

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานอัยการสูงสุดหรือแต่เดิมคือ กรมอัยการ ที่หลายคนยังเรียกกันจนติดปากมาจนถึงทุกวันนี้ สถาบันอัยการไทยมีมานานนับถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ.2541) มีอายุถึง 105 ปี แล้ว ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรมใด ๆ แต่อยู่ในสายงานบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยตรง มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม

ข้าราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดมี 2 ประเภท คือ ข้าราชการอัยการและข้าราชการตุลาการ ซึ่งเรียกรวมว่าข้าราชการฝ่ายอัยการแบ่งตามประเภทได้ คือ

1. ข้าราชการอัยการ แบ่งตามตำแหน่งได้ 8 ชั้น คือ อัยการสูงสุด ชั้น 8 รองอัยการสูงสุด ชั้น 7 อธิบดีอัยการฝ่าย อธิบดีอัยการเขต รองอธิบดีและอัยการพิเศษฝ่าย ชั้น 6 อัยการพิเศษประจำกรม ชั้น 5 อัยการจังหวัด ชั้น 4 อัยการประจำกรมและรองอัยการจังหวัด ชั้น 3 อัยการประจำกองและอัยการจังหวัดผู้ช่วย ชั้น 2 และอัยการผู้ช่วย ชั้น 1

2. ข้าราชการตุลาการ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ระดับบริหารสูงสุด คือ ระดับ 9 ต่ำสุดคือระดับ 1 ประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป นิติกร เจ้าหน้าที่บริหารงานตุลาการ เจ้าหน้าที่ฝึกอบรม นักประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ฯลฯ

นโยบายในการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่ง นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ อัยการสูงสุด ได้มอบแก่ข้าราชการฝ่ายอัยการในโอกาสขึ้นมารับตำแหน่งอัยการสูงสุดคนปัจจุบัน คือ ชื่อสัตย์สุจริต มุ่งประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน ที่สำคัญข้าราชการฝ่ายอัยการทุกคนจะต้องทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือ ศรัทธาสถาบันอัยการ โดยให้ยึดภารกิจหลัก 3 ประการดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว คือ อำนวยความสะดวก ยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐและค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นหน้าที่หนึ่งที่สำนักงานอัยการสูงสุดปฏิบัติอยู่ขณะนี้คือ การจัดบุคลากรออกไปเผยแพร่ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐานแก่ประชาชนเพื่อต้องการให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย หลีกเลียงหรือลดอัตราการถูกดำเนินคดีทางกฎหมายให้มากที่สุด

ในอดีตคือเมื่อสมัย ร.ศ.112 (พ.ศ.2436) กรมอัยการมีหน้าที่ครบถ้วนในกระบวนการยุติธรรม ในการดำเนินการให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับการลงโทษ กล่าวคือ อัยการเป็นที่ปรึกษาหรือของกระทรวง หรือกรมต่าง ๆ เป็นพนักงานร่างประกาศหรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ แปลกฎหมายของนานาประเทศ เป็นภาษาไทย เป็นทนายความแผ่นดินทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา เป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนและไต่สวน ทายานหลักฐานในคดีที่มีโทษทางอาญาเป็นเจ้าหน้าที่ปราบปรามจับกุมผู้ร้าย เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจตรา การให้เป็นไปตามคำพิพากษา และเป็นเจ้าหน้าที่ทำสถิติคดีอาญา ต่อมาได้มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ๆ เข้ามารับงานต่าง ๆ ซึ่งเคยเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการ งานของอัยการจึงเหลือเพียงขั้นตอนเดียว คือ การเป็นทนายแผ่นดินในคดีอาญา ซึ่งในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของอัยการสามารถสรุปได้ คือ

1. เริ่มตั้งแต่เมื่อพนักงานสอบสวน (หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ) ส่งสำนวนการสอบสวนมาให้ พนักงานอัยการแล้ว พนักงานอัยการก็จะวินิจฉัยพยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนว่าสมควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ อย่างไร อำนาจเข้าไปร่วมสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่แรกคงเป็นเพียงหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเท่านั้น (อรุณี กระจ่างแสง, อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : 2532, หน้า 37) ซึ่งอำนาจของพนักงานอัยการไทยทำได้เพียงหากพบว่ามีสำนวนยังไม่ชัดเจนก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้สอบพยานคนใดคนหนึ่งเพื่อให้ได้ความชัดเจนในสำนวนยิ่งขึ้นเท่านั้น

2. หากพนักงานอัยการเห็นควรฟ้องผู้ต้องหาคนใด เช่น พิจารณาจากพยานหลักฐานแล้วมีความน่าเชื่อถือหรือเป็นไปได้ว่า ผู้ต้องหากระทำความผิดก็จะสั่งฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาคนนั้นต่อศาลและดำเนินคดีไปจนถึงที่สุด หรือถ้าเห็นว่าไม่สมควรฟ้องผู้ต้องหาเนื่องจากไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด หรือมีเหตุยกเว้นโทษ หรือยกเว้นการกระทำความผิด ก็จะสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องก็ได้ ตามประมวลกฎหมายและวิธีพิจารณาความอาญา (คณิต ฅนนคร, กฎหมายและวิธีพิจารณาความอาญา : 2536 หน้า 193-194)

3. กรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานในสำนวนว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำผิดไม่ว่าจะเป็นตัวการหรือผู้สนับสนุนก็ตาม แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้สอบสวนเป็นผู้ต้องหาไว้ พนักงานอัยการจะสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมผู้นั้นเป็นผู้ต้องหา หรือจะเสนอแนะให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาก็ได้ ในกรณีนี้พนักงานสอบสวนจะต้องทำความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการว่า ควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง เช่นเดียวกัน

4. ถ้าพนักงานอัยการมีความเห็นควรสั่งฟ้องนำคดีขึ้นสู่ศาลพิจารณาต่อไป

5. ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ถ้าคำสั่งนั้นมีใช้คำสั่งของอัยการสูงสุดในกรุงเทพมหานคร จะต้องส่งสำนวนไปให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรืออธิบดีกรมตำรวจในอดีตให้ความเห็นชอบเสียก่อน แต่ถ้าเป็นในต่างจังหวัดต้องส่งสำนวนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของ

พนักงานอัยการก็ต้องทำความเข้าใจเห็นแย้งส่งอัยการสูงสุดชี้ขาดต่อไป ซึ่งความเห็นของอัยการสูงสุดถือว่าเป็นที่สุด

6. ถ้าเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างมากไม่เกิน 2,000 บาท พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบคดีก็ได้ แต่ต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการพิจารณา หากพนักงานอัยการเห็นว่าการเปรียบเทียบนั้นไม่ชอบก็อาจส่งตัวผู้ต้องหา มาฟ้องเองก็ได้

จากขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการข้างต้นจะพบว่า การที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวนคดีตั้งแต่แรกร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้น หากพนักงานสอบสวนส่งสำนวนมาผิดถูกอย่างไร พนักงานอัยการก็จะพิจารณาไปตามตัวหนังสือเท่านั้น ถึงแม้ว่าจะมีการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยานเพิ่มเติมก็ตาม จึงทำให้เกิดการสั่งคดีผิดพลาด ซึ่งเป็นเรื่องที่สำนักงานอัยการสูงสุดไม่ต้องการให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น เช่น กรณีการสั่งฟ้องผู้ต้องหาในคดีฆาตกรรม น.ส.เชอร์รี่ แอน ดันแคน นักเรียนโรงเรียนแห่งหนึ่งในจังหวัดสมุทรปราการที่ถูกคนร้ายสังหาร เนื่องจากไปมีสัมพันธ์กับชายที่มีเจ้าของอยู่แล้วแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกัน คดีนี้มีการสร้างหลักฐานเท็จตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน ผู้ต้องหาที่ถูกจับมาแล้วแต่เป็นผู้บริสุทธิ์ทั้งสิ้น แต่เนื่องจากผู้ต้องหาเหล่านี้ไม่สามารถหาหลักฐานมายืนยันความบริสุทธิ์ของตนเองได้ นอกจากนั้น สำนวนที่ส่งมายังพนักงานอัยการ ซึ่งให้เห็นชัดว่าผู้ต้องหาเหล่านี้คือผู้กระทำผิด มีหลักฐานชัดเจน พนักงานอัยการที่มีอำนาจเพียงแต่พิจารณาสำนวนจากตัวหนังสือ ถึงแม้จะสั่งสอบสวนเพิ่มแล้วก็ตาม มีความเห็นพ้องกับพนักงานสอบสวนที่มีความเห็นมา จึงทำให้คดีนี้ขึ้นสู่ศาลพิจารณา ศาลชั้นต้น มีความเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริง พิพากษาลงโทษจำคุกผู้ต้องหา ศาลอุทธรณ์ พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น สุดท้ายเรื่องขึ้นศาลฎีกา ซึ่งศาลฎีกาใช้เวลาพิจารณาคดีแล้วพิพากษาว่าผู้ต้องหาทั้งหมดเป็นผู้บริสุทธิ์ รวมเวลาที่ผู้ต้องหาดังกล่าวต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำเป็นเวลาถึง 6 ปี 6 เดือน กว่ากระบวนการยุติธรรมจะพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาทั้งหมดคือผู้บริสุทธิ์ (บทความเรื่อง คดีเชอร์รี่แอน (2) โดยคนข้างศาล หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2538)

ซึ่งจากการที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจร่วมในการสอบสวนคดีในเบื้องต้นนี้ บทความในหนังสือพิมพ์ มติชน ประจำวันที่ 18 มีนาคม 2540 เรื่อง อัยการกับการสอบสวน โดย ชัชชัย รุจิกัณณะ กล่าวสนับสนุนว่า “มีไม่น้อยที่อัยการเชื่อพยานหลักฐานตามสำนวน จึงฟ้องผู้ต้องหา เมื่อสืบพยานในชั้นศาล ปรากฏว่าเป็นคนละเรื่องกัน”

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ เรื่องที่เกิดปัญหาซึ่งทำให้ภาพขององค์กรเป็นภาพลบในความรู้สึกของประชาชนและสื่อมวลชนมากที่สุดน่าจะเกิดจากการพิจารณาสั่งไม่ฟ้องในคดีอาญาเสียเป็น

ส่วนใหญ่ การสั่งไม่ฟ้อง หมายถึง การที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งคดีเองโดยไม่นำสำนวนคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณา การสั่งไม่ฟ้องนอกจากจะสั่งได้เพราะเหตุที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว ยังสามารถสั่งไม่ฟ้องเนื่องจากมีเหตุยกเว้นโทษ หรือยกเว้นการกระทำความผิดได้ด้วย โดยคำนึงถึงอายุ บุคลิกลักษณะ สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดและองค์ประกอบอื่น ๆ

ในช่วงเดือนตุลาคม - ธันวาคม 2539 สำนักงานอัยการสูงสุดประสบกับสภาวะวิกฤติเนื่องจากอัยการสูงสุดได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีการออกเอกสารสิทธิ์ สป.ก.4-01 ที่นายสุเทพ เทือกสุบรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้แจกจ่ายที่ดินทำกินให้กับประชาชนในจังหวัดภูเก็ต โดยสังคมเข้าใจว่าการสั่งคดีที่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องจนเป็นเหตุให้ต้องสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ รวมทั้งการที่อัยการสูงสุดมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง นางอุบล บุญญชลธร ซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาในคดีจ้างวานฆ่านายแสงชัย สุนทรวัฒน์ ผู้อำนวยการองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) การสั่งไม่ฟ้องคดี นายเกริกเกียรติ ชาติจันทร์ ในข้อหาร่วมกันยกยอกทรัพย์สินอาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม ซึ่งอัยการสูงสุดได้วินิจฉัยว่าคดีขาดอายุความไม่สามารถนำขึ้นฟ้องต่อศาลได้ และหากอัยการสูงสุดนำคดีนี้ขึ้นสู่ศาลจะถูกฟ้องกลับในข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 157

ซึ่งจากการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการนี้ได้เกิดการต่อต้านและไม่ยอมรับจากสังคม สื่อมวลชนมีการประโคมข่าวว่ามีกรณีคดี เช่น

“สำนวนที่สั่งอัยการนี้ อาจพลิกผันได้แม้ทางตำรวจจะมีหลักฐานแน่ชัด แต่อัยการก็อาจสั่งไม่ฟ้องได้ เพราะเป็นอำนาจเด็ดขาดคนอื่นไม่มีสิทธิ์ทักท้วงหรือโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมในชั้นอัยการจึงสำคัญยิ่ง หากคิดให้ลึก ๆ คิดให้ดี ๆ อำนาจของอัยการเช่นว่านี้มีมากกว่าอำนาจของศาลเสียอีก เพราะซึ่งเป็นชี้ตาย ตัดสินคดีความได้เลย โดยไม่มีการอุทธรณ์และฎีกา จากบทความในหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ประจำวันที่ 12 พฤศจิกายน 2539 เรื่องวิงพลิกคดี ในคอลัมน์ ตามสบาย โดยสมเจตน์ วัฒนาธร

หรือจากบทความในคอลัมน์ การบ้านการเมือง ในหนังสือพิมพ์สยามโพสต์ วันที่ 8 พฤศจิกายน 2539 โดยพิเชียร อำนาจวรประเสริฐ กล่าวว่า “การตีความกฎหมายของอัยการ หากยึดตามตัวลายลักษณ์อักษรโดยเคร่งครัด โดยมองข้ามสามัญสำนึกความถูกต้องชอบธรรมทางสังคม

และความรู้สึกผิดชอบชั่วดีในสังคม ก็ดูจะเป็นการทำงานที่ยังไม่ยุติธรรมเท่าที่ควร แล้วจะให้ประชาชนไทยทั่วทั้งประเทศพึงพาวิจารณ์ญานของอัยการอย่างแท้จริงได้อย่างไร”

แต่อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าจะมีประชาชน และสื่อมวลชนส่วนหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยกับการสั่งไม่ฟ้องของสำนักงานอัยการสูงสุด ก็ได้มีนักวิชาการและสื่อมวลชนอีกส่วนหนึ่งที่มีความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ จะเห็นได้จากช่วงที่สำนักงานอัยการสูงสุดมีการสั่งคดีสำคัญ ๆ ที่อยู่ในความสนใจของประชาชน แต่ไม่เป็นที่ต้องการของกระแสสังคม ก็จะมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ซึ่งในส่วนที่มีความเข้าใจก็ได้แสดงความคิดเห็นออกมา เช่น

วณิช จรุงกิจอนันต์ ในคอลัมน์ วณิช ถกแถลง ในหนังสือพิมพ์ข่าวสด วันที่ 9 พฤศจิกายน 2539 “คุณคณิต ณ นคร อัยการสูงสุด แถลงการณ์สั่งไม่ฟ้องคดี ส.ป.ก.4-01 บอกความตอนหนึ่งซึ่งผมออกจะตื้อใจ คือ บอกว่า กฎหมายกับความรู้สึกจะนำมารวมกันไม่ได้ ที่ตื้อใจเพราะเห็นว่าคนไทยเราชอบนำสองสิ่งนี้มารวมกัน ชอบเอาความรู้สึกมาเป็นกฎหมาย สื่อมวลชนจำนวนไม่น้อยก็นิยมที่จะเล่นกับความรู้สึกที่ว้าวนี้ แทนจะไล่ตามความรู้สึกไป ว่าควรจะต้องทำอย่างนั้นทำอย่างนี้ต้องลงโทษแบบนั้นแบบนี้ ทั้ง ๆ ที่อาจจะรู้อยู่แก่ใจว่ามันเป็นไปไม่ได้ บ้านเมืองมีข้อมิแป่”

คอลัมน์ เขี้ยว ถลาลม ในหนังสือพิมพ์มติชน ประจำวันที่ 16 พฤศจิกายน 2539 “การจะวินิจฉัยตัดสินอะไรสักอย่างของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม จะเอาตามใจตัวเองไม่ได้ เอาตามความรู้สึกสามัญไม่ได้ แต่ต้องพิจารณากันด้วยเหตุผล พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงทั้งปวงจนปราศจากข้อสงสัย น่าเห็นใจ นายคณิต ณ นคร เป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากสั่งคดีแต่ละที่ อัยการสูงสุดจะต้องถูกฟ้องร้อง ถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบกันทุกครั้ง ก็คงจะซ้ำโดยใช่ที่”

จากที่ได้อธิบายในเบื้องต้นให้เห็นถึงหลักการดำเนินคดีอาญา และเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ รวมทั้งข้อวิพากษ์จากสื่อมวลชนที่มีต่อการพิจารณาสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น ทำให้สามารถสรุปได้ว่าสื่อมวลชนมีอิทธิพลต่อประชาชนสูง โดยเฉพาะคดีที่มีความสำคัญและอยู่ในความสนใจของสาธารณชน สื่อมวลชนจะเผยแพร่ข่าวสารจนประชาชนเกิดความรู้สึกคล้อยตาม แต่นั่นเป็นเพียงความรู้สึกและการแสดงออกของสื่อมวลชนส่วนหนึ่งเพียงเท่านั้น ในส่วนที่เป็นความรู้สึกของประชาชนนั้นและสื่อมวลชนอีกส่วนหนึ่งยังไม่สามารถวัดถึงความพึงพอใจและทัศนคติที่มีต่อสำนักงานอัยการสูงสุดได้

นอกจากนั้น การที่ประชาชนและสื่อมวลชนไม่เข้าใจการทำงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ อำนาจหน้าที่ขั้นตอนตามกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น กระแสในการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการสั่งคดีของอัยการ คือมาจากความเห็นของสื่อมวลชนและการให้ข่าวของบางหน่วยงานที่ซึ่งให้ข่าวก่อนเพื่อสร้างภาพว่าการทำงานของหน่วยงานตนถูกต้อง หากการสั่งคดีของอัยการไม่สอดคล้องกับตนแล้วเป็นเรื่องที่มีเบื้องหลัง ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจและก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อสำนักงานอัยการสูงสุด

อย่างไรก็ตาม ในการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชนไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์หรือสื่อใด ๆ ก็ตาม ก็ยังไม่เป็นที่สรุปได้แน่ชัดว่า ภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดในสายตาของประชาชนและสื่อมวลชนนั้น เป็นภาพลบหรือภาพบวก เพราะในขณะที่ฝ่ายหนึ่งออกมาโจมตี ก็มีอีกฝ่ายหนึ่งพร้อมที่จะออกมาปกป้อง ซึ่งแรงข้อเท็จจริงให้สาธารณชนได้รับรู้และเข้าใจบทบาทการทำงานของอัยการให้สังคมรับทราบ หากจะถามว่าทุกวันนี้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดการรับรู้และเข้าใจในบทบาทการทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้วหรือยัง คำตอบที่คาดเดาเอาไว้คงจะตอบได้ว่าอาจมีทั้งคนที่เข้าใจและไม่เข้าใจ และอาจมีคนที่ตั้งคำถามว่า สำนักงานอัยการสูงสุดคืออะไร มีหน้าที่อย่างไรกลับมาบ้างเหมือนกัน

ในฐานะที่ผู้วิจัยมีหน้าที่ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยการรับรู้ ภาพลักษณ์ บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งมีหน้าที่หลักในการเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมาย สร้างภาพลักษณ์และความประทับใจให้เกิดแก่สำนักงานอัยการสูงสุดไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการสื่อสารในลักษณะบอกกล่าว หรือ แจ้งให้ทราบ (Inform) และสอนหรือให้การศึกษา (Educate) ทั้งนี้ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายซึ่งในที่นี้หมายถึงประชาชนและสื่อมวลชนเกิดความรู้ความเข้าใจในหน่วยงาน ซึ่งการบอกกล่าวชี้แจงหรือแจ้งให้ทราบนี้ หมายรวมถึง การเผยแพร่นโยบายและการเผยแพร่กิจกรรมผลงานต่าง ๆ ของสำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนข่าวคราวความเคลื่อนไหวของสำนักงานอัยการสูงสุดให้กลุ่มเป้าหมายได้ทราบ ซึ่งนับว่าเป็นการปูพื้นฐานแห่งความเข้าใจให้แก่สังคมทำให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นที่รู้จัก เข้าใจ และศรัทธาแก่สาธารณชน ตลอดจนทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร ซึ่งภาพที่เกิดขึ้นในจิตใจของประชาชนก็จะเป็นไปในทางที่ดี มีความน่าเชื่อถือ ศรัทธาสมควรแก่การไว้ใจ ผลแห่งความประทับใจและการมีทัศนคติที่ดีต่อสำนักงานอัยการสูงสุดย่อมเป็นสิ่งแสดงให้เห็นประจักษ์ได้ว่า สำนักงานอัยการสูงสุดจะได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากประชาชนและสาธารณชนเป็นอย่างดี แต่ถ้าหากสำนักงานอัยการสูงสุดมีภาพลักษณ์ที่เป็นไปในทางลบก็มีโอกาสที่จะไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือไว้ใจจากประชาชนหรือสังคม ซึ่งสังคมอาจเกิดความระแวงสงสัย ขาดความเชื่อมั่นและศรัทธา รวมทั้งอาจไม่ให้ความร่วมมือหรือสนับสนุนงานของสำนักงานอัยการสูงสุดต่อไป นอกจากนี้ภารกิจหนึ่งของสำนักงานอัยการสูงสุดที่

ทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายและการให้คำแนะนำด้านกฎหมายนับว่าเป็นสิ่งที่สำคัญเพราะ ถ้าหากประชาชนมีความรู้เรื่องกฎหมายโอกาสที่จะถูกลอกและเสียเปรียบก็มีความเป็นไปได้น้อย แต่ การที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีการเผยแพร่ข่าวสารออกไปมีโอกาสเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหรือไม่นั้น จึง เป็นสิ่งที่ต้องศึกษา เพื่อนำผลการวิจัยดังกล่าวไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการวางแผนการ ประชาสัมพันธ์ขององค์กรต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบทบาทและการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดและความรู้ความเข้าใจของ ประชาชนและสื่อมวลชนในบทบาทดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาภาพลักษณ์ของสำนักงานอัยการสูงสุด ในสายตาของประชาชนและสื่อมวลชน

สมมติฐานการวิจัย

1. ลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่างมีความสัมพันธ์กับภาพลักษณ์ของสำนักงานอัยการ สูงสุด
2. พฤติกรรมการเปิดรับข่าวสารของกลุ่มตัวอย่างมีความสัมพันธ์กับภาพลักษณ์ของสำนักงาน อัยการสูงสุด

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่องภาพลักษณ์และบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดในสายตาของ ประชาชนและสื่อมวลชน เป็นการศึกษาถึงการรับรู้ ภาพลักษณ์ ทศนคติ ที่ประชาชนและสื่อมวลชนมีต่อ สำนักงานอัยการสูงสุด เนื่องจากต้องการทราบว่าประชาชนมีการรับรู้ถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรและเกิด ความเชื่อมั่นและศรัทธาในการทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุดมากน้อยเพียงใด

โดยการศึกษาครั้งนี้แบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มประชาชน ซึ่งได้แก่ ประชาชนทั่วประเทศ อายุระหว่าง 21-60 ปี จำนวน 400 คน ใช้วิธี การวิจัยเชิงสำรวจด้วยการตอบแบบสอบถาม

2. กลุ่มสื่อมวลชน คือ ผู้สื่อข่าว หรือบรรณาธิการข่าวสายการเมือง หนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ สํารวจเฉพาะสื่อมวลชนจำนวน 10 - 12 คน ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร ใช้การวิจัยเชิงสำรวจด้วยการ สัมภาษณ์เชิงลึก

คํานิยามศัพท์

ภาพลักษณ์ หมายถึง ภาพที่เกิดขึ้นในจิตใจ ซึ่งบุคคลมีความรู้สึกนึกคิดต่อองค์กรหรือสถาบัน ซึ่งในที่นี้หมายถึงสำนักงานอัยการสูงสุด ภาพในใจดังกล่าวอาจได้มาจากทั้งประสบการณ์ตรง (direct experience) และประสบการณ์ทางอ้อม (indirect experience) ของตัวบุคคลนั้น ๆ เอง เช่น การได้ ประสบกับตัวเอง การได้ยินได้ฟังมาจากคำบอกเล่าของบุคคลอื่น หรือจากการเปิดรับข่าวสาร

สำนักงานอัยการสูงสุด หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ต้องหา โดยตัวผู้ต้องหาที่พนักงานสอบสวนได้ทำการจับกุมและสอบสวนเสร็จเรียบร้อยแล้วส่งฟ้องศาลเพื่อให้ พิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา

ประชาชน หมายถึง บุคคลที่มีอายุระหว่าง 21-60 ปี ไม่จำกัดเพศ อาชีพ สถานภาพ และ ระดับการศึกษา และอาศัยอยู่ในประเทศไทย

สื่อมวลชน หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่สื่อสารจากองค์กรไปสู่ประชาชน ในที่นี้จะเป็นสื่อมวลชน ส่วนกลาง 2 ประเภท คือ หนังสือพิมพ์ และวิทยุโทรทัศน์ ทั้งผู้สื่อข่าวและบรรณาธิการข่าวสาย การเมือง ซึ่งรับผิดชอบการนำเสนอข่าวสารกระบวนการยุติธรรม

การรับรู้ หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้ การแปลความหรือตีความหมาย ความสนใจ ตาม ความรู้สึกที่เกิดขึ้นในจิตใจของตนเอง ในที่นี้หมายถึงกลุ่มตัวอย่างมีความรู้ในบทบาทและการปฏิบัติ หน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

บทบาทการปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง ภารกิจหลักของสำนักงานอัยการสูงสุด คืออำนวยความ ยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการกำหนดทิศทางและแผนการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานอัยการสูงสุดแก่ประชาชนในการให้ความรู้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาในองค์กรต่อสาธารณชนต่อไป