

บทที่ 2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ทฤษฎีการจัดการความรู้

การเรียนรู้เป็นสิ่งที่คู่มาพร้อมกับมนุษย์ มนุษย์ได้ใช้การจัดการความรู้มาเป็นเครื่องมือในการทำงานมาเป็นเวลานานหลายพันปี จะเห็นได้จากภาพวาดโบราณแสดงถึงวิธีการล่าสัตว์เพื่อถ่ายทอดเทคนิคการล่าสัตว์ให้ต่อคนรุ่นใหม่ แม้แต่ในศาสนาพุทธ การท่องสวดของพระสงฆ์ก็เป็นการจัดการความรู้ อย่างหนึ่งเพื่อไม่ให้ความรู้ที่ได้ลบเลือนไป การจัดการความรู้จึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ต่อมาได้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบระเบียบมาเป็นเวลาเพียง 10 ปีเศษ โดยเริ่มจากภาครัฐกิจ ในปัจจุบันการจัดการความรู้อยู่ในทุกส่วนของสังคมมนุษย์ แต่เป็นการจัดการความรู้แบบไม่เป็นระบบ ไม่ได้ทำอย่างมีศาสตร์และศิลป์ หรือกล่าวได้ว่าทำแบบใช้สามัญสำนึก หลักการสำคัญของการจัดการองค์ความรู้คือการเปลี่ยนข้อมูล (Data) ไปเป็นสารสนเทศ(Information) เปลี่ยนสารสนเทศไปเป็นความรู้ (Knowledge) และปัญญา (Wisdom) โดยผ่านคนที่มีการนำความรู้และปัญญาไปแลกเปลี่ยนและประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดผลงานที่มีมูลค่าและคุณค่าสูงขึ้น เกิดการยกระดับความรู้และปัญญา เป็นวงจรที่ไม่จบสิ้นและนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน



รูปที่ 2.1 แสดงหลักการสำคัญของการจัดการความรู้

ปัญหาการของการจัดการความรู้ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่ปฏิบัติงานติดต่อกันในระยะยาว มักจะยึดติดกับงานประจำที่เรียกว่า Defensive Routine และจะต่อต้านการเรียนรู้หรือการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ บุคลากรจะไม่มี ความตระหนัก (awareness) ในการทำงาน Chris Argyris เรียกกระบวนการ

เรียนรู้ว่าเป็นการเรียนรู้แบบวงเดียว (Single - Loop Learning) การทำงานจะต่างคนต่างทำ ทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการทำงาน (Human Error) ผู้ปฏิบัติงานจะเก็บประสบการณ์ในการทำงานไว้เฉพาะตัว ไม่มีการถ่ายทอดให้ผู้อื่นเมื่อเกษียณอายุหรือต้องออกไปจากองค์กร องค์กรจะขาดองค์ความรู้ที่เป็นข้อมูลในการทำงาน ทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติงาน (Knowledge worker) ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีมาตรฐาน ผู้ปฏิบัติงาน ไม่มีความพร้อมที่จะทำงานและปฏิเสธการทำงาน องค์กรไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานได้ ทำให้ผลผลิตขององค์กรไม่มีมาตรฐาน Chris Argyris ได้เสนอวิธีแก้ปัญหในการทำงานดังกล่าว องค์กรควรมีการเรียนรู้แบบวงคู่ (Double - Loop Learning) โดยกำหนดความคาดหวังไว้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนวิธีการ สิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการในการทำงาน เพื่อแก้ไขปัญหาการขัดติดกับงานประจำ ละลายพฤติกรรมที่เย็นชาต่อกัน (Ice Breaking) และสร้างนวัตกรรมต่าง ๆ โดยพัฒนาให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เป็นองค์กรที่ต้องสอนคนให้เก่ง ให้เรียนรู้วิธีการเรียนรู้ในการเปลี่ยนแปลงร่วมกับองค์กร (Teaching Smart People How to Learn) เพื่อให้เป็นไปตามที่องค์กรคาดหวังไว้ บทบาทของผู้บริหารในการจัดการความรู้ขององค์กร จึงต้องทำหน้าที่เหมือนกับ Conductor ในวงดุริยางค์ คอยกำกับการเล่นดนตรีของผู้เล่นแต่ละคน ให้สามารถเล่นไปตามจังหวะ โน้ตเพลงที่กำหนด กล่าวคือ จะต้องแก้ปัญหการขัดติดกับงานประจำ ละลายพฤติกรรมที่เย็นชาต่อกัน (Ice Breaking) พัฒนา ผู้ปฏิบัติงาน (Knowledge Worker) ให้มีความรู้ที่สำคัญในการทำงาน (Domain Knowledge) การจัดการ (Knowledge Management) การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงาน (Knowledge Technology) และให้สามารถทำงานร่วมกันได้ (Collaboration) และสร้างนวัตกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ผลผลิตของงานเป็นไปตามที่องค์กรตั้งความคาดหวังไว้ โดยนำทฤษฎีต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น ทฤษฎีดุลดัชนี (Balance Scorecard) ทฤษฎีวินัยข้อ ที่ 5 (The Fifth Discipline) ทฤษฎีการสร้างความรู้ (Knowledge Creation) ทฤษฎีทุนทางปัญญา (Intellectual Capital) ของ Lief Edvinson และทฤษฎีการเรียนรู้ขณะทำงาน (Learning in Action) ของ David Garvin เป็นต้นมาใช้ในการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)¹

¹ ณพศิษฐ์ จันทรพิทักษ์ “ทฤษฎีการจัดการความรู้” วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ธนาเพลส จำกัด ,มกราคม 2552 หน้า 17 – 22 , ISBN 978-974-672-384-8.

ในการศึกษาสิ่งที่สำคัญที่สุดได้แก่การสร้างและถ่ายเทความรู้ ความรู้ในด้านการตรวจสอบ การปฏิบัติงานของพนักงานอัยการนอกจากต้องอาศัย กฎหมายระเบียบ คำสั่งหรือแนวทางปฏิบัติที่ หน่วยงานกำหนดไว้ สิ่งที่สำคัญได้แก่ประสบการณ์ของผู้ตรวจสอบซึ่งความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคนที่ได้มา จากประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจากการทำงานจริง (Tacit Knowledge) จึงจะสามารถตรวจสอบข้อบกพร่อง ในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานได้ การสร้างและถ่ายเทความรู้ ได้นำทฤษฎีการสร้างความรู้ (Knowledge Creation) ของ Ikujiro Nonaka จึงเป็นทฤษฎีการจัดการความรู้ที่เหมาะสมในการจัดการ ความรู้ในเรื่องดังกล่าวซึ่งกล่าวถึงรูปแบบของความรู้มีอยู่ 2 ลักษณะ ได้แก่ Tacit knowledge ซึ่งเป็น ความรู้ที่อยู่ในตัวคนที่มีลักษณะพิเศษ ยากที่จะกำหนดรูปแบบและสื่อสารกันได้ อีกลักษณะหนึ่งคือ ความรู้ที่ชัดเจน Explicit knowledge ซึ่งจะมีความแตกต่างกันโดยจะมีรูปแบบและมีการสื่อสารที่เป็น ระบบและสามารถสื่อสารเข้าใจได้ง่ายกว่า Nonaka และ Takeuchi จึงได้สร้างกระแสการจัดการความรู้ ในองค์กร โดยนำเสนอโมเดลการสร้างองค์ความรู้ ด้วยการขยายผลจากชนิดของความรู้คือความรู้ที่ฝัง อยู่ในตัวคน (Tacit Knowledge) กับความรู้ที่ชัดเจนและสามารถสื่อสารได้ (Explicit Knowledge) โมเดลดังกล่าวมีชื่อว่า “SECI Model”

“I conceptualized knowledge in terms of two types, tacit knowledge and explicit knowledge. Tacit knowledge is personal, context-specific, and therefore hard to formalize and communicate. Explicit knowledge, on the other hand, is transmittable in formal and systematic language.”

แนวคิดของ Nonaka มองว่าการสร้างความรู้ในองค์กร จะต้องเริ่มจากกระบวนการ สร้างสังคม (Socialization) โดยการสร้างบรรยากาศแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากผู้มี ประสบการณ์ด้วยกัน

“Socialization is a process of creating common tacit knowledge through shared experiences. For socialization, we need to build a "field" of interaction, where individuals share experiences and space at the same time, thereby creating common unarticulated beliefs or embodied skills.”

หลังจากนั้นจะนำไปสู่กระบวนการอธิบายความรู้ (Externalization) ซึ่งจะเป็
 กระบวนการนำความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคนซึ่งเกิดจากประสบการณ์มาอยู่ในรูปของสิ่งที่สามารถ
 บันทึกในรูปของความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) และก่อให้เกิดผลิตผลชิ้นใหม่

“Externalization is a process of articulating tacit knowledge into such explicit
 knowledge as concepts and/or diagrams, often using metaphors, analogies, and/or sketches.
 This mode is triggered by a dialogue intended to create concepts from tacit knowledge.
 Creating a new product concept is a good example.”

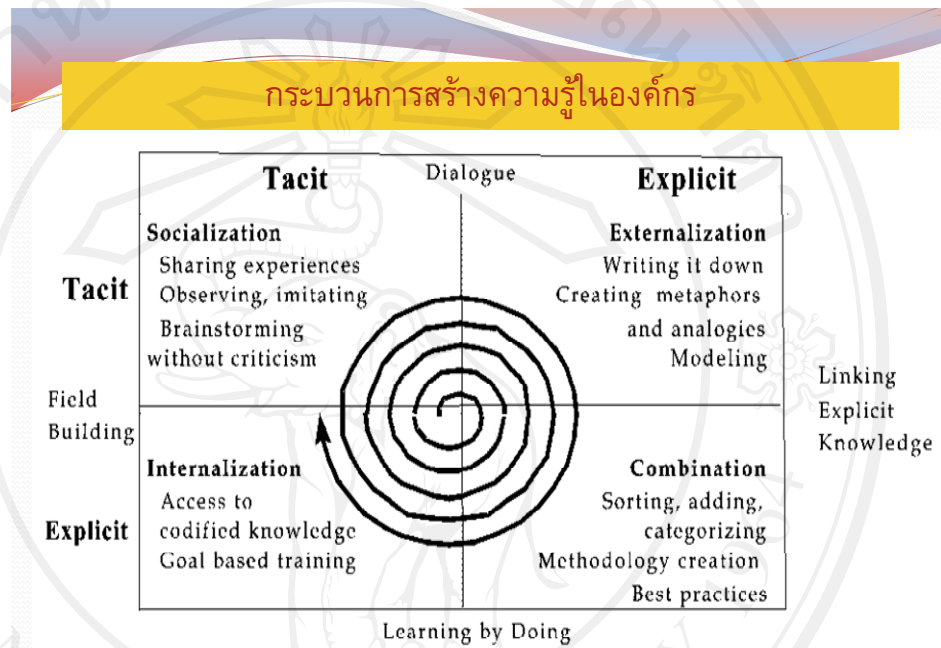
ต่อจากนั้นก็เข้าสู่กระบวนการรวบรวมความรู้ (Combination) นำมาความรู้ที่
 สร้างแบบเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ ที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้น

“Combination is a process of assembling new and existing explicit knowledge into a
 systemic knowledge, such as a set of specifications for a prototype of a new product. Often, a
 newly created concept should be combined with existing knowledge to materialize it into
 something tangible.”

ผลิตภัณฑ์ที่ได้มาใหม่จะนำมาเข้าสู่กระบวนการ ฝึกฝนซึมซับความรู้ (Internalization)
 ไปสู่กระบวนการเรียนรู้จากสิ่งที่ทำหรือที่ใช้อยู่ นั่นกลับมาเป็นความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวคน (Tacit
 Knowledge) หมุนเวียนเป็นวงอีกรอบหนึ่งไปเรื่อย ๆ

“Internalization is a process of embodying explicit knowledge into tacit, operational
 knowledge such as know-how. This mode is triggered by "learning by doing or using."
 Explicit knowledge documented into text, sound, or a video format facilitates the
 internalization process. Therefore, manuals, a quintessential example of explicit knowledge,
 are widely used for internalization.”

ภาพนี้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการสร้างและถ่ายเทความรู้ในองค์กรตามทฤษฎี Learning by Doing ของ Ikujiro Nonaka



รูปที่ 2.2 กระบวนการสร้างและถ่ายเทความรู้ในองค์กร (Nonaka, The Knowledge Creating Company)

Nonaka ได้มาร่วมงาน APO International Productivity Conference 2007 กล่าวถึง แนวคิด KM หรือถ้าจะเรียกให้ถูกต้อง ต้องเรียกว่า knowledge base management (KMB) หรือการจัดการจากมุมมองความรู้ที่มีความสำคัญ และองค์กรต้องทำความเข้าใจให้อ่องแท้ แนวคิดนี้อยู่ในโมเดลที่เรียกว่า SECI model คือกระบวนการหมุนไปหมุนมาระหว่าง tacit กับ explicit มุ่งเน้นให้เกิดความรู้ระดับองค์กรเป็นหลัก ไม่ใช่แค่ความรู้ในระดับใดระดับหนึ่ง โดยผู้บริหารทุกระดับชั้นมีบทบาทสำคัญ ทุกคนย่อมมี tacit knowledge แต่เวลาแลกเปลี่ยนความรู้กัน คนเราไม่ได้แลกเปลี่ยนแค่ข้อมูล แต่ยังแลกเปลี่ยนความเอาใจใส่กัน (care) แลกเปลี่ยนความรัก (love) แลกเปลี่ยนความไว้นือเชื่อใจกัน (trust) และแลกเปลี่ยนความปลอดภัย (safety) ซึ่งเป็นพื้นฐานของ tacit knowledge

"4 เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่มาก เพราะคือทุนทางสังคม (social capital)" ถ้าไม่มี 4 ตัวนี้ เราจะไม่มี การแลกเปลี่ยน tacit knowledge กัน เพราะคนไม่ไว้ใจ รู้สึกไม่ปลอดภัย รู้สึกว่าถูกทะเลาะ หรือถูกปฏิบัติไม่ดี"

Nonaka ย้ำว่า "สำหรับประเทศไทยต้องมาพูดคุยให้ชัดเจนถึงประเด็นพื้นฐานว่า ประเทศไทยมี ประโยชน์ต่อโลกนี้อย่างไร"

"ความรู้ทำให้ความเชื่อนั้นมีเหตุผล (knowledge justify believe) KBM จึงไม่ใช่เป็นแค่การ แลกเปลี่ยนความรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูล แต่เป็น way of life เป็นวิถีการดำเนินชีวิตของคน"²

นอกจากกระบวนการสร้างและถ่ายทอดความรู้แล้ว ในการก้าวสู่ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization: LO) องค์กรจะต้องทำความเข้าใจวินัยทั้งห้าของการเป็นองค์กรแห่งการ เรียนรู้ โดยเฉพาะวินัยข้อที่ 5 (The Fifth Discipline) ตามแนวความคิดของ Peter Singe

• The Fifth Discipline



รูปที่ 2.3 การฝึกฝน หลักการและประโยชน์ในการคิดหลายระบบ

(Senge, The Fifth Discipline 1990)

² ประชาชาติธุรกิจ วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2550 ปีที่ 30 ฉบับที่ 3866 (3066)

<http://www.gotoknow.org/blog/prachyanun/75582>

Singe มีแนวคิดว่าการที่องค์กรจะพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ นอกจากมีวินัย 4 ข้อ ได้แก่ การเรียนรู้ในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision) การร่วมเรียนรู้กันเป็นทีม (Team learning) การเรียนรู้เพื่อครองงานมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเอง (Personal Mastery) และการเรียนรู้เพื่อพัฒนาทัศนคติในการเรียนรู้ (Mental Models) ยังต้องมีวินัยข้อที่ 5 ได้แก่ การคิดอย่างเป็นระบบ (System thinking) ในการวางแผนการเรียนรู้ขององค์กรต้องคิดอย่างเป็นระบบโดยเฉพาะในการเรียนรู้หาวิธีการ (How to) เพื่อสร้างความแข็งแกร่ง เพิ่มความสามารถ รวมทั้งพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการความเสี่ยง (Risk Management)³

2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง/เอกสารที่เกี่ยวข้อง/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่นและเป็นนิติบุคคล โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ควบคุมดูแล และรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนและประเพณีปฏิบัติของทางราชการ⁴ ในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ อัยการสูงสุดมีตำแหน่งเป็นพนักงานอัยการ ในการใช้อำนาจหรือกระทำหน้าที่ของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น อัยการสูงสุดมีอำนาจทำคำสั่งเฉพาะเรื่องหรือวางระเบียบไว้ให้พนักงานอัยการปฏิบัติได้ สำหรับพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายทั้งนี้ต้องกระทำโดยสุจริตและเที่ยงธรรม คุณพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดีซึ่งได้แสดงผลอันสมควร ประกอบแล้วย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78(4) การพัฒนาระบบงานภาครัฐ จะต้องมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ ได้เกิดกระแสแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ได้มีการนำเครื่องมือการ

³ ณพศิษฐ์ จันทร์พิทักษ์ “ทฤษฎีการจัดการความรู้” วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ธนาเพลส จำกัด, มกราคม 2552 หน้า 73 – 84, ISBN 978-974-672-384-8.

⁴ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 มาตรา 7.

⁵ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 มาตรา 19.

จัดการ (Management Tools) ต่าง ๆ มาใช้เพื่อปรับปรุงการดำเนินงาน⁶ สำหรับประเทศไทยได้มีการจัดตั้งรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award :TQA) เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2535 โดยมีสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักเพื่อผลักดันให้นำเกณฑ์รางวัลคุณภาพมาใช้ จากการปฏิรูประบบราชการและมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้นำหลักเกณฑ์ของรางวัลการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Malcom Balldige National Quality Award : MBNQA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และรางวัล TQM มาประยุกต์ให้เข้ากับระบบราชการของประเทศไทย โดยจัดทำเครื่องมือการจัดการขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ.2549 การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award : PMQA) มาประยุกต์ใช้กับระบบราชการไทย รวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุดได้นำ PMQA มาใช้ โดยกำหนดเกณฑ์การบริหารจัดการภาครัฐด้วยกัน 7 เกณฑ์ ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ การให้ความสำคัญกับผู้บริการและผู้มีส่วนได้เสีย การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล การจัดการกระบวนการ และผลลัพธ์ การดำเนินการ⁷ สำนักงานอัยการสูงสุดอยู่ระหว่างการดำเนินการดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามเกณฑ์ที่กำหนด

ในการดำเนินคดีโดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ของพนักงานอัยการ อัยการสูงสุดได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว โดยกำหนดระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 เป็น 2 ชั้น

การดำเนินคดีของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น กำหนดให้อธิบดีมีอำนาจในการบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างในความรับผิดชอบ มีหน้าที่ตรวจสอบผลการปฏิบัติราชการของพนักงานอัยการในบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดและรายงานให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราบ ได้กำหนดวิธีการกำกับควบคุมและตรวจสอบการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะคดีสำคัญการรายงานสำนวนค้างกำหนดให้อธิบดีหรือรองอธิบดีที่ได้รับมอบหมายตรวจสอบผลการปฏิบัติราชการของพนักงานอัยการ

⁶ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ “เครื่องมือการจัดการ Management Tools” รัตนไตร สำนักพิมพ์กรุงเทพ ISBN 978-974-231-744-7 มิถุนายน 2550 หน้า 2-3.

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า30 – 34.

อย่างใกล้ชิดว่าได้ปฏิบัติต่อสำนวนคดี การดำเนินคดีในชั้นศาลคดี พนักงานอัยการ ได้ปฏิบัติไปตามกฎหมาย คำสั่งหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือไม่ หากพนักงานอัยการทำความเห็นและมีคำสั่งในสำนวนสอบสวนจะต้องพิจารณาสำนวน โดยถี่ถ้วนและมีเหตุผลสมควร โดยกำหนดให้หัวหน้าหัวหน้าพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานบัญชีแสดงรายละเอียด โดยสรุปเฉพาะคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง (ตามแบบ อ.ก.54) และคดีที่มีคำสั่งเกี่ยวกับของกลางที่มีผลไม่ชอบรับทุกคดี (ตามแบบ อ.ก.55) โดยจัดทำเป็นรายเดือนตามแบบและวิธีการที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดดังกล่าวแล้วรายงานต่ออธิบดีหรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายและให้อธิบดีหรือรองอธิบดีผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจเรียกสำนวนคดีหนึ่งคดีใดมาตรวจสอบและพิจารณาประกอบการรายงานบัญชีแสดงรายละเอียดดังกล่าว (ตามแบบ อ.ก.54 ก. และ อ.ก.55 ก.)⁸

การดำเนินคดีของพนักงานอัยการในชั้นศาลสูง สำหรับคดีที่พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น ได้มีคำสั่งฟ้องและได้ยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลและเมื่อศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาแล้ว อัยการสูงสุดได้กระจายอำนาจการดำเนินคดีในชั้นศาลสูงไปให้อัยการศาลสูงเป็นผู้พิจารณาดำเนินการ อัยการศาลสูงมีเอกภาพในการดำเนินคดีในชั้นศาลสูงว่าสมควรที่จะดำเนินการอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปหรือไม่ ดังนั้น อัยการศาลสูงจึงมีเอกภาพในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นและมีเอกภาพในการคานและดุลการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและประเมินผลของอธิบดีอัยการสำนักงานคดีศาลสูงสำหรับในส่วนกลางและอธิบดีอัยการสำนักงานคดีศาลสูงเขตสำหรับในต่างจังหวัด⁹ และให้อัยการศาลสูงจัดทำบัญชีแสดงคดีที่มีคำสั่งไม่อุทธรณ์ – ไม่ฎีกา (ตามแบบ อ.ก.56) เป็นรายเดือนรายงานตามลำดับชั้นถึงอธิบดี ให้อธิบดีหรือรองอธิบดีที่ได้รับมอบหมายเรียกสำนวนตามบัญชีดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละสิบมาทำการตรวจสอบ เมื่อตรวจสอบแล้วให้ทำบัญชีแสดงการตรวจสอบคดีที่มีคำสั่งไม่อุทธรณ์ – ไม่ฎีกา (ตามแบบ อ.ก.56ก.) แล้วเสนอบัญชีพร้อมสำเนาบัญชีตามแบบ อ.ก.56 ต่อสำนักงานอัยการสูงสุดในแต่ละเดือน

⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 22

⁹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 130

การตรวจสอบดังกล่าวหากอธิบดีหรือรองอธิบดีที่ได้รับมอบหมายตรวจพบข้อบกพร่องในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น หรืออัยการศาลสูง ให้แนะนำหรือว่ากล่าวตักเตือนแล้ว รายงานให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราบ หากเห็นควรดำเนินการทางวินัยก็ให้ทำความเห็นและรายงานให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราบเพื่อพิจารณาต่อไป¹⁰

ในการดำเนินกับข้อบกพร่องที่ตรวจพบ สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดเกณฑ์การดำเนินการไว้หากเห็นว่าข้อบกพร่องดังกล่าวสมควรแนะนำการปฏิบัติราชการให้เสนออัยการพิเศษฝ่ายพิจารณา หากอัยการพิเศษฝ่ายเห็นควรยุติก็ให้เป็นอันยุติ แต่หากเห็นว่าเป็นข้อบกพร่องที่สมควรแนะนำการปฏิบัติราชการก็ให้เสนอความเห็นตามลำดับชั้นถึงอธิบดีอัยการเพื่อพิจารณา ถ้าอธิบดีเห็นว่าเป็นข้อบกพร่องเล็กน้อยก็ให้แนะนำการปฏิบัติราชการ แต่หากถึงขนาดที่จะเกิดความเสียหายและไม่อาจแก้ไขได้ให้รายงานให้สำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณา¹¹

สำนักงานอัยการสูงสุดได้มอบหมายให้สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายประเมินผล สำนักงานวิชาการ เป็นผู้พิจารณาแบบรายงานต่าง ๆ ดังกล่าวและการรายงานการดำเนินการกรณีมีข้อบกพร่อง ในการตรวจสอบดังกล่าวนอกจากจะตรวจสอบในรูปแบบการรายงานว่าเป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด แบบรายงานมีเนื้อหาที่สามารถตรวจวิเคราะห์ได้หรือไม่ผู้ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบเบื้องต้นได้ตรวจสอบและดำเนินการตามระเบียบและหนังสือเวียนของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือไม่ กรณีพบข้อบกพร่อง ผู้ตรวจสอบได้ดำเนินการกับข้อบกพร่อง ตามระเบียบและหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องหรือไม่ และข้อบกพร่องดังกล่าวได้ดำเนินการให้เหมาะสมและเป็นไปตามระเบียบและหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องหรือไม่

ในกระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการเป็นกระบวนการกำกับดูแลตนเอง เพื่อควบคุมความเสี่ยงของบุคคลากร (Human Risk Management) ในการทำงานผิดพลาดถึงแม้ว่าจะมี

¹⁰ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 149

¹¹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 153

ความรู้ประสบการณ์สูงก็ตาม ซึ่งความผิดพลาดอาจเกิดจากความประมาทเลินเล่อ (Human Error) จากความไม่พร้อมรับสถานการณ์ (Alert) จากความไม่ตระหนักถึงความเสียหาย (Awareness) และจากการประสานงานที่ผิดพลาด (Poor Collaboration)¹² เพื่อลดข้อบกพร่องดังกล่าวให้มีน้อยที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้ภารกิจในการทำให้กฎหมายอาญามีผลบังคับใช้เพื่อคุ้มครองสังคม ปรานปรามและป้องกันการกระทำ ความผิด คุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายและคุ้มครองคุณภาพของการกระทำ¹³

การจัดการความรู้ในเรื่องดังกล่าว ผู้ตรวจสอบนอกจากจะต้องมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีแล้ว ในการตรวจสอบการรายงานต้องมีความรู้ในขั้นตอนการทำงานของพนักงานอัยการว่าแต่ละขั้นตอน จะต้องอาศัยองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับกฎหมาย หนังสือเวียน คำสั่งและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร หากพนักงานอัยการผู้ว่าคดีไม่ปฏิบัติตามแค่ไหนเพียงใดที่จะถือว่าเป็นข้อบกพร่องในการดำเนินคดีและข้อบกพร่องที่ตรวจพบนั้นเป็นข้อบกพร่องที่ถึงขนาดแค่ไหนเพียงใดที่จะอยู่ในเกณฑ์เพียงแค่นำการปฏิบัติราชการหรือเป็นข้อบกพร่องที่ถึงขนาดที่จะทำให้เกิดความเสียหายซึ่งเป็นความผิดที่เข้าข่ายกระทำผิดวินัย องค์ความรู้ของผู้ตรวจสอบแต่ละคนจะมีมาตรฐานที่แตกต่างกันทำให้การดำเนินการกับข้อบกพร่องแตกต่างกันไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งข้อบกพร่องดังกล่าวหากมีการดำเนินการที่เป็นมาตรฐานก็จะส่งผลเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินคดีของพนักงานอัยการอื่นที่จะมิให้ข้อบกพร่องดังกล่าวเกิดขึ้นอีก การจัดการความรู้โดยนำระบบการจัดการความรู้ในเรื่องนี้หากมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐานแล้วจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยส่งเสริมให้การกำกับดูแลตนเองที่ดีของสำนักงานอัยการมีประสิทธิภาพและส่งผลดีต่อการดำเนินการตามเกณฑ์ PMQA ในหมวด 7 ที่กำหนดได้

¹² ณพศิษฐ์ จันทร์พิทักษ์ “ทฤษฎีการจัดการความรู้” วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ธนาเพลส จำกัด ,มกราคม 2522 หน้า III ,ISBN 978-974-672-384-8.

¹³ คณิต ฒ นคร “กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” วิทยุชน สำนักพิมพ์ ,กุมภาพันธ์ 2549, หน้า 40, ISBN 974-288-362-9