

ระบบงานสอบสวนที่เหมาะสมในการปฏิรูป

กระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นกระบวนการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือหรือวิธีการในการอำนวยความยุติธรรมอย่างเสมอภาคแก่ประชาชนเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาขึ้น หลักของกระบวนการยุติธรรมของไทยอยู่ที่การมุ่งสร้างความเป็นระเบียบและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยมีการสอบสวนเป็นกระบวนการต้นทางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นขั้นตอนแรกในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นองค์กรแรกที่สัมผัสประชาชนโดยตรง ในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันปราบปราม ในการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินคดี และท้ายที่สุดคือการลงโทษ แม้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะมีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย แต่พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมถือว่ามีมีความสำคัญมาก พนักงานสอบสวนจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเป็นมืออาชีพ อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน ปราศจากการถูกแทรกแซงจากระบบสายบังคับบัญชาและผู้มีอิทธิพล ตั้งแต่ พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา ประเด็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะการปฏิรูปตำรวจได้รับความสนใจจากหลายภาคส่วนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบงานสอบสวนของตำรวจ ซึ่งพบว่ายังคงประสบปัญหาสำคัญหลายประการ อาทิเช่น โครงสร้างงานสอบสวน ซึ่งรวมงานสอบสวนไว้ที่พนักงานสอบสวนทั้งหมด ยังขาดการบูรณาการ และความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานภายใน และภายนอกอื่น ๆ อีกทั้งบางครั้งทั้งยังขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ถูกแทรกแซงการสอบสวนจากฝ่ายบริหารผ่านการบังคับบัญชา ควบคุม และกำกับดูแล บางครั้งยังมีการวิงวอนคดีจากผู้มีอิทธิพลส่งผลให้การทำงาน และการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนไม่เป็นอิสระ ซึ่งอาจทำให้ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม นอกจากนี้ยังประสบปัญหาเรื่องงบประมาณงานสอบสวน เนื่องจากงานภารกิจหลักของตำรวจมีเป็นจำนวนมาก งบประมาณที่ได้รับจัดสรรจึงไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย

ต่าง ๆ โดยเฉพาะค่าวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้พนักงานสอบสวนไม่ได้รับงบประมาณที่เพียงพอ ต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนตัวในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงาน ¹

ทั้งนี้ ผลการประชุมกลุ่มย่อย (focus group) ของมูลนิธิเอเชีย เรื่อง การปฏิรูประบบงานสอบสวนไทย พบว่า การสอบสวนคดีอาญาในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปัจจุบันอยู่ในภาวะวิกฤต อันเนื่องจากไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนเพียงพอ ล่าช้า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เชื่อถือ ไม่เชื่อมั่นว่าการสอบสวนเป็นไปอย่างสุจริต มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตงานสอบสวนจากโครงสร้าง และการบริหารงานของงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติมี 6 ประการ คือ ²

1. ระบบการบังคับบัญชาแบบทหาร และการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่สอดคล้องกับลักษณะงานสอบสวนที่เป็นงานในสายงานกระบวนการยุติธรรมมากกว่างานป้องกันปราบปรามอันเป็นงานหลักของตำรวจ
2. พนักงานสอบสวนขาดหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชา และจากผู้มีอิทธิพลได้ง่าย
3. งานสอบสวนถูกแทรกแซงจากนโยบาย ลด - เลือกรับคดี - ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายงานอื่น
4. การทำงานของพนักงานสอบสวนไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ การพัฒนาและฝึกอบรม จึงขาดประสิทธิภาพและขวัญกำลังใจ
5. พนักงานสอบสวนมีปริมาณงานมากเกินไป
6. ระบบการตรวจสอบ ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน และสาธารณะ

จากสถานการณ์ข้างต้น จึงนำไปสู่การปฏิรูประบบงานสอบสวนตำรวจ เนื่องจากเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประเทศ กระแสการปฏิรูปตำรวจด้วยการแยกหน่วยงานสอบสวนออกเป็นองค์กรอิสระ มีสายการบังคับบัญชาแยกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ทำให้พนักงานสอบสวนส่วนหนึ่ง

ออกมาแสดงความเห็น โดยมีผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการแยกงานสอบสวน สาเหตุมาจากในอดีตสถานีตำรวจหลายแห่งเริ่มขาดแคลนพนักงานสอบสวน เพราะข้าราชการตำรวจสมัครใจโยกย้ายไปอยู่สายงานอื่นกันหมด เช่น งานสืบสวน และงานป้องกันปราบปราม เป็นต้น เนื่องจากงานสอบสวนเป็นงานที่ต้องอยู่กับการพิมพ์เอกสารเป็นหลัก ออกเวรแล้วต้องติดตามตัวพยานมาสอบปากคำ และมีระเบียบ คำสั่ง ที่ออกมาทำให้ปฏิบัติตามให้ทันระยะเวลาอันมีจำกัด พนักงานสอบสวนบางคนหลงลืมและเลินเล่อจนผิดระเบียบ คำสั่ง อีกทั้งพนักงานสอบสวนมักจะถูกร้องเรียนในการปฏิบัติหน้าที่ และยังขาดความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ เนื่องจากไม่ใช่งานที่มีผลการปฏิบัติที่ทำให้มีโอกาสได้ใกล้ชิดผู้บังคับบัญชาระดับสูง จึงได้มีการพยายามแก้ไขปัญหาการขาดแคลนพนักงานสอบสวน และการขาดความเจริญก้าวหน้าหน้าที่ราชการ คือการทำให้พนักงานสอบสวนสามารถเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นระดับสารวัตร ระดับรองผู้กำกับการ และระดับ ผู้กำกับการ ด้วยเลขตำแหน่งเดิม โดยการประเมินจากผลงานการปฏิบัติหน้าที่ที่ผ่านมา ทำให้พนักงานสอบสวนไม่ต้องโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างในสถานีตำรวจแห่งอื่น จึงทำให้พนักงานสอบสวนได้รับความก้าวหน้า ส่วนหน่วยงานก็ได้พนักงานสอบสวนมาเข้าเวรทำสำนวนต่อเนื่องไปอีก อีกทั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยังได้เพิ่มเงินประจำตำแหน่งและค่าทำสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานสอบสวน เพื่อให้มีเงินเพียงพอที่นำมาซื้ออุปกรณ์ในการทำงานได้ แต่ก็ยังคงประสบปัญหาไม่เพียงพอเพราะปริมาณสำนวนคดีก็เพิ่มสูงขึ้นตามจำนวนประชากร ในขณะที่จำนวนพนักงานสอบสวนมิได้เพิ่มขึ้นด้วยแต่อย่างใด นอกจากนั้น สถานีตำรวจบางแห่งยังมีปัญหาน้ำมันเชื้อเพลิงไม่เพียงพอที่จะใช้ในภารกิจการเดินทางไปตรวจที่เกิดเหตุ ดังนั้น ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ จึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พนักงานสอบสวนนำไปเทียบเคียงกับหน่วยงานยุติธรรมอื่นที่ดีกว่า จึงทำให้อยากแยกตัวออกจากองค์กรตำรวจ³ แต่กรณีดังกล่าวยังไม่ได้มีการศึกษาผลกระทบต่อประชาชนว่า การแยกอำนาจสอบสวนออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วผลจะเป็นอย่างไร จะทำให้การอำนวยความยุติธรรมมีประสิทธิภาพขึ้นหรือไม่ อย่างไร ดังนั้นบทความวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาว่า รูปแบบระบบงานสอบสวนที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมควรเป็นเช่นไร

รูปแบบการสอบสวนปัจจุบันของประเทศไทย

การสอบสวนคดีอาญา เป็นกลไกหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่รัฐออกแบบขึ้นเพื่อใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความสงบสุขของสังคม การสอบสวนคดีอาญาในเบื้องต้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับสังคม และภารกิจ การสอบสวนคดีอาญาเป็นภารกิจต่อเนื่องจากการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งต้องอาศัย ความเชี่ยวชาญและความต่อเนื่องในการควบคุมอาชญากรรม เข้าร่วมกระบวนการสอบสวนคดีอาญาด้วยเสมอ การสอบสวนคดีอาญาจึงต้องเป็นหลักประกันในการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง เพราะอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาเป็น การใช้อำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เพื่อให้ประเทศชาติและ สังคมดำรงอยู่ด้วยความผาสุก ปลอดภัยและประชาชนได้รับการคุ้มครองจากรัฐด้วย ความชอบธรรม กระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน หมายถึง กระบวนการดำเนินการของ พนักงานสอบสวนในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และให้ความเป็นธรรมในทาง กฎหมายแก่บุคคล ซึ่งได้แก่ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา และสังคมโดยรวม ตามประมวล กฎหมายพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ซึ่งหมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐาน และ การดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา แม้ว่า ประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา จะบัญญัติความหมายแยก “การสืบสวน” ออกจาก “การสอบสวน” แต่ในด้านการปฏิบัติงานแล้ว คำว่า “สืบสวนสอบสวน” แทบจะแยกจากกันไม่ออก เพราะ การสอบสวนต้องอาศัยพยานหลักฐานที่ได้จากการสืบสวน ไม่ว่าจะเป็นการสืบสวนก่อน เกิดเหตุ เพื่อเก็บข้อมูลบุคคลที่เสี่ยงต่อการกระทำผิดอาญา การสืบสวนขณะเกิดเหตุ หรือ หลังเกิดเหตุ เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการซักถาม พยานในที่เกิดเหตุ และจากพยานหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในที่เกิดเหตุ ตลอดจนการติดตาม แสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานที่ต่อเนื่องมาจากการซักถามพยานหรือจากผู้ต้องสงสัย

เมื่อพิจารณาระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ อาจกล่าวได้โดยสรุปว่าเป็นระบบสองช่องทาง โดยเมื่อมีคดีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น การดำเนินคดีเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษตามกฎหมาย สามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ ⁴

1. ประชาชนดำเนินการฟ้องคดีอาญาต่อศาลโดยตรง ช่องทางนี้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลเองได้ แต่ศาลจะไม่ประทับรับฟ้องทันที ต้องมีกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้กับฝ่ายผู้ถูกฟ้องเช่นเดียวกันว่าจะไม่ถูกกลั่นแกล้งกล่าวหา โดยไม่มีมูล เนื่องจากไม่ได้มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนมาก่อน เมื่อศาลฟังได้ความตามสมควรแล้วว่า คดีที่ฟ้องมีมูลคดีที่จะพิจารณาได้ ศาลจึงจะประทับรับฟ้อง และเมื่อศาลประทับรับฟ้องแล้วจะไม่ตัดสิทธิพนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีเรื่องนั้นเอง หากว่าผู้เสียหายได้มีการร้องทุกข์ผ่านทางพนักงานสอบสวนด้วย
2. ประชาชนร้องทุกข์ หรือแจ้งความเพื่อกล่าวโทษผู้ถูกกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้มีการสอบสวนแล้วส่งให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาล ในกรณีนี้พนักงานสอบสวนจะเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมของรัฐในการที่จะพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดเท่าที่กระทำได้ทั้งของฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องหา เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานจนครบถ้วนแล้ว จึงมีความเห็นในทางคดีส่งให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป พนักงานอัยการไม่สามารถที่จะทำการฟ้องคดีโดยไม่ผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เพราะถือเป็นเรื่องที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องความยุติธรรมให้กับคู่ความว่าคดีที่จะนำขึ้นสู่ศาลต้องเป็นคดีที่มีพยานหลักฐานตามสมควร และต้องผ่านการกลั่นกรองจากพนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในเบื้องต้นมาเสียก่อนว่าจะไม่เป็นการใส่ความกันจนทำให้เสียความยุติธรรม

ทั้งนี้ หากแยกงานสอบสวนออกจากงานสืบสวน ซึ่งไม่ใช่องค์กรเดียวกัน หรือแม้จะอยู่ในองค์กรเดียวกัน แต่ผู้บังคับบัญชาเป็นคนละคนกัน การทำงานทั้งฝ่ายสืบสวนและฝ่ายสอบสวนย่อมจะมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันว่า การดำเนินการของเจ้าพนักงาน แต่ละ

ฝ่ายกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในมุมมองด้านหนึ่งดูเหมือนว่า ประชาชนจะได้รับความเป็นธรรมจากการคานอำนาจกันของเจ้าพนักงานทั้งสองฝ่าย แต่ถ้าอีกมุมหนึ่ง หากกระบวนการสืบสวนและสอบสวนจะแยกจากกัน อาจทำให้การสืบสวนจับกุมผู้กระทำ ความผิดสะดุดหยุดลงเพราะความไม่กล้าที่จะลงมือเสี่ยงจับผู้ต้องสงสัยมาซักถาม หรือ กระทำการที่เสี่ยงต่อการละเมิดกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จะใช้มัดตัว ผู้กระทำผิด อีกทั้งปัจจุบันระบบการตรวจสอบ ยังมีเพียงจรดสำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงาน กลางของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น ที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ทุกหน่วยไม่เพียงแต่เฉพาะพนักงานสอบสวน⁵

ดังนั้น เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสม จึงได้ทำการศึกษาโดยรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ ระบบงานสอบสวนของต่างประเทศ จำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เยอรมนี ฝรั่งเศส และสกอตแลนด์ ซึ่งต่างเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศถึงความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสอบสวน ซึ่งพบว่า ระบบงานสอบสวนของทั้ง 7 ประเทศข้างต้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานตำรวจ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13
2. ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ ได้แก่ เยอรมนี ฝรั่งเศส สกอตแลนด์ 14, 15, 16

ประเทศที่ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานตำรวจ

ประเทศสหรัฐอเมริกา : การสอบสวนแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. การสอบสวนเบื้องต้น คือ เมื่อมีการแจ้งความว่ามีอาชญากรรมเกิดขึ้น ตำรวจสายตรวจ จะเป็นเจ้าหน้าที่แรกที่ออกไปยังที่เกิดเหตุและทำหน้าที่สอบสวนเบื้องต้นโดยตรวจสอบ สถานที่เกิดเหตุ ทำบันทึกการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยานเกี่ยวกับตัว

- รูปพรรณของคนร้าย ยานพาหนะและทิศทางของคนร้ายเพื่อสกัดจับ และจับกุมผู้กระทำผิด
2. การสอบสวนต่อเนื่อง คือ การดำเนินการสอบสวนต่อเนื่องจากการสอบสวนเบื้องต้นเกี่ยวกับร่องรอยหลักฐานที่จะนำไปสู่การระบุตัวผู้กระทำผิดและผู้ร่วมกระทำผิด จากนั้นทบทวนหลักฐาน วิธีการต่าง ๆ ในคดี เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบหรือแผนของการประกอบอาชญากรรม โดยวิเคราะห์ความสำคัญของพยานหลักฐานและข่าวสารที่ได้มาในแง่ความถูกต้องของกฎหมายร่วมด้วย อีกทั้งต้องสืบเสาะหาพยานบุคคล ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อจะได้ทราบว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ควรมีการสอบสวนต่อไปอีกหรือไม่
 3. การเตรียมคดี คือ การตรวจสอบ ทบทวน และประเมินพยานหลักฐานทั้งหมด และรายงานเกี่ยวกับคดี อาจมีการสอบปากคำเพิ่มเติม และช่วยเหลือพยานในการเตรียมตัวไปให้การในชั้นศาล และเตรียมรายงานฉบับสุดท้ายเพื่อส่งต่อให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป

ประเทศอังกฤษ : หากพบว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดจะต้องทำการแจ้งเตือนบุคคลนั้นให้รู้ตัวก่อนที่จะถูกตั้งคำถามและทำการสอบถามเพิ่มเติมและมีสิทธิที่จะแจ้งต่อบุคคลนั้นว่าอาจถูกฟ้องร้องได้ และในระหว่างการสอบสวนต้องมีการบันทึกถ้อยคำเป็นลายลักษณ์อักษรและนำถ้อยคำนั้นแจ้งต่อผู้ต้องหาที่ถูกแจ้งข้อหาอย่างเป็นทางการและผู้ต้องหารายอื่นที่ถูกขัดทอด ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเห็นว่าพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้แล้วจะต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปให้พนักงานควบคุมตัว (custody officer) ทำการตรวจสอบการจับกุมและพิจารณาว่าจะควบคุมผู้ต้องหาหรือปล่อยตัวชั่วคราว และเตรียมความพร้อมในการสอบสวนแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเพื่อความสะดวกในการสอบปากคำผู้ต้องหา และพยานในที่เกิดเหตุ และนำตัวผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจที่กำหนด (designed police station) ทั้งนี้การควบคุมตัวผู้ต้องหาในสถานีตำรวจและการนำตัวไปศาลเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานประจำห้องควบคุมผู้ต้องหา (detention officer) ในการควบคุมผู้ต้องหาหากเจ้าหน้าที่ตำรวจ จับกุมนำตัวผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจทั่วไปซึ่งไม่ใช่สถานีตำรวจที่กำหนดจะควบคุมได้ไม่เกิน 6 ชั่วโมง และต้องรีบนำตัวส่งสถานีตำรวจที่กำหนดต่อไป ส่วนในการควบคุมตัวผู้ต้องหา ณ สถานีตำรวจที่กำหนดจะควบคุม

ได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง หากมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาต่อไปต้องให้ผู้กำกับ การตำรวจของสถานีนั้นลงนามขยายเวลาได้อีกไม่เกิน 12 ชั่วโมง ก่อนครบกำหนด ระยะเวลา หากจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาพนักงานสอบสวน (investigator) จะต้องนำ ตัวผู้ต้องหาไปยังศาลแขวงเพื่อขออนุญาตให้ศาลสั่งขยายเวลาการควบคุมได้อีก รวมแล้ว ไม่เกิน 96 ชั่วโมง ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะนำสำนวนการสอบสวนซึ่งยังไม่เสร็จ สมบูรณ์ไปพบพนักงานอัยการเพื่อขอคำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานและ แจ้งข้อหาภายในระยะเวลาควบคุมตัว ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะต้องส่งสำนวนการ สอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในระยะเวลาที่สามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ เพื่อให้ พนักงานอัยการพิจารณายื่นฟ้องคดี/ไม่ฟ้องคดีต่อไป

ประเทศญี่ปุ่น : เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงาน อัยการภายในระยะเวลาที่สามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ เพื่อให้พนักงานอัยการ พิจารณายื่นฟ้องคดี/ไม่ฟ้องคดีต่อไป ผู้ต้องหาเห็นว่าคำให้การที่บันทึกไว้ถูกต้องแล้วให้ลง ชื่อ และลงตราประทับ และหลังจากทำการรวบรวมพยานหลักฐานจนครบแล้วเจ้าหน้าที่ ตำรวจสอบสวนต้องส่งเอกสาร พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่พนักงานอัยการทันที

เครือรัฐออสเตรเลีย : เมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ต้องสงสัยว่าเป็น ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษ เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐต้องดำเนินการบังคับใช้ กฎหมายตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาที่กำหนดให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐ มีอำนาจในการจับ ควบคุมตัว สอบปากคำ สืบสวน สอบสวน ปรับ และสรุปสำนวนส่ง ให้แก่อัยการมลรัฐเพื่อพิจารณาสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องต่อไป

ดังนั้น จากการศึกษากระบวนการสอบสวน พบว่า แม้งานสอบสวนของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันบ้าง แต่โดยหลักจะ ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีอำนาจและบทบาทหน้าที่หลักในการกระบวนการ สอบสวน เริ่มตั้งแต่การจับกุม ควบคุม ผู้ต้องสงสัย แจ้งข้อกล่าวหา สอบปากคำ รวบรวม พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ ต้องสงสัย เพื่อพิจารณาว่าเป็นการกระทำ

ความผิดทางอาญาหรือไม่ จากนั้นจึงจัดทำสำนวนและสรุปสำนวนการสอบสวนลงความเห็นสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้อง และส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการทำการพิจารณาต่อไป ดังนี้

นอกจากนี้ งานสอบสวนยังถือเป็นส่วนหนึ่งในงานของพนักงานอัยการ กล่าวคือ หลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจของทั้ง 4 ประเทศ สรุปสำนวนการสอบสวน จะส่งสำนวนดังกล่าวให้แก่พนักงานอัยการพิจารณาความครบถ้วนของพยานหลักฐาน และความสมบูรณ์ของสำนวนดังกล่าวเพื่อพิจารณายื่นฟ้อง/ไม่ฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งพนักงานอัยการในบางประเทศสามารถให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวน หรือเมื่อพิจารณาแล้วว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ สามารถสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแสวงหาพยานหลักฐานต่อไป

ส่วนหน่วยงานคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวนของประเทศกลุ่มนี้ พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นจะมีทั้งคณะกรรมการตรวจสอบงาน สอบสวนระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ขณะที่ประเทศอังกฤษจะเป็นระดับท้องถิ่นเท่านั้น ส่วนออสเตรเลียไม่มีข้อมูลที่จะระบุได้

ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ

สำหรับประเทศที่ระบบงานสอบสวนอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานอัยการ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส และสกอตแลนด์ จากการศึกษาเปรียบเทียบ พบว่า พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทอย่างมากในงานสอบสวนของทั้ง 3 ประเทศ โดยพนักงานอัยการของประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส และสกอตแลนด์ มีอำนาจและบทบาทหน้าที่หลักในการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวมีมูลควรฟ้อง/ไม่ควรฟ้องต่อศาล โดยพนักงานอัยการจะทำงานเองหรือบางครั้งอาจจะร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนี้

ประเทศเยอรมนี เมื่อพนักงานอัยการทราบว่า มีการกระทำผิดเกิดขึ้นจากการร้องทุกข์ กล่าวโทษหรือทางอื่น พนักงานสอบสวนจะต้องทำการรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อยืนยันการกระทำผิดของผู้ต้องหา อีกทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีต่อผู้ต้องหาเพื่อนำไปสู่การนำสืบพยานหลักฐานในศาลต่อไป แต่พนักงานอัยการสามารถทำการสอบสวนเอง หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการแทนได้ก็ได้ ในกรณีที่พนักงานอัยการมอบหมายเจ้าหน้าที่สอบสวนให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องเริ่มทำการสืบสวนสอบสวนในทันที เริ่มจากการสอบคำให้การ ซึ่งต้องทำการสอบปากคำ ตามมาตรา 136 a อย่างเคร่งครัด (ลักษณะข้อห้ามมิให้กระทำในขณะที่ทำการสอบสวนตามกฎหมายเยอรมนี) หลังทำการสืบสวน สอบคำให้การ จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ และสรุปเป็นสำนวนการสืบสวนสอบสวนส่งให้แก่พนักงานอัยการเพื่อทำการพิจารณาสำนวนการสืบสวนสอบสวน และพนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวน ต้องพิจารณาสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้อง หรือให้ยุติกระบวนการพิจารณาคดีไว้

ประเทศฝรั่งเศส เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีได้รับแจ้งว่ามีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการแห่งสาธารณรัฐทราบโดยทันที และรีบไปยังจุดเกิดเหตุเพื่อเริ่มต้นสอบสวนคดี โดยมีขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนแตกต่างกัน สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การสอบสวนเบื้องต้น คือ การสอบสวนคดีเกือบทุกประเภท ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีสามารถตั้งต้นคดีด้วยตนเองหรือได้รับคำสั่งการจากพนักงานอัยการให้ดำเนินคดี โดยเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินการบังคับเพียงจับกุม ตรวจค้น สอบปากคำ และรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนเบื้องต้นต้องมาจากความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้องและรายงานผลให้พนักงานอัยการทราบ
2. การสอบสวนซึ่งหน้า คือ การสอบสวนการกระทำผิด ส่วนใหญ่จะเป็นคดีร้ายแรงซึ่งต้องรีบดำเนินการสอบสวนคดีให้แล้วเสร็จไม่เกิน 8 วัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 มาตรา 53 วรรคสอง โดยเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะสามารถดำเนินการบังคับ ได้เกือบทุกประเภท ทั้งควบคุมตัว จับกุม

- ตรวจค้น สอบปากคำคุ้มครองพยาน ซึ่งต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว และรวบรัด และรายงานให้พนักงานอัยการทราบผลในการสอบสวนคดี
3. การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน คือ การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวนตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ ซึ่งผ่านการสอบสวนเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นคดีร้ายแรง ทั้งนี้ เมื่อดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี และผู้พิพากษาไต่สวน ต้องรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ส่งให้แก่พนักงานอัยการทำการพิจารณาต่อไป

ประเทศสกอตแลนด์ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องรายงานให้พนักงานอัยการทราบโดยทันที หากเป็นคดีทั่วไปพนักงานอัยการประจำศาลท้องถิ่น และศาลตำบล จะเข้ามาดำเนินการซักถามรายละเอียดเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อศาลต่อไป หรือคดีอุกฉกรรจ์ พนักงานอัยการประจำศาลเซิร์ฟฟ์ จะเข้าไปดำเนินการสั่งสืบสวน สอบสวน คดีตามคำสั่งของอธิบดีกรมอัยการเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานใช้ประกอบการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อศาลเซิร์ฟฟ์ หากคดีมีมูลและสั่งฟ้องต่อศาล ศาลไม่มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้อง

ส่วนหน่วยงาน หรือคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวน พบว่า ประเทศเหล่านี้จะตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเป็นส่วนใหญ่ โดยประเทศเยอรมนีให้อำนาจนี้แก่ศาลอุทธรณ์ ฝรั่งเศสเป็นคณะกรรมการตุลาการฝ่ายพิจารณาคดี และฝ่ายอัยการ และสกอตแลนด์เป็นคณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนทางกฎหมายแห่งสกอตแลนด์ โดยหน่วยงานตรวจสอบของประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส และสกอตแลนด์ ส่วนใหญ่จะทำการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมาย และการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ

กล่าวได้โดยสรุปว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยปกติจะเริ่มต้นในสองรูปแบบ คือ การจับกุมเพราะเหตุกระทำความผิดซึ่งหน้า และการดำเนินคดีจากการร้องทุกข์กล่าวโทษ ซึ่งการปฏิรูปจึงควรจะต้องกระทำทั้งระบบตั้งแต่เริ่มต้นคดีตั้งแต่การใช้อำนาจจับกุม

การแจ้งข้อกล่าวหาซึ่งเป็นระบบสากลที่ใช้อยู่ในประเทศทั้งระบบกล่าวหาแบบ Common law เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และระบบไต่สวนแบบ Civil Law เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี ดังต่อไปนี้

1. เมื่อมีการใช้อำนาจจับกุมโดยกล่าวอ้างว่าประชาชนกระทำความผิดเป็นการใช้อำนาจรัฐที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพประชาชน เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่อย่างรอบคอบ และเพื่อป้องกันประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยมิชอบ พนักงานผู้จับกุมจึงทำหน้าที่เพียงแจ้งข้อเท็จจริง และเหตุแห่งการจับแก่ผู้ถูกจับ ไม่ใช่การแจ้งข้อหา และรีบส่งรายงานบันทึกจับกุมให้อัยการเพื่อตรวจสอบเหตุแห่งการจับ พฤติการณ์ และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตรวจสอบสถานที่มีการควบคุมตัวหากมีความจำเป็นต้องใช้อำนาจจับควบคุมตัว โดยทันทีเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเร็วภายใน 48 ชั่วโมง
2. การแจ้งข้อกล่าวหา และการใช้อำนาจคุมขังควบคุมตัวประชาชนจะต้องเป็นข้อกล่าวหาที่บุคคลนั้นจะถูกฟ้องร้องว่ากระทำความผิดตามคำฟ้องของพนักงานอัยการเท่านั้น เพื่อป้องกันการแจ้งข้อกล่าวหาจำนวนมาก และข้อหาหนักเกินกว่าความเป็นจริงเป็นเหตุให้มีการคุมขังนานเกินกว่าข้อหาที่อัยการจะฟ้องดำเนินคดีจริง ๆ หรือโดยต่อมาอัยการกลับมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามข้อกล่าวหาเหล่านั้นเลย จึงเป็นการคุมขังผู้บริสุทธิ์ที่นับว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ดังนั้น การแจ้งข้อกล่าวหาจะกระทำได้โดยผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริงพฤติการณ์ที่ถูกกล่าวหา พยานหลักฐานโดยได้รับความรับรองของข้อหาจากพนักงานอัยการแล้วเท่านั้น หากอัยการไม่แจ้งข้อหาผู้ถูกจับภายในเวลา 48 - 72 ชั่วโมงจะต้องปล่อยตัวผู้ถูกจับทันที หากอัยการแจ้งข้อกล่าวหาและมีการควบคุมตัวต่อไปจะต้องฟ้องร้องต่อศาลให้ทันภายในเวลา 30 วัน เมื่อมีเหตุอาชญากรรมเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความผิดมีอัตราโทษเท่าใด หรือทราบตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ หากคดีมีความจำเป็นต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนทันที พนักงานสอบสวนจะต้องรายงานต่อสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุเพื่อทราบเหตุโดยไม่ชักช้า พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพนักงานอัยการจะได้ร่วมตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ พนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งอัยการในเรื่องข้อหาที่จะฟ้องตามแนวทางการดำเนินคดีของอัยการเพื่อพิสูจน์ความผิดให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ เพื่อให้

- อัยการได้วางแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญตามข้อหานี้ก่อนที่พยานบุคคลหรือพยานวัตถุจะสูญหายไปและป้องกันการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดโดยปล่อยให้คดีขาดอายุความในความผิดที่อัยการต้องการจะฟ้องดำเนินคดี
3. เนื่องจากอัยการมีภาระการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดให้ปราศจากข้อสงสัยเพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษจึงต้องสร้างระบบการรวบรวมพยานหลักฐานที่อัยการมีโอกาสและเวลามากพอที่จะพิจารณารวบรวมพยานหลักฐานให้สิ้นสงสัยก่อนมีคำสั่งฟ้องคดี (Beyond Reasonable Doubts) ซึ่งเป็นหลักการสากลที่ใช้ในการสั่งคดีของอัยการในประเทศ อเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส และสวิตเซอร์แลนด์ที่ญี่ปุ่นอัยการทำให้ศาลลงโทษได้สูงถึง 99 % เพราะสามารถป้องกันประชาชนผู้บริสุทธิ์ไม่ต้องถูกดำเนินคดีตกเป็นแพะอย่างไม่มีธรรมออกไปจากคดีได้ตั้งแต่เริ่มคดี
 4. การมอบให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น ป่าไม้ ศุลกากร อุตสาหกรรม ควบคุมอาคารฯ มีอำนาจรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษ และสอบสวนดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายที่ตนรักษาการและความผิดอื่น ๆ ด้วยหากตรวจพบในคราวเดียวโดยการแจ้งเหตุที่พบและปรึกษาข้อกฎหมายและปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ โดยตนเองตั้งแต่ริเริ่มคดี เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานอัยการในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐานแนวทางนี้จะช่วยลดปัญหาความไม่ชำนาญในงานการสอบสวนของตำรวจเพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้มีความรู้ ความชำนาญในกฎหมายต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนยิ่งกว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมาก และในทางปฏิบัติปัจจุบันเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็เป็นฝ่ายรวบรวมพยานหลักฐานเองอยู่แล้วจึงช่วยลดขั้นตอน แต่เพิ่มประสิทธิภาพในทางคดีให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

การตรวจสอบจับกุมได้หลายหน่วยงานนี้จะช่วยลดปัญหาการคอร์รัปชันเพราะจะเกิดการตรวจสอบระหว่างหน่วยงานกันเอง ฝ่ายการเมืองหรือแม้แต่พนักงานอัยการก็ไม่สามารถควบคุมทิศทางคดีเพราะมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจริเริ่มสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในทางคดีได้ด้วยตนเอง ในการนี้ไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการดำเนินคดีอาญาทั้งปวง เพียงแต่หน่วยใดพบการกระทำความผิดก่อนก็มีอำนาจกล่าวโทษดำเนินคดีทั้งหมดที่เกี่ยวข้องให้จบไปในคราวเดียว เป็นการเพิ่มทางเลือกช่องทางการ

ดำเนินคดีอีกหลายช่องทางจากช่องทางตำรวจที่มีอยู่เดิม จึงไม่มีปัญหาความไม่พร้อม เพราะไม่ตัดอำนาจฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่เดิม เป็นระบบที่ใช้ประสบความสำเร็จอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

5. ให้พนักงานอัยการในทุกท้องที่สามารถรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและริเริ่มสอบสวนคดีได้ เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญา เช่นเดียวกับประเทศอเมริกา เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ในกรณีที่ประชาชนมาร้องเรียนว่าหน่วยงานอื่นปฏิเสธไม่ดำเนินคดีหรือดำเนินคดีโดยไม่ให้ความเป็นธรรมในทางคดี เช่น ไม่รวบรวมพยานหลักฐานบางประการ เป็นต้น หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนตั้งใจทำการสอบสวนเพิ่มเติมตาม คำสั่งอัยการล่าช้าเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็สามารถรวบรวม พยานหลักฐานต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองไม่จำเป็นต้องให้เกิดความเสียหายจากเหตุคดีขาดอายุ ความเพราะการรอกการส่งสำนวนคดีจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจสอบสวน ซึ่งน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบงาน สอบสวน พบว่า ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น มีคณะกรรมการตรวจสอบงาน ระดับท้องถิ่นที่ยึดโยงกับตัวแทนภาคประชาชน ซึ่งส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งอย่าง ชัดเจน

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาทั้งรูปแบบงานสอบสวนของประเทศไทยและต่างประเทศ อาจกล่าวได้โดยสรุปว่า กระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทยมีปัญหาหลักอยู่ 2 เรื่อง ได้แก่

1. ด้านนโยบาย กฎ ระเบียบ ของการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็น กระบวนการที่ให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่พนักงานสอบสวนแต่เพียงผู้เดียว จึงอาจทำให้ ประชาชนทั่วไป ซึ่งไม่มีความรู้ความเข้าใจทางด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จึงไม่อาจจะทราบได้ว่ากระบวนการที่ถูกต้องหรือที่ควรจะเป็นนั้นเป็นอย่างไร บ่อยครั้งประชาชนไม่ทราบว่า ขณะนี้คดีของตนอยู่ในขั้นตอนใด และต่อไปต้องปฏิบัติอย่างไร ซึ่งความกังวลใจต่าง ๆ ทำให้ความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนลดน้อยถอยลง ซึ่งหากมีกลไกหรือนโยบายในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในกรณีดังกล่าวจะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนมากยิ่งขึ้น

2. ด้านขั้นตอน กระบวนการเพื่อแสวงหาปัญหา และผลกระทบของการสอบสวนคดีอาญาในการรวบรวมพยานหลักฐานโดยพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนของการสอบปากคำ การทำแผนที่ที่เกิดเหตุ การพิสูจน์หลักฐานต่าง ๆ ในคดีตลอดจนการสรุปสำนวนคดี และทำความเข้าใจควรสิ่งฟ้องหรือสิ่งไม่ฟ้องต่อพนักงานอัยการเป็นกระบวนการที่พนักงานสอบสวนปฏิบัติเอง และปฏิบัติงานตามธรรมเนียมปฏิบัติภายใน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ขาดการถ่วงดุล หรือการตรวจสอบ ซึ่งหากมีกระบวนการหรือมีขั้นตอนเพิ่มเพื่อการตรวจสอบ การทำงานของพนักงานสอบสวนจะทำให้การสอบสวนเกิดความโปร่งใส เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเพื่อใช้ในการปรับปรุงพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งจะเป็นการตรวจสอบ และถ่วงดุล การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนได้ อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยนักกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ทางด้านกฎหมายเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน

ทั้งนี้ หากเรานำแนวทางการสอบสวนของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม เพื่อปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างของระบบยุติธรรมทางอาญา ทั้งปรัชญารากฐานแนวความคิด การบูรณาการทำงานระหว่างหน่วยงาน ที่จะช่วยตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน แทรกแซงวิ่งเต้นล้มคดี ผู้มีอิทธิพลหรือผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนไม่อาจจะสั่งการหรือควบคุมผลคดีตามที่ตนต้องการได้ พนักงานสอบสวนจะมีอิสระอย่างแท้จริงในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะช่วยประหยัดงบประมาณของรัฐ ไม่ต้องตั้งหน่วยงานใหม่ เพียงแต่ใช้บุคลากรและทรัพยากรที่มีอยู่เดิมอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยระบบที่ถูกต้อง ประชาชนทุกคนจะได้รับความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เคารพหลักสิทธิ

มนุษยชน คุ่มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกกล่าวหา ป้องกันการใช้อำนาจโดยไม่ชอบตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมให้ประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น ไม่ว่าจะเลือกแนวทางการปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจตามแนวทางใด มีประเด็นที่รัฐบาล และหน่วยงานที่มีอำนาจตัดสินใจด้านนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างระบบงานสอบสวนของประเทศ ควรเร่งพิจารณาดำเนินการเพื่อให้การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจมีประสิทธิภาพ พื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศได้ ดังนี้

1. ให้มีกฎหมาย หรือระเบียบ คำสั่ง ที่รับรองความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน ให้อำนาจการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน และการรับผิดชอบคดีให้แก่ผู้มีความรู้ และเชี่ยวชาญในงานสอบสวน และเข้าใจกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างแท้จริง เพื่อแก้ไขปัญหาหลักของงานสอบสวน คือ การถูกแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ อันทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อกระบวนการยุติธรรม และความมั่นคงของชาติทั้งระบบ
2. กระจายอำนาจการสอบสวนไปให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เพื่อช่วยลดปริมาณงานของพนักงานสอบสวน ทำให้การสอบสวนคดีมีประสิทธิภาพมากขึ้น
3. ส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการระหว่างพนักงานสอบสวนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการปฏิบัติงานสอบสวนต้องอาศัยผู้มีความรู้ความชำนาญหลายสาขาวิชาชีพ ไม่ควรปล่อยให้หน้าที่การสอบสวนเป็นความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนตำรวจเท่านั้น
4. ออกแบบการทำงานให้พนักงานอัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง เพื่อถ่วงดุลอำนาจ และประสิทธิภาพในการสั่ง และฟ้องคดี
5. จัดอัตรากำลังพลด้านบุคลากร และงบประมาณที่เพียงพอ และสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน ขณะเดียวกันก็จะต้องมีระบบการบริหารบุคลากร และงบประมาณที่ทำให้มั่นใจว่าจะสนับสนุนความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนด้วย
6. จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวนระดับชาติ และระดับภูมิภาค โดยให้มีการคัดเลือกตัวแทนจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ในสัดส่วน

ที่เหมาะสมเข้ามาเป็นคณะกรรมการทั้งสองระดับ เพื่อส่งเสริมหลักความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้ของงานสอบสวน

7. เพิ่มศักยภาพในการทำงานของพนักงานสอบสวนให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อให้เป็นพนักงานสอบสวนมืออาชีพที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน