกแซงทางการเมือง และเป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายสูง นอกจากนี้แล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดยังเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับประชาชนในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เป็นที่พึ่งให้แก่ประชาชนในการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ อันจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นเป็นจุดเด่นที่จะสามารถผลักดันให้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้บรรลุผลสำเร็จได้ อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ดี ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น เป็นพื้นที่ที่มีความขัดแย้งทางวัฒนธรรม สังคมและการเมือง เป็นสังคมที่เปราะบาง ประชาชนมีความอ่อนไหวและหวาดระแวงจนกลายเป็นปัญหาลูกกลมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน และทำให้ประชาชนเข้าใจและมองภาพลักษณ์ของสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงานราชการไปในเชิงลบ อาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มในพื้นที่เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น การสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายให้แก่ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งสันติสุขในพื้นที่ดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ทั้ง 3 ยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ดังนี้

1) ยกระดับการปฏิบัติภารกิจในด้านการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการพัฒนาระบบการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ให้มีมาตรฐาน ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก เหมาะสม โดยปราศจากการ ไม่เลือกปฏิบัติ และจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานคดีและการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจัดสรรบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสม และควรสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้ให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2) ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในสามจังหวัดภาคใต้ทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึงโดยเน้นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง เพื่อการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในพื้นที่ และประชาสัมพันธ์ผลงานและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยให้บริการประชาชนด้วยความเท่าเทียมกันและยึดผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก

3) ยกระดับการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

4.3 ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ที่ได้จากการศึกษา

เพื่อให้การบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างสันติสุขให้แก่ประชาชนและก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของสังคมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เห็นว่าควรสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งมีจุดเด่นในความเป็นอิสระและปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการเฉพาะนอกเหนือยุทธศาสตร์ทั่วไปของสำนักงาน เพื่อเป็นการเน้นย้ำ แสดงความจริงใจอย่างต่อเนื่อง เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดให้ค่อยจางหายไป ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดยุทธศาสตร์เพิ่มเติม ดังนี้

1) ยกระดับการปฏิบัติภารกิจในด้านการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานคดีและการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ให้มีมาตรฐานให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างสะดวก เหมาะสม โดยปราศจากการไม่เลือกปฏิบัติ และจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานคดีและการดำเนินคดีในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และจัดสรรบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสม และควรสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อย่างเหมาะสม เพื่อให้ให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2) ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในสามจังหวัดภาคใต้ทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึงโดยเน้นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

เพื่อการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในพื้นที่ และประชาสัมพันธ์ผลงานและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยให้บริการประชาชนด้วยความเท่าเทียมกันและยึดผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นหลัก

3) ยกระดับการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

การวิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุรากเหง้าของปัญหา. แหล่งที่มา:

<http://dsrd.pn.psu.ac.th/webnew/index.php/2010-12-24-05-40-49/70-database.html>. ศูนย์ประสานงานวิชาการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบจังหวัดชายแดนใต้ (ศวชต.) สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2563.

ปกรณ ฟิ่งเนตร. 2563. 16 ปีไฟใต้...เมื่อกลไกสภาชิงชัง ระวังเป็น 'จุดตาย' รัฐบาล. แหล่งที่มา:

<https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/860732/>. กรุงเทพธุรกิจ, สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2563.

สถิติคดีความมั่นคงในพื้นที่ ภาค 9 ย้อนหลัง 12 ปี. แหล่งที่มา:

<https://oppb.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/2100>. Thai PBS. สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2563.

สถิติคดีความมั่นคงของรัฐของศาลในเขตภาค 9" ประจำเดือนมกราคมถึงธันวาคม

ตั้งแต่ปี 2550-2561 (12 ปี). แหล่งที่มา:

<https://oppb.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/2100>. สำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2563.

วิวัฒนาการอัยการไทย แหล่งที่มา:

<https://www.imagecorporationthailand.com/content/4977/วิวัฒนาการอัยการไทย>. Imagecorporationthailand. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2563.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2652.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. วาระปฏิรูปพิเศษ 15 : แนวทางการสร้างความปรองดอง.

กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.

อังคณา นีละไพจิตรและคณะทำงานยุติธรรมเพื่อสันติภาพ. “สรุปความคืบหน้าคดีจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรณี ตากใบ กรือเซะ”. วารสารฟ้าเดียวกัน. ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม 2552), 106-109.

13 ปีตากใบ: ประสบการณ์ลืมไม่ลงของ “ไทยมุง”. แหล่งที่มา:

<https://www.bbc.com/thai/thailand-41713032>. BBC. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2563.

14 ปี เหตุการณ์ตากใบ สลายชุมนุมโหดในนราธิวาส แม้ได้เงินชดเชย แต่เอาผิดคนสั่งการไม่ได้.

แหล่งที่มา: <https://themomentum.co/14-years-tak-bai-incident/>. The Momentum. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2563.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล นางสาวปวีณา เอี่ยมศิริกุลมิตร

วันเดือนปี เกิด 29 มีนาคม 2525

การศึกษา

- นิติศาสตรมหาบัณฑิต พ.ศ. 2554 (Master of Laws (LL.M. 2011)) La Trobe University- Melbourne Australia หลักสูตร International Trade
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต พ.ศ. 2551 (Master of Laws (LL.M. 2008)) Indiana University –Bloomington (IUB), United States of America หลักสูตรกฎหมายธุรกิจ
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต (Master of Laws (LL.B. 2006)) มหาวิทยาลัย อัสสัมชัญ (Assumption University, Bangkok, Thailand) หลักสูตรกฎหมายธุรกิจ
- เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2549 (2006)
- ใบอนุญาตว่าความ แห่ง สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์
- นิติศาสตรบัณฑิต พ.ศ. 2547 (Bachelor of Laws (LL.B. 2004)) มหาวิทยาลัย อัสสัมชัญ(Assumption University, Bangkok, Thailand) เกียรตินิยมดี หลักสูตร กฎหมายธุรกิจ

ประวัติการทำงาน

- สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายกิจการต่างประเทศ 1
- สำนักงานอัยการคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดชลบุรี
- สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสมุทรปราการ
- สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา 4
- สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา 2
- สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีแพ่ง 5
- อาจารย์ประจำปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

- อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ มหาวิทยาลัยเอเชีย อาคเนย์
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา มหาวิทยาลัย
เซนต์จอร์จัน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พระนคร
มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย มหาวิทยาลัย ศรีปทุม วิทยา
เขตชลบุรี
- ประกอบวิชาชีพทนายความ
- คณะผู้ช่วยวิจัย เรื่อง ผู้ไต่สวนอิสระ เสนอต่อ สถาบันประปภเกล้าฯ

ตำแหน่งปัจจุบัน อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติราชการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่าย
กิจการต่างประเทศ 1