

การบริหารจัดการหน่วยงานกลาง ในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมไทย

Management of Organizations for Personal Witness Protection in a Criminal Case under the Ministry of Justice of the Kingdom of Thailand

พันเอก ศุภณัฐ หนูรุ่ง*

■ บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยการวิจัยแบบผสมผสาน ซึ่งศึกษาทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวม 3 กลุ่ม ได้แก่ 1. กลุ่มผู้บริหารหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม 2. กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านการคุ้มครองพยาน 3. กลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองพยาน จำนวน 13 คน และการประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) เพื่อระดมสมอง มีผู้เข้าประชุมให้ความเห็นข้อมูลเกี่ยวกับการกีดกันการคุ้มครองพยาน เพื่อการบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทย จำนวน 17 คน สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามแบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากพยานหรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดที่เข้าโครงการคุ้มครองพยานของสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เจ้าหน้าที่ชุดคุ้มครองความปลอดภัย เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จำนวน 172 คน ผลการวิจัยพบว่า

* นักศึกษาปริญญาเอก สาขาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

1. ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ผู้บริหารหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการคุ้มครองพยาน ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองพยาน และจากผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อย ได้ให้ความเห็นถึงปัญหาการคุ้มครองพยานในคดีอาญา และรูปแบบหน่วยงานในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ได้แก่ (1) ปัญหาเกี่ยวกับพยานบุคคลที่ยังไม่มีความมั่นใจ และเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานหน่วยงานราชการ จึงทำให้ไม่กล้าที่จะมาเป็นพยาน ปัญหาด้านกฎหมาย ที่ยังไม่มีกฎหมายชัดเจนบางมาตราของกฎหมายและไม่สามารถบังคับใช้ได้ เช่น การเปลี่ยนชื่อที่อยู่ หรือบางหน่วยงานเลือกเฉพาะคุ้มครองพยานที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเท่านั้น (2) ปัญหาการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองพยาน สำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานระดับกอง ในกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไม่สามารถปฏิบัติงานการประสานหน่วยงานที่มีภารกิจคุ้มครองพยานได้อย่างแท้จริง เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ไม่มีอำนาจในการควบคุม กำกับดูแล และติดตามประเมินผล รวมทั้งมีอัตรากำลังน้อยที่ไม่พอต่อการปฏิบัติการติดตามอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านอาชญาวิทยา นิติศาสตร์ นักกฎหมาย นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ (3) ปัญหาด้านงบประมาณ สำนักงานคุ้มครองพยานมิได้เป็นหน่วยงานที่กำหนดยุทธศาสตร์และเป็นหน่วยงานตั้งค่าของงบประมาณ จึงขึ้นอยู่กับผู้บริหารกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าจะให้ความสำคัญในการกิจคุ้มครองพยานมากน้อยเพียงใด จึงทำให้ไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการในการประสานงาน

ในฐานะหน่วยงานกลางได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ จากผลการศึกษาวิจัย ทำให้ได้รูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมไทย ที่มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2. ผลการวิจัยเชิงปริมาณ เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวม พบว่า ระดับความคิดเห็นของพยานหรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานอยู่ความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า (1) การรับรู้การเข้าโครงการคุ้มครองพยานจากพนักงานสอบสวนอยู่ในระดับมากที่สุด และการรับรู้การเข้าโครงการคุ้มครองพยานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมากที่สุด (2) ระดับความคิดเห็นต่อการให้การคุ้มครองพยานและการบริหารจัดการของสำนักงานคุ้มครองพยานในภาพรวมความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ความคิดเห็นในประเด็น การรับรู้ถึงสิทธิพยาน การรับรู้ถึงกระบวนการขั้นตอนการขอเข้ารับการคุ้มครองพยาน การรับรู้ถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการคุ้มครองพยาน สื่อ อุปกรณ์ เครื่องมือสิ่งของในการคุ้มครองพยาน ความรู้เกี่ยวกับสำนักงานคุ้มครองพยานและการบริหารจัดการความมั่นใจในการคุ้มครองปลอดภัยแก่พยาน และมีความคิดเห็นในระดับมากเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานที่ได้รับหรือได้ปฏิบัติหน้าที่มีผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เมื่อสังเคราะห์ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อให้ได้รูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการหน่วยงานในการ

คุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยได้นำมาจัดทำเป็น (Model) โดยใช้ชื่อว่า ROCJEFS MODEL ประกอบด้วย

R หมายถึง Regulator มีหน้าที่กำกับควบคุมดูแล วางระเบียบ กฎเกณฑ์ ขั้วเคลื่อน ผลักดันแนวทางการดำเนินงานรับรองสิทธิของพยาน และปฏิบัติการกิจคุ้มครองพยาน

O หมายถึง Operator การดำเนินการปฏิบัติ การคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไปหรือมาตรการพิเศษเมื่อพยานร้องขอหรือเมื่อเหตุจำเป็นและมีความสำคัญต้องให้กรมคุ้มครองพยานคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่พยานหรือหน่วยงานต่างประเทศประสานขอความร่วมมือหรือกรมคุ้มครองพยานประสานขอความร่วมมือการคุ้มครองความปลอดภัยไปยังต่างประเทศ

C หมายถึง Cooperation มีหน้าที่ประสานความร่วมมือการกิจคุ้มครองพยานกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานอื่นของรัฐ หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานต่างประเทศในการกิจเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน

J หมายถึง Justice มีหน้าที่อำนวยความยุติธรรม ด้วยการให้ประชาชนและพยานได้รับการรับรองสิทธิอันสมควรจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยเพื่อให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานสืบสวน พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ การเบิกความต่อศาลหรือหน่วยงานอื่นของรัฐในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายเพื่อความยุติธรรม เทียบธรรม ชอบธรรม และความสงบเรียบร้อยของสังคม

E หมายถึง Efficiency การมีประสิทธิภาพในขีดความสามารถในการควบคุม กำกับ ดูแล ด้านสมรรถนะเจ้าหน้าที่ และด้านการบริหารจัดการเพื่อให้การดำเนินงานภารกิจคุ้มครองพยาน ทั้งด้านการรับรองสิทธิของพยานตามกฎหมายและการปฏิบัติคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานให้มีความคล่องแคล่ว สะดวก รวดเร็ว ถูกต้องโดยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมาย

F หมายถึง Financial การบริหารจัดการทางการเงินให้มีประสิทธิภาพโดยการรับผิดชอบงบประมาณและการบริหารทางการเงิน ในภารกิจคุ้มครองพยานทั้งระบบ มุ่งเน้นความอิสระในการบริหารจัดการ และมุ่งผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานในรูปแบบให้บริการโดยตรงในการนำไปให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งระบบงบประมาณจะเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานภารกิจคุ้มครองพยานโดยรวมที่มาของเงินงบประมาณมี 2 ลักษณะ คือ จากงบประมาณประจำปี และค่าปรับ ในชั้นศาลให้สนับสนุนงานด้านคุ้มครองพยานร้อยละ 5 ของค่าปรับจากผู้กระทำผิด

S หมายถึง Standard การมีแบบแผนมาตรฐานด้านวิชาการการคุ้มครองพยาน อำนวยการ การฝึกศึกษา วิจัย พัฒนา กฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ ระบบมาตรฐานการคุ้มครองพยาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่บุคลากรให้มีสมรรถนะขีดความสามารถเป็นที่เชื่อมั่นและมั่นใจของพยาน โดยกำหนดให้มีการสนับสนุนหน่วยงานที่มีภารกิจคุ้มครองพยานมีการปฏิบัติที่เหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

■ Abstract

This research on Management of Organizations for Personal Witness Protection in a Criminal Cases under the Ministry of Justice of the Kingdom of Thailand. The objective was to study a system and a Guideline of organization management for Personal Witness Protection in a Criminal Case under The Ministry of Justice of the Kingdom of Thailand. This study was applied both qualitative and quantitative research method (mixed method) which was suitable and efficient. The 13 persons of three groups of management level in ministry of justice, professional and operation of Protection Personal Witness department were interviewed in deeply detail. Moreover, the meeting of focus group was created to brainstorm their opinions in Personal Witness Protection mission. There were also 17 persons in the focus group meeting. These two groups are applied for qualitative research. In addition, there were 172 persons who involved in this research's questionnaire for quantitative research. This tool was used to correct information from witness or their close relationships of protection witness office, right and liberties department, security officer and officer in ministry of justice.

The research found that

1. The qualitative result was showed

that board of management level in ministry of Justice, professional and operation of Protection Personal Witness division, and participants in the focus group meeting recommend problems and system of Personal Witness Protection in a Criminal Case as follow:

- Personal witnesses did not placed reliance on operation of government. Therefore, they did not dare to be witnesses.

- Some of Legal state suspected in some article and could not be enforced. For example, some units attend only witnesses of court-martial and witnesses change their name or address.

- Management of Protection Personal Witness division was only a division of right and liberties department, which could not regulate and control but the division only cooperate with the other divisions. The capacity of this division was insufficient of manpower, armory specialist, attorney, psychologist and social worker.

- Expenditures of Protection Personal Witness division did not request from a strategy of their own and could not ask from the division. The budgetary depend on board of right and liberties department. This was why this division had no authority for management and cooperates as a government unit.

The research result was effective to a system and a Guideline of Organization

management for Personal Witness Protection in a Criminal Case under The Ministry of Justice of the Kingdom of Thailand.

2. The quantitative result was showed opinion from witness or their close relationships of protection witness office, right and liberties department, security officer and officer in ministry of justice is excellent. The study can observe those opinion in each part of the result as follow.

- The most of acknowledge of Personal Witness Protection project was come from investigators

- The most of acknowledge of Personal Witness Protection project and officer who involved in Personal Witness Protection was come from Royal Thai Police

- The criterion of opinion to operation and management of Personal Witness Protection was excellent such as recognition of witness right, processing of requisition in Personal Witness Protection project, media, tools, stuffs, and knowledge of Personal Witness Protection.

- The criterion of opinion to reliance of management in Personal Witness Protection was excellent. The result explains about the sufficient and efficient of operation of officers.

Therefore, the resultant of qualitative and quantitative had been analyzed to a system and a Guideline of Organization management for Personal Witness Protection

in a Criminal Case under the Ministry of Justice of the Kingdom of Thailand in an effective and suitable method. The researcher created "ROCJEFS" Model which was explained as below:

- R referred to Regulator, this means Protection Personal Witness division. Their roles were to regulate, control, enforce, supervise and govern laws. These people will drive a process of right witness certification and Protection Personal Witness.

- O referred to Operator, this means an operations of Personal Witness Protection according to special or normal articles, when witnesses request ward and its significant, Protection Personal Witness division must involve in the situation. The international cooperation has to be concerned. It could be a corporation to protective witness in the other countries.

- C referred to Cooperation, a duty of Protection Personal Witness division was to corporate protecting witness mission with the other divisions of ministry of justice, other government units, private institutions, and international cooperation.

- J referred to Justice, Protection Personal Witness division has authorized to provide a justice to people. Witness had a suitable right which could request from government and be safeguarded in justice process such as during investigation to investigator, attorney, testimony to court or

other government units for a punishment of criminal. These were a Justice, equality, rightness and peacefulness to sociality.

- E referred to efficiency, the potential authority was efficient to regulate, supervise, manage for operating protection witness mission both right and protection according to the laws. The operators had to provide efficiency process to witness as the states.

- F referred to financial; the responsibility of the management of financial was efficient to all systems in protection witness mission. The operation was to provide independent financial management and deserve directly the result to people. The budgetary was a tool for checking, tracing, evaluating and reporting. There were two sections of budgetary. One was come from annual budget; another one was received from court fines which support to Protection Personal Witness division in 5 percent of court fines

- S referred to standard; Protection Personal Witness division was developing academic, regulating the standard of Protection Personal Witness. The division provided knowledge, research and development, law and regulation. The standard was also included the capacity of officer to grant a reliance and faith from witness. Moreover, this division was supported to protect witness as the standard.

■ บทนำ

การดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คำให้การของพยานบุคคลในการพิสูจน์ความผิด ของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา นับว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการพิสูจน์การกระทำความผิด การปกป้องผู้บริสุทธิ์ การชี้ตัวผู้กระทำความผิด การเผชิญหน้ากับผู้กระทำความผิดในชั้นศาล ในฐานะพยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์ ส่งผลให้พยานบางคนตกอยู่ในฐานะเหยื่ออาชญากรรมหรือเป็นผู้เสียหายเสียเองอีกด้วย พยานบุคคลเป็นกลไกสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินคดีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ในอดีตที่ผ่านมา การคุ้มครองพยานไม่ได้รับความสนใจ จากรัฐและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเท่าที่ควร ทำให้พยานหลายคนไม่ประสงค์จะเข้ามาให้การหรือเป็นพยานในคดีอาญาเนื่องจากห่วงความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนและครอบครัวพยานบางคนมีฐานะยากจน ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง อีกทั้งยังประสบปัญหากับการถูกข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย หรือประทุษร้ายจนถึงแก่ชีวิต ส่งผลให้พยานหลายคนที่รู้เห็นเหตุการณ์ในการกระทำความผิดไม่กล้าเข้ามาให้การเป็นพยาน แม้ว่าในชั้นสอบสวน พนักงานสอบสวนมีอำนาจออกหมายเรียกมาให้การ และหากขัดขึ้นหมายเรียกก็อาจถูกออกหมายจับ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) และ มาตรา 52) หรือต้องได้รับโทษทางอาญา (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 168)

การคุ้มครองพยาน จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรักษาลิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ให้มีชีวิตอยู่อย่างสงบสุขและปลอดภัย เพื่อเป็นกลไกหนึ่งที่จะขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมให้สามารถค้นหาความจริงสร้างความยุติธรรมสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นใจให้แก่พยาน เพื่อให้สามารถถ่ายทอดความจริงหรือเบิกความขยายผลไปสู่การนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มีเจตนารมณ์เพื่อให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งของพยานทั้งก่อน ขณะและหลังการเข้ามาเป็นพยาน เพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมให้การรับรอง สิทธิ และคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน รวมถึงบุคคลใกล้ชิดพยาน ได้แก่ สามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน เพื่อให้พยานได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิ โดยมี “สำนักงานคุ้มครองพยาน” เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ การปฏิบัติที่เหมาะสม รวมทั้งประสานการปฏิบัติงาน และข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน

ในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน ปรากฏว่าพยานบุคคลยังคงไม่มีความมั่นใจในการรับรองสิทธิและคุ้มครองพยานของรัฐ ส่งผลให้มีพยานขอเข้าร่วมโครงการคุ้มครองพยานยังจำนวนไม่มากเท่าที่ควร จากสถิติคดีของศาล

ท้าวหาญอาณัติ (สำนักงานศาลยุติธรรม, 2556) ประจำเดือน มกราคม – กรกฎาคม 2556 (ข้อมูล ณ วันที่ 4 กันยายน 2556) พบว่า มีคดีที่อยู่ในระหว่างดำเนินการทั้งหมด 245,821 คดี ในขณะที่สถิติการดำเนินการคุ้มครองพยานของสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2559) พบว่า ผู้เข้าโครงการคุ้มครองพยานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 – ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ 8 พฤศจิกายน 2559) มีผู้ยื่นคำร้องจำนวน 2,907 ราย ได้ผ่านการพิจารณาเข้าร่วมโครงการ จำนวน 2,242 ราย สิ้นสุดการคุ้มครองไปแล้ว จำนวน 1,971 ราย คงเหลือผู้เข้าโครงการจำนวน 271 ราย ในการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไป

แม้ว่ากระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะมีสำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานกลางในการรับรองสิทธิและคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานในคดีอาญา แต่จากสถิติการร้องขอของพยานเมื่อเปรียบเทียบกับคดีที่สามารถขอคุ้มครองตามมาตราการพิเศษแล้ว ที่ร้องขอความคุ้มครองยังคงมีจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้ พยานบุคคลจำนวนมากไม่ยินยอมเป็นพยาน เนื่องจากสาเหตุหลายประการ คือ กลัวเสียเวลา เกรงกลัวอิทธิพลไม่มั่นใจในความสะดวกความปลอดภัย และที่สำคัญที่สุดคือ พยานมีทัศนคติไม่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม (วันชัยศรี นวลนัต, 2550 หน้า 38) รวมทั้งกระบวนการในการรับรองสิทธิ และการปฏิบัติภารกิจการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องยังคงมีปัญหา ในทางปฏิบัติและการปฏิบัติงานแบบบูรณาการประสานความร่วมมือยังไม่มี ความเหมาะสม รวมทั้ง

การมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การอำนวยการ
ในกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพและ
ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม เพื่อให้สิทธิ
ของพยานบุคคลได้รับการรับรองและคุ้มครอง
ตามบทบัญญัติของกฎหมาย และให้รัฐมีมาตรการ
คุ้มครองพยานที่มีประสิทธิภาพที่จะทำให้พยาน
เข้ามาให้ความร่วมมือและเป็นพยานในคดี ซึ่ง
เป็นการผดุงความยุติธรรมให้สังคม อันก่อให้เกิด
ความสงบเรียบร้อยและความเป็นธรรมในสังคม
ผู้วิจัยจึงศึกษาวิจัยรูปแบบและแนวทางการ
บริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครอง
พยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทย

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการบริหาร
จัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยาน
ในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทยที่
เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

■ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องการบริหารจัดการหน่วยงานกลาง
ในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการ
ยุติธรรมไทย ซึ่งมีระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

1. วิธีการศึกษา

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาแบบผสมผสาน
(Mixed Methods Research) ในการศึกษา ทั้ง
การวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ
ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1.1 การศึกษาค้นคว้าจากเอกสารโดย
การศึกษาจากหนังสือ วารสาร เอกสารทาง
วิชาการ บทความ การสืบค้นจากอินเทอร์เน็ต

แนวคิด ทฤษฎี รวมถึง การศึกษาจากงานวิจัย
และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

1.2 การศึกษาภาคสนาม

1.3 การวิจัยเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์
เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่ม
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวม 3 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มผู้บริหาร
กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด
ศาล และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2. กลุ่ม
ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการคุ้มครองพยาน 3. กลุ่ม
ผู้ปฏิบัติเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน โดย
สัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) และ
การระดมสมองหรือประชุมกลุ่มย่อย (Focus
group) เป็นการประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น
เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อ
ภารกิจด้านการคุ้มครองพยานด้านการพัฒนา
บุคลากร ด้านการพัฒนาระบบราชการ ผู้เชี่ยวชาญ
ด้านการจัดการองค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
ในกระบวนการยุติธรรม

1.4 การวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถาม
(Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวม
ข้อมูลจาก 1. พยานผู้เข้าโครงการคุ้มครองพยาน
หรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ของสำนักงาน
คุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
2. เจ้าหน้าที่สำนักงานคุ้มครองพยาน เจ้าหน้าที่
ตำรวจชุดคุ้มครองความปลอดภัย 3. เจ้าหน้าที่
ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูล

การวิจัย เชิงคุณภาพ (Qualitative Research)
ใช้วิธีการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญอย่าง
เฉพาะเจาะจง (Purposive Selection) ในการ
สัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 13 คน เพื่อให้เป็นไป
ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยเลือกกลุ่ม
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

2.1 ผู้บริหารระดับสูง กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบกำกับภารกิจด้านการคุ้มครองพยาน หรืออดีตเคยกำกับดูแลเคยดูแลภารกิจด้านการคุ้มครองพยาน จำนวน 9 คน ประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีอัยการสำนักงานต่างประเทศ ผู้พิพากษาประจำศาลอุทธรณ์ รองอธิบดีศาลอาญากรุงเทพใต้ รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รองผู้บังคับการกองกฎหมาย สำนักงานกฎหมายและคดี และผู้อำนวยการสำนักงานคุ้มครองพยาน

2.2 ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการคุ้มครองพยาน ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านคุ้มครองพยาน จำนวน 2 คน อดีตผู้บังคับการของกฎหมาย สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และอดีตตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกรุงเทพ

2.3 ผู้ปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองพยาน จำนวน 2 คน เป็นผู้ปฏิบัติงานสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และผู้ปฏิบัติงานที่สำนักงานคดีต่างประเทศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

2.4 การระดมสมองหรือประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) ได้มีผู้เข้าประชุมให้ความเห็นข้อมูล การบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทยจำนวน 17 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ปรึกษาด้านการพัฒนาการจัดการองค์กร

เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานบังคับคดีอาญา และบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ยุติธรรมจังหวัดนครปฐม ยุติธรรมจังหวัดฉะเชิงเทรา นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ นักสืบสวนสอบสวนชำนาญการ สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เจ้าพนักงานปราบปรามการทุจริตชำนาญการ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สารวัตรสืบสวนสอบสวน สถานีตำรวจภูธรท่าช้าง จังหวัดลพบุรี นักจัดการทั่วไปชำนาญการสำนักงานคุ้มครองพยาน และนักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จำนวน 3 คน

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ พยาน ผู้เข้าโครงการคุ้มครองพยาน หรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดของสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจำนวน 64 คน เจ้าหน้าที่ชุดคุ้มครองความปลอดภัย เจ้าหน้าที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จำนวน 108 คน รวม 172 คน

วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเป็นพยานผู้เข้าโครงการคุ้มครองพยานหรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555-2559 และตามกฎหมายต้องดำเนินการเป็นความลับในการตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยจึงเลือกกลุ่มตัวอย่าง แบบเจาะจงเฉพาะเจาะจง (Purposive Selection) และได้ร้องขอให้เจ้าหน้าที่ชุดคุ้มครองพยานดำเนินการแจกแบบสอบถามให้พยานหรือผู้มีความสัมพันธ์

ใกล้ชิดรวมทั้งแบบสอบถามคืน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ชุดคุ้มครองความปลอดภัย และ พยาน หรือผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดยังอยู่ในพื้นที่ภูมิภาคจังหวัดต่าง ๆ

■ ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า ในปัจจุบันกระบวนการคุ้มครองพยานของประเทศไทยอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานกฤษฎีกา โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง กระทรวงกลาโหม โดยกรมพระธรรมนูญ และ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หน่วยงานองค์กรอิสระ ได้แก่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานคุ้มครองพยานขึ้นในกระทรวงยุติธรรม และให้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานตามมาตรการทั่วไป และ มาตรการพิเศษการปฏิบัติหน้าที่เหมาะสม รวมทั้งประสานการปฏิบัติงานและข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานอันแสดงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้สำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญาในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ใน

กระบวนการยุติธรรม แต่ในการปฏิบัติไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในการรับรองสิทธิของพยานมีปัญหาสำคัญหลายด้านได้แก่ ปัญหาตัวพยาน กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ปัญหาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ความล่าช้าในการปฏิบัติ การรักษาความปลอดภัย ปัญหาเรื่องงบประมาณ และการบริหารจัดการงานภารกิจ ด้านการคุ้มครองพยาน จากผลการวิจัยมีประเด็นปัญหาพอสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวพยานบุคคล

ประชาชนยังไม่ทราบถึงสิทธิของพยานที่จะได้รับความคุ้มครองความปลอดภัย จึงทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง อีกทั้งพยานบุคคลบางรายไม่มีความมั่นใจและเชื่อมั่นในการทำงานของหน่วยงานราชการ จึงทำให้พยานบุคคลไม่กล้าเข้ามาเป็นพยานในคดีอาญา

2. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ประกาศใช้มากกว่า 10 ปี หลายมาตราไม่มีความชัดเจน ต้องอาศัยการตีความ เช่น มาตรา 6 บุคคลอื่นใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องได้ร้องขอ มาตรา 7 และมาตรา 11 บุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยาน คงต้องตีความว่าหมายถึงใครบ้าง และมาตรา 8 เรื่องพยานที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษ ซึ่งคงต้องตีความว่าหมายถึงกฎหมายอะไรบ้าง เป็นต้น และบทบัญญัติบางเรื่องไม่สามารถใช้ได้ เช่น มาตรา 10 (3) การประสานให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการเปลี่ยนชื่อที่อยู่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำได้โดยตรง และเมื่อพยานขอเปลี่ยนแปลง ชื่อ ที่อยู่ ก็ไม่อาจเปลี่ยนเลขบัตรประชาชน 13 หลักได้ จึงทำให้สามารถติดตามตัวพยานได้ จึงเห็นได้ว่ากฎหมาย ระเบียบ

ข้อบังคับไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และสำนักงานคุ้มครองพยาน

3. ปัญหาการบริหารงานด้านการคุ้มครองพยาน

การดำเนินงานคุ้มครองพยานในแต่ละหน่วยงาน 1. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2. กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) 3. กระทรวงกลาโหม (กรมพระธรรมนูญ) 4. กระทรวงยุติธรรม (สำนักงานคุ้มครองพยาน) 5. กรมสอบสวนคดีพิเศษ 6. สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 7. กรมราชทัณฑ์ 8. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน 9. หน่วยงานองค์กรอิสระ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีภารกิจการคุ้มครองพยาน การปฏิบัติงานยังมีการบูรณาการหรือประสานความร่วมมือที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ต่างคนต่างทำ ไม่มีการทำงานร่วมกันแบบการมีส่วนร่วม ไม่มีการประสานการทำงานร่วมกันทำให้การคุ้มครองพยานจึงขึ้นอยู่กับศักยภาพและภารกิจของแต่ละหน่วยงาน อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานมีหลายหน่วยงาน จึงส่งผลให้การคุ้มครองพยานไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากไม่สามารถรักษาความลับของข้อมูลได้อย่างแท้จริง อีกทั้งสำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานระดับกองในกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ การทำงานของสำนักงานคุ้มครองพยานเป็นเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดต่อประสานงาน (Coordinate) มิได้เป็นผู้ควบคุมดูแล (Regulator) ไม่ได้มีการจัดโครงสร้าง และอัตรากำลังของหน่วยงานอย่างเหมาะสมตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ สำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานที่

ทำหน้าที่ทางวิชาการมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองพยานได้อย่างจริงจัง และไม่มีประสิทธิภาพ การทำงานไม่เป็นอิสระ ส่งผลต่อความไม่มั่นใจในความปลอดภัยของข้อมูลในชั้นความลับ และไม่สามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ปัญหาความล่าช้าในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การคุ้มครองพยานอยู่ในระบบราชการที่มีการทำงานเป็นขั้นตอน ล่าช้า ขาดความเชื่อมั่น ไม่มีประสิทธิภาพและการประสานงานในการคุ้มครองพยานที่ดี ส่งผลต่อปัญหาเรื่องความไม่แน่นอนในระยะเวลาของการให้ความคุ้มครองพยาน การบริหารจัดการด้านกำลังคนหรือเจ้าหน้าที่และงบประมาณ รวมทั้ง การประสานงานของเจ้าหน้าที่ระหว่างหน่วยงานในการคุ้มครองพยาน การรักษาความลับด้านข้อมูลส่วนตัว และการคุ้มครองความปลอดภัยของพยาน

5. ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

สำนักงานคุ้มครองพยานไม่มีกองกำลังและเจ้าหน้าที่ที่ความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านอาชญาวิทยา โศปกรณณ์ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่น้อยไม่ได้มีการจัดกำลังเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการคุ้มครองพยานเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้กำลังเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมีลักษณะเป็นวิชาชีพ เช่น นิติกร นักจิตวิทยา นักวิชาการคอมพิวเตอร์ นักสังคมสงเคราะห์ นักวิชาการการเงินและบัญชี นักสถิติ นักสืบสวนสอบสวน และนักวิชาการยุติธรรม และต้องกำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมเฉพาะทาง ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกิจคุ้มครองพยาน ทั้งของสำนักงานคุ้มครองพยาน

และหน่วยงานภาคีที่มีภารกิจคุ้มครองพยานให้มีวิธีการปฏิบัติเป็นแบบแผนในทางเดียวกัน จึงจะสามารถสนธิกำลังในการบูรณาการภารกิจคุ้มครองพยานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง จึงจะสามารถขับเคลื่อนการคุ้มครองพยานให้มีประสิทธิภาพและมีความเชื่อมั่นและมั่นใจ ต่อการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้ พยานก็就会有ความพร้อมที่มาให้ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และสามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้

6. ปัญหาด้านงบประมาณ

สำนักงานคุ้มครองพยาน เป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงมีใช้หน่วยงานที่กำหนดยุทธศาสตร์และเป็นหน่วยงานตั้งค่าของงบประมาณ เพื่อใช้ปฏิบัติตามแผนงานแต่ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าจะมีมุมมองและให้ความสำคัญด้านงานในการกิจคุ้มครองพยานมากน้อยเพียงใด หากผู้บริหารเห็นถึงความสำคัญของพยานบุคคลจะมาให้การ หรือได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาลในการดำเนินคดีอาญา โดยให้ความสำคัญทั้งด้านสิทธิของพยานและความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินของพยาน ก็จะทำให้มีความสำคัญในการผลักดันงบประมาณ ทั้งการดำเนินงานด้านควบคุมกำกับดูแลประสานงาน (Regulator) และการปฏิบัติการคุ้มครองพยาน (Operation) สำนักงานคุ้มครองพยาน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้

จัดตั้งขึ้นในกระทรวงยุติธรรมและให้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ตามมาตรการทั่วไปและมาตรการพิเศษ การปฏิบัติที่เหมาะสม รวมทั้งประสานการปฏิบัติงาน และข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน แต่สำนักงานที่คุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานที่ฐานะระดับกองไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล จึงไม่มีอำนาจในทางบริหารจัดการในการประสานงานในฐานะหน่วยงานกลางได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ในการจัดสรรงบประมาณ แต่ละหน่วยงานที่มีภารกิจคุ้มครองพยาน ก็ของงบประมาณเป็นของตนเองในการบริหารจัดการ สำนักงานคุ้มครองพยานจึงไม่สามารถควบคุมกำกับดูแล (Regulator) ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

จากผลการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบโครงสร้างกรมคุ้มครองพยาน และกำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานและส่งเสริมสิทธิของพยาน กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารจัดการเกี่ยวกับภารกิจคุ้มครองพยานอย่างบูรณาการ กำกับติดตาม และประเมินผลมีรูปแบบการบริหารจัดการตาม Model โดยใช้ชื่อว่า ROCJEF MODEL จากข้อเสนอของผลการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดบทบาทภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของกรมคุ้มครองพยานด้วย

โครงสร้างกรมคุ้มครองพยานและรูปแบบการบริหารจัดการตาม MODEL ที่ใช้ชื่อว่า ROCJEF MODEL จากข้อเสนอผลการวิจัย โดยกำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เป็นหน่วยงานกลางในการคุ้มครอง

พยานมีภารกิจคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน และส่งเสริมสิทธิของพยานตามกฎหมาย

2. กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการบริหารจัดการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน บูรณาการหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการคุ้มครองพยาน

3. อำนาจการ กำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานและการส่งเสริมสิทธิของพยานตามกฎหมาย ให้เป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์แผนงานและงบประมาณ

4. ให้ข้อเสนอแนะด้านยุทธศาสตร์และประสานความร่วมมือระหว่างประเทศด้านภารกิจคุ้มครองพยาน

5. เป็นศูนย์วิชาการด้านการคุ้มครองพยาน พัฒนาและสนับสนุนวิชาการด้านการคุ้มครองพยานให้แก่หน่วยงานของรัฐ และเอกชนทั่วไป และต่างประเทศ

6. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการพัฒนาองค์กร ทรัพยากรบุคคล ข้อมูลสารสนเทศ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน

7. เป็นหน่วยงานสนับสนุนงบประมาณ การดำเนินงานภารกิจด้านการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน และส่งเสริมของพยาน รวมทั้งการดำเนินงานใด ๆ ด้านการคุ้มครองพยาน ให้แก่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในและต่างประเทศ

8. ดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาตามมาตรการทั่วไป และมาตรการพิเศษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับภารกิจการคุ้มครองพยาน

9. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

■ ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัย

1. การตั้งองค์กรในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน

สำนักงานคุ้มครองพยาน ควรปรับโครงสร้างหน่วยงานคุ้มครองพยาน เป็นหน่วยงานกลางในระดับกรมที่สามารถบริหารจัดการเรื่องบุคลากรและงบประมาณด้วยตัวเองได้ และเป็นหน่วยงานประสานงานความร่วมมือในเรื่องการคุ้มครองพยาน เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี และเป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่มีโครงสร้างและอัตรากำลังเป็นของตนเอง มีทั้งสำนักอำนวยการ สำนักปฏิบัติการที่มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสม สามารถปฏิบัติการคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยานได้ รวมทั้งสามารถเพิ่มและพัฒนาบุคลากรในการคุ้มครองพยานให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับภารกิจ ประกอบกับสามารถออกระเบียบ ข้อบังคับให้เป็นแนวปฏิบัติที่เป็นกลาง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน สามารถปรับใช้กฎหมายได้อย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ เป็นหน่วยงานที่กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองภารกิจเชิงนโยบายในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังเป็นหน่วยงานกลางในการรับรองสิทธิและส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและปฏิบัติการหลักในการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ รวมทั้งมาตรการทั่วไป เมื่อได้รับการร้องขอจากหน่วยงานภาคีเครือข่ายหรือจากพยานเมื่อมีความจำเป็น

2. อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยาน

หน่วยงานคุ้มครองพยาน ควรมีลักษณะการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และส่วนที่ 2 การปฏิบัติคุ้มครองความปลอดภัย โดยถือเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นการดูแลตามแนวคิดการรักษาความปลอดภัย โดยมีข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมควรมีลักษณะ 2 รูปแบบ

รูปแบบที่ 1 หน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานมีอำนาจหน้าที่ในคุ้มครองพยานเพียงหน่วยงานเดียว มีอำนาจเป็นเสร็จเด็ดขาดในการพิจารณาสั่งการ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนกลไกในการคุ้มครองพยานทั่วประเทศแต่การคุ้มครองพยานของหน่วยงานกลางต้องได้มาตรฐานสากล โดยหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานควรเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

รูปแบบที่ 2 หน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานต้องทำหน้าที่ เป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ที่มีภารกิจในการคุ้มครองพยาน และเป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดระเบียบข้อบังคับ กำกับ ดูแล และติดตามประเมินผล ในการปฏิบัติและรับรองสิทธิของพยานให้เป็นไปตามกฎหมาย บริหารจัดการประสานงานส่งต่อพยานให้หน่วยงานต่าง ๆ โดยหน่วยงานกลางจะดำเนินการวางระเบียบของการบริหารงาน การของบประมาณ เป็นหน่วยงานในระดับกรมที่มีขนาดอัตรากำลัง

อย่างน้อย 60 อัตรา แต่ไม่เกิน 100 อัตรา การบริหารเป็นหน่วยงานที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม คือ ต้องขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีและเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการกิจคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ หรือตามมาตรการทั่วไป เมื่อหน่วยงานภาคีเครือข่ายหรือพยานร้องขอและมีความจำเป็นต้องคุ้มครองพยาน ซึ่งการปฏิบัติการกิจต้องประสานความร่วมมืออย่างบูรณาการกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานควรมีสมรรถนะสูง และส่งต่อการกิจคุ้มครองพยานให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบต่อไป ได้แก่ 1. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 3. กรมพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม 4. กรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้งหน่วยงานที่มีภารกิจในการคุ้มครองพยาน โดยให้หน่วยงานกลางเป็นผู้ออกระเบียบให้สอดคล้องกัน และวางหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าคดีใดบ้าง ที่จะให้ความคุ้มครองในมาตรการพิเศษ หรือมาตรการทั่วไปทำหน้าที่เบิกจ่ายงบประมาณในการปฏิบัติการกิจคุ้มครองความปลอดภัยแก่พยาน

3. รูปแบบโครงสร้างกรมคุ้มครองพยาน

จากผลการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ หน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมไทย ผู้วิจัยมีความเห็นว่าคุณลักษณะรูปแบบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นลักษณะหน่วยงานกลางที่เป็นศูนย์รวมในการบริหารจัดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของไทย ที่จะสามารถนำมาเป็นต้นแบบในการจัดตั้ง กำหนดโครงสร้าง และกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ

สำนักงาน ป.ป.ส. มีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทย การเฝ้าระวัง การแพร่ระบาดของยาเสพติด กำหนดและปรับยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เหมาะสมกับสภาพการณ์บริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างบูรณาการ กำกับติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ดั่งนั้น กรมคุ้มครองพยานหน่วยงานกลางในการบริหารจัดการ ภารกิจด้านการคุ้มครองพยาน เพื่อให้การดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาว่า เป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการพิสูจน์การกระทำผิด การปกป้องผู้บริสุทธิ์ ซึ่งส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการหน่วยงานกลางในการคุ้มครองพยานในกระบวนการยุติธรรมไทย ตามรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และมีอำนาจหน้าที่ตาม ROCJEFS MODEL และข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยดังกล่าว

■ บรรณานุกรม

หนังสือ และบทความในหนังสือ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานคุ้มครองพยาน. (2553). รวมกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
กระทรวงยุติธรรม 124 ปี. (2528). 124 ปี แห่งการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมลดความเหลื่อมล้ำ

สร้างสังคมแห่งความปลอดภัย. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
บรรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 3. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
พงษ์ธร ธัญญสิริ. (2555). อาชญวิทยา. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.
พรชัย ชันดี. (2553). ทฤษฎีอาชญวิทยา : หลักการ แนวคิด และนโยบายประยุกต์. กรุงเทพฯ: สุเนตรฟิล์ม.
พิชัย นิลทองคำ. (2546). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญา พระธรรมนูญศาลยุติธรรมฯ. กรุงเทพฯ: อทตยา มิเลนเนี่ยน.
ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และคณะ. (2552). รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546. กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.
ศรีเรือน แก้วกังวาล. (2539). ทฤษฎีจิตวิทยาบุคลิกภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
สมคิด บางโม. (2539). หลักการจัดการ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
สมพงศ์ เกษมสิน. (2523). การบริหาร (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
สุดสงวน สุธีสร. (2547). อาชญวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
อรรถพร ชูบำรุง และศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2538). ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม (Victimology). นครปฐม: สถาบันพัฒนา

สาธารณสุข อาเซียน.

John G Vatentin. (1993). Present Issue for organized crime: The Australian UNAFEI Resource Material series No.44,
Piotr Bąkowski. (2013). Witness Protection Programmes EU Experiences in the International Context. Library Briefing: Library of the European Parliament.

บทความในวารสาร นิตยสาร และหนังสือพิมพ์
ณรงค์ ใจหาญ, อุทัย อาทิวะ และปิติ โพธิ์จิตร.
(2550). รายงานสรุปผลการศึกษาวิจัย
โครงการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรการพิเศษ
ในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
มาตรา 10 (3), วารสารนิติศาสตร์ คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร.

เอกสารอื่นๆ

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
(2551). รายงานผลการศึกษาระดับสมรรถนะ
เรื่องแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อ
พยานในคดีอาญาระหว่างที่พยานอยู่ในการ
คุ้มครองความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546.
กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
กระทรวงยุติธรรม.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์. (2551). รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรการพิเศษ
ในการคุ้มครองพยานตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองพยานในคดีอาญา มาตรา 10 (3)
ปี 2550. กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและ
เสรีภาพ.

_____. (2556). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พ.ศ.2540. [Online]. Available:
[http://www.lawreform.go.th/lawreform/
images/th/legis/const/th/2540/
c3330403htm](http://www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/legis/const/th/2540/c3330403htm) [2556, กันยายน 3].