

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหางานวิจัย

แนวคิดเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน มีมาตั้งแต่อดีตเนื่องจากผู้กระทำความผิดเมื่อก่อเหตุในประเทศหนึ่งหรือถูกพิพากษาลงโทษ แล้วหลบหนีไปอยู่ประเทศอื่น ทำให้รอดพ้นจากการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ความผิดจะเดินทางเข้าไปจับกุมผู้กระทำความผิดนั้นในรัฐอื่นเพื่อมารับโทษในรัฐของตนก็จะเป็นการละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพราะการกระทำดังกล่าวเป็นที่ถือว่าเป็นการละเมิดต่อกิจการภายในของรัฐ(Intervention) รัฐต่างๆ จึงได้มีการร้องขอหรือสร้างความร่วมมือกันผ่านทางระหว่างประเทศในการส่งผู้กระทำความผิดนั้นกลับมารับโทษในดินแดนของตนเอง หรือที่เรียกว่า “การส่งผู้ร้ายข้ามแดน” (Extradition) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันระหว่างประเทศในทางอาญา เพื่อที่จะให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีในรัฐที่ความผิดนั้นเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงหรือหลบหนีการถูกลงโทษ โดยอาศัยอาณาเขตของรัฐอื่นเป็นเกราะกำบัง ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐต่างๆ จึงได้พัฒนาให้ความร่วมมือกันในรูปแบบต่างๆ เช่น ทำสนธิสัญญาแลกเปลี่ยนผู้ร้ายข้ามแดนกันและมีกฎหมายภายในประเทศรองรับการปฏิบัติตามสนธิสัญญานั้น จนเกิดเป็นพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ในการส่งตัวบุคคลข้ามแดนเมื่ออีกรัฐหนึ่งมีคำร้องขอ และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังต้องคำนึงถึงการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนด้วย

ปัจจุบันโลกเรามีความเจริญก้าวหน้าทางการติดต่อสื่อสาร เทคโนโลยี และการเดินทางที่รวดเร็วและทันสมัย ยิ่งทำให้ผู้กระทำความผิดเมื่อก่อเหตุในประเทศหนึ่งหรือถูกพิพากษาลงโทษแล้วสามารถหลบหนีไปอยู่ประเทศอื่นได้อย่างสะดวก ทำให้รอดพ้นจากการดำเนินคดีและการลงโทษ ทำให้ปริมาณการร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนทวีจำนวนมากขึ้นในแต่ละประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่มีการทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศต่างๆ จำนวน 14 ประเทศและนอกจากนั้นถ้าประเทศใดไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อกัน แต่ไทยก็อาจร้องขอหรือดำเนินส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศนั้นได้โดยอาศัยหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติ (Reciprocity) ตามที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ.ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551 มาตรา 9 (2) รวมทั้งกรณีที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

อนุสัญญาต่างๆ ที่บรรจุนี้อาจเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน จึงต้องมีพันธะการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อกันด้วย

ในการปฏิบัติงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน หน่วยงานที่รับผิดชอบในสำนักงานอัยการสูงสุด คือสำนักงานต่างประเทศ โดยมีอธิบดีอัยการสำนักงานต่างประเทศ เป็นผู้บริหารรับผิดชอบงานในสำนักงานและมีพนักงานอัยการ, นิติกร, และเจ้าหน้าที่ธุรการ ร่วมปฏิบัติงานซึ่งมีบุคลากรจำนวนจำกัด และส่วนมากจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านภาษาเป็นอย่างดี (ส่วนมากเป็นภาษาอังกฤษ) แต่สำนักงานต่างประเทศก็ยังประสบปัญหาในการทำงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยปัญหาที่พบมีดังนี้

1. เกี่ยวกับด้านองค์ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญ เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบสนธิสัญญา อนุสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้ง พ.ร.บ. ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551 ซึ่งผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย แต่พนักงานอัยการมีการโยกย้ายหมุนเวียนเข้าออกทุกปีคนที่เข้ามาใหม่ต้องเริ่มศึกษางานใหม่ และถึงแม้คนที่ทำงานอยู่ก่อนหน้านั้นก็ต้องศึกษาเรียนรู้ตลอดเวลา เนื่องจาก เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแต่ละเรื่องมีปัญหาและอุปสรรคต่างกันในแต่ละกรณี เช่น ในเรื่องกฎหมายภายในของประเทศที่เราร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ภาษา ล่าม เอกสารที่เกี่ยวข้อง การประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบ

2. ขบวนการขั้นตอนในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยประสิทธิภาพในการติดต่อประสานงานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งมีความยากง่ายแตกต่างกัน ตามขนบธรรมเนียมประเพณี ภาษา กฎหมายภายในของประเทศเหล่านั้น ซึ่งผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความชำนาญ และมีทักษะในการติดต่อสื่อสารและการแก้ไขปัญหาต่างๆ

3. ผู้ปฏิบัติงานต้องมีทักษะในการดำเนินคดีในชั้นศาลทุกขั้นตอน

4. ปัญหาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ยังไม่สามารถนำมาใช้สนับสนุนในการทำงานส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้จะมีการจัดทำคู่มือการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้วก็ตาม แต่เป็นการรวบรวมองค์ความรู้ได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังมีองค์ความรู้อีกมากที่ยังไม่ได้บรรจุไว้ ซึ่งหากมีระบบการจัดการความรู้แล้ว จะทำให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีประสิทธิภาพดีขึ้น ผู้ปฏิบัติงานสามารถสืบค้นหาข้อมูลต่างได้อย่างรวดเร็ว

5. การสื่อสารภายในองค์กร การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ และการทำงานเป็นทีม เนื่องจากการทำระบบจัดการความรู้ (KMS) เป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นและยังไม่เคยปฏิบัติ หากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานไม่ให้ความสนใจ ไม่ให้ความร่วมมือแล้วงานก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ

ซึ่งหากสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้จะทำให้งานส่งผู้ร้ายข้ามแดนของสำนักงานต่างประเทศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ถูกต้องตามขั้นตอนเป็นไปตามหลักกฎหมาย ได้มาตรฐานสากล

### 1.2 วัตถุประสงค์ของการค้นคว้า

- เพื่อศึกษาและสร้างระบบการจัดการความรู้ (KMS) ในด้านงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตลอดเวลา และสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง
- เพื่อสร้างระบบสารสนเทศ ข้อมูล และมาตรฐานการปฏิบัติด้านงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน
- เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยใช้ระบบการจัดการความรู้
- เพื่อศึกษาปัญหาที่เกี่ยวกับงาน, บุคลากร และเทคโนโลยีสารสนเทศที่ใช้ในงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน

### 1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษาเชิงทฤษฎีและ/หรือเชิงประยุกต์

- เพื่อให้ได้ระบบการจัดการความรู้ทางด้านงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน และพนักงานอัยการได้มีการแลกเปลี่ยน ถ่ายทอด ความรู้ความเข้าใจในการทำงาน รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- เพื่อให้ได้ระบบสารสนเทศที่มีข้อมูลองค์ความรู้หลัก ความรู้สนับสนุน และศูนย์รวมข้อมูลงานส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่สามารถประเมินผล ควบคุม กำกับดูแลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- เพื่อบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านส่งผู้ร้ายข้ามแดน สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ประโยชน์จากระบบการจัดการความรู้ (KMS) เป็นเครื่องมือ

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

หัวข้อความรู้ - เรื่องระบบการจัดการความรู้เพื่องานส่งผู้ร้ายข้ามแดน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด

บุคลากรที่เกี่ยวข้อง - พนักงานอัยการ นิติกร ในสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด  
 ภารกิจ/งาน - ดำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยแบ่งเป็น 2 กรณีคือ

1. กรณีต่างประเทศส่งคำร้องขอผู้ร้ายข้ามแดนมายังประเทศไทยให้ส่งผู้ร้ายกลับไปยังต่างประเทศ  
 ร้องขอ (Incoming Request)
2. กรณีประเทศไทยส่งคำร้องขอให้ต่างประเทศส่งผู้ร้ายข้ามแดนกลับประเทศไทย (Outgoing  
 Request)

โดยศึกษาปัญหาและอุปสรรคในงานส่งผู้ร้ายข้ามแดนของพนักงานอัยการและนิติกร ที่  
 ปฏิบัติงานในสำนักงานต่างประเทศ เฉพาะประเด็นปัญหาการขาดผู้เชี่ยวชาญในงานส่งผู้ร้ายข้าม  
 แดนบุคลากรย้ายเข้าออกทุกปี ทำให้ความรู้และความเชี่ยวชาญติดตัวผู้ย้ายออกไป ศึกษาปัญหาเรื่อง  
 ระบบกฎหมายภายในของประเทศต่างๆ ที่ไทยจะต้องร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งแต่ละประเทศ  
 มีความแตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการทำงานและต้องใช้เวลาในการศึกษา การรวบรวมเอกสาร  
 รวมทั้งการแปลเอกสารเป็นภาษาท้องถิ่น ศึกษาการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้ให้เป็นหมวดหมู่  
 และง่ายต่อการค้นหาและการเพิ่มประสบการณ์ ทักษะในการทำงานต่างๆและการนำเทคโนโลยี  
 สารสนเทศมาสนับสนุนในงานส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งจะได้นำระบบการจัดการความรู้ (KMS) มาใช้  
 ในการแก้ปัญหาดังกล่าว

โดยได้แบ่งขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

- ระบบการจัดการความรู้ (KMS) สามารถจัดเก็บองค์ความรู้ทางด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน  
 ทั้งความรู้ที่เด่นชัด (Explicit Knowledge) ที่เป็นความรู้ที่อยู่ในรูปแบบที่เป็นเอกสาร กฎหมาย คำ  
 พินิจพิพากษา/คำสั่งของศาล ตำรา คู่มือต่างๆ หรือสิ่งอื่นๆ ที่สามารถศึกษาและจับต้องได้ และความรู้  
 ซ่อนเร้น (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่อยู่ในตัวผู้ปฏิบัติงานที่ได้จากประสบการณ์ในการทำงาน  
 มาเป็นเวลานาน

- การสร้าง ระบบการจัดการความรู้ (KMS) ให้สามารถสนับสนุนการทำงานตามขั้นตอน  
 การส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยผู้ค้นคว้าจะได้ทำการสร้างระบบการจัดการความรู้เพื่อเพิ่มศักยภาพของ  
 พนักงานอัยการในงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจะประยุกต์ใช้  
 มาตรฐาน ISO 12207 มาปรับใช้โดยปรับลดกระบวนการเหลือ 15 กิจกรรม (Task) ที่สำคัญจาก 48

กิจกรรม (Task) และจะทำการวิเคราะห์และประเมินค่าข้อมูล โดยวิธีการวิศวกรรมความรู้ Common KADS (Knowledge Analysis and Data Structuring)

- พนักงานอัยการและนิติกรรวมทั้งผู้ปฏิบัติงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้งานระบบการจัดการความรู้ได้อย่างดีและสนับสนุนงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถดูแลและพัฒนาระบบการจัดการความรู้เพื่อการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ระยะเวลาศึกษา 4 เดือน (มิถุนายน-กันยายน 2554)



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved