

การบังคับใช้กฎหมายท่ามกลาง ความขัดแย้งทางการเมือง กรณีอารยะขัดขืน Law Enforcement Among Political Conflict



พันตำรวจโท ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล*

หากกล่าวถึงการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐคนแรกที่ประชาชนส่วนใหญ่นึกถึงคือ “เจ้าหน้าที่ตำรวจ” เนื่องจากตามกฎหมาย ตำรวจเป็นด่านแรกของกระบวนการยุติธรรมในการป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ผ่านมามีทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี ฯลฯ ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งในแง่ของการใช้ดุลยพินิจในการบังคับใช้กฎหมายและในแง่ของการดำเนินการให้เป็นไปอย่างมีอรรถาธิบายตามมาตรฐานสากล หากดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความเสมอภาค โปร่งใส และเป็นธรรม ก็จะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์องค์กรตำรวจ ความเชื่อมั่น ศรัทธาของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำมาซึ่งความสงบสุขของบ้านเมือง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของประเทศ ในทางตรงกันข้าม หากเจ้าหน้าที่ตำรวจประพฤติปฏิบัติในทางตรงกันข้ามกับดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมนำมาซึ่งการขาดความเชื่อมั่น ศรัทธา และความไว้วางใจจากสาธารณชนที่มีต่อตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่งผลต่อการขาดความร่วมมือในการดูแล ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมจากชุมชนและประชาชน ระบบงานตำรวจแนวใหม่ ยอมรับว่า ตำรวจไม่สามารถป้องกันและแก้ไขอาชญากรรมได้ตามลำพัง

จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ในห้วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ได้เห็นรูปแบบการเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ การแสดงความไม่พอใจ การแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ทั้งจากกลุ่ม

* อาจารย์ประจำคณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ผู้ชุมนุมที่เห็นด้วยกับรัฐบาล หรือเห็นต่างกัน ท่ามกลางสถานการณ์การแสดงออกที่แตกต่าง กันนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการรักษาความสงบเรียบร้อย (Public order) การวางตัวเป็นกลางในสถานการณ์ที่ขัดแย้ง เป็นไปได้อย่างยากยิ่งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะ บังคับใช้กฎหมายโดยเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย จนกระทั่งมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจถูก รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการทำลายฝ่าย ตรงกันข้าม และมีการแต่งตั้งตำรวจหรือ อดีตตำรวจระดับสูงให้ดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในรัฐบาลจนถูกกล่าวหาว่าเป็นรัฐตำรวจ (กฤษฎพงศ์ พุดทะภูม, 2555)

แต่อย่างไรก็ตาม คงต้องยอมรับว่าระบบ งานตำรวจในประเทศไทยถูกทำให้เกี่ยวข้องกับ การเมืองโดยโครงสร้างการบริหารงานซึ่ง เป็นไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 ที่ได้กำหนดให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งตาม กฎหมายฉบับดังกล่าว นายกรัฐมนตรีเป็น ประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และประธานคณะกรรมการข้าราชการ ตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งคณะกรรมการชุดแรกมี อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหาร ราชการตำรวจและกำกับดูแลสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ในส่วนของคณะกรรมการชุดหลัง มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐาน การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ การออกกฎ ก.ตร. ระเบียบ ข้อบังคับและอื่นๆ รวมถึงกำกับดูแลการบริหารงานของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ

หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะ กรรมการในแต่ละชุด พบว่า ก.ต.ช.ประกอบด้วย รมว.มหาดไทย, รมว.ยุติธรรม, ปลัด

กระทรวงมหาดไทย, ปลัดกระทรวงยุติธรรม, เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ ผบ.ตร. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง นอกจากนั้น ยังมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ อีก 4 คน รวมแล้วจะมีกรรมการทั้งหมด 11 คน ส่วน ก.ตร. นั้น นอกจากมีนายฯ เป็นประธาน เช่นเดียวกันแล้ว คณะกรรมการยังประกอบด้วย เลขาธิการ ก.พ., ผบ.ตร. จเรตำรวจแห่งชาติ และ รอง ผบ.ตร. ทุกท่าน เป็นกรรมการโดย ตำแหน่ง ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะมีอยู่ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ได้รับเลือกจากตำรวจ ทั่วประเทศระดับผู้กำกับหรือเทียบเท่าขึ้นไป 5 คน อีกประเภทหนึ่งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ในสาขาวิชาต่างๆ อีก 6 คน รวมแล้ว จะมี กรรมการทั้งหมดประมาณ 20 คน จะสังเกต เห็นได้ว่านอกจากนายรัฐมนตรีจะเป็นประธาน โดยตำแหน่งทั้ง 2 ชุดแล้ว คณะกรรมการก็มา จากทั้งฝ่ายการเมือง และจากข้าราชการประจำ ซึ่งเจ้ากระทรวงในแต่ละกระทรวงคัดเลือก มาดำรงตำแหน่ง เช่น ปลัดกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงยุติธรรม จากโครงสร้างการ บริหารงานดังกล่าว จึงทำให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติถูกแทรกแซงได้ง่ายตั้งแต่ที่มาของ ผบ.ตร. ซึ่งต้องมาจากการเสนอชื่อของนาย ก รัฐมนตรี

หากพิจารณาถึงการแต่งตั้งระดับนายพล โดยเฉพาะระดับผู้บัญชาการซึ่งมีอำนาจใน การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจระดับ พันตำรวจเอกลงมา จะต้องนำเข้าสู่การ พิจารณาของ ก.ตร. ที่มาจากฝ่ายการเมือง เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานในลักษณะนี้ ทำให้ข้าราชการตำรวจจำนวนมากไม่วางตัว เป็นกลางทางการเมือง ละเลยต่อระบบคุณธรรม ส่งผลต่อการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจได้ โดยง่ายทั้งในกรณีของการแต่งตั้งโยกย้าย

ที่เป็นไปในลักษณะระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) มากกว่าที่จะแต่งตั้งในระบบคุณธรรม (Merit system) ดังจะเห็นได้จากข้าราชการตำรวจที่มีความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจจะได้รับ การพิจารณาความดีความชอบในเรื่องของการแต่งตั้ง โยกย้าย และเลื่อนตำแหน่งที่ดูเหมือนจะได้เปรียบ เหนือกว่าข้าราชการตำรวจอื่นโดยทั่วไป (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, 2550)

การ แสดง ความคิด เห็น ใน สังคม ประชาธิปไตยเป็นเรื่องปกติที่สามารถพึงกระทำได้เท่าที่ไม่ไปละเมิดหรือกระทำผิดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย รวมทั้งการแสดงออกในด้านต่าง ๆ ทั้งที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการกระทำของรัฐบาล เพราะเป็นไปไม่ได้หากจะทำให้คนทั้งประเทศมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันหรือสอดคล้องกัน ดังนั้น การยอมรับ และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่แสดงออกหรือมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน จึงเป็นเรื่องสำคัญในการไม่สร้างความขัดแย้งหรือลดระดับความขัดแย้ง แต่หากผู้ที่ไม่รับฟัง คัดค้าน และไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายตรงกันข้ามเป็นผู้กุมอำนาจรัฐหรือเป็น รัฐบาล ย่อมนำมาซึ่งความไม่พอใจและขยาย กลายเป็นประเด็นแห่งความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการแทรกแซงการทำหน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือมีการใช้ เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง ในการทำลายฝ่ายตรงกันข้ามทั้งการใช้ ดุลยพินิจที่ไม่เสมอภาคและเป็นธรรม ย่อมอาจ นำไปสู่การลุกขึ้นต่อสู้ เรียกร้องของผู้คัดค้าน มากยิ่งขึ้น จนกระทั่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในรัฐบาล เช่น การปฏิวัติ รัฐประหาร เจกเช่น ที่ได้ปรากฏในประวัติศาสตร์การเมืองไทย

หลายครั้งในอดีตที่ผ่านมา

การ แสดงออกอย่างอารยะขัดขืน เป็น พฤติกรรมรูปแบบใหม่ที่ไม่ต้องการใช้ความ รุนแรง แต่เป็นพฤติกรรมกรรมการแสดงออกทาง ความคิดของประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการ กระทำของรัฐบาล และต้องการต่อสู้ และ ต่อต้านอำนาจรัฐ เนื่องจากโดยปกติแล้ว ประชาชน พลเมืองทั่ว ๆ ไป ย่อมไม่มีอาวุธ ยุทโธปกรณ์ในการต่อสู้กับอำนาจรัฐ เพราะรัฐ มีกำลังทั้งจากฝ่ายทหาร ตำรวจ ปกครอง กองกำลังอาสารักษิต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น สิ่งที่ประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของ รัฐบาล จึงได้มีการแสดงออกเพื่อชี้ให้เห็นการที่ ไม่ยอมรับอำนาจรัฐ เช่น การร่วมเดินขบวน ประท้วงบนถนนโดยปิดช่องจราจรในการ เดินทาง, การรวมกลุ่มตั้งเวทีปราศรัยบนถนน สาธารณะ, การปิดสถานที่ราชการ, การออก มาเรียกร้องให้ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หยุดงาน เป็นต้น

หากพิจารณาความหมายของ “การขัดขืน” ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราช-บัณฑิตยสถาน (2554) ได้ให้ความหมายว่า การขัดขืน คือการไม่ประพฤติตาม ไม่ทำตาม แต่เป็นการกระทำที่มีอารยะ คือ มีความเจริญ แล้ว หากการอารยะขัดขืนนั้นกระทำเพียงลำพัง หรือกระทำเพียงกลุ่มเล็ก ๆ การต่อรอง เรียกร้อง ก็จะมีน้ำหนักน้อยแต่ในทางตรงกันข้าม หากเป็นการกระทำโดยประชาชนจำนวนมาก หลักแสน ล้าน หรือหลายล้าน เพื่อให้การเรียก ร้องเหล่านั้นเป็นไปในลักษณะเข้มแข็ง รวมพลัง คล้ายกับการทำสงครามในการรบ การเรียกร้อง เหล่านั้นย่อมส่งกระทบผลต่อการเปลี่ยนแปลง อำนาจรัฐได้ ดังเช่นปรากฏการณ์อาหรับสปริง หรือการประท้วงในประเทศยูเครน เป็นต้น

■ เปรียบเทียบระบบงานตำรวจ ระหว่างรูปแบบทหารกับรูปแบบ เสรีนิยม

เมื่อพิจารณาที่บริบทของการบังคับใช้กฎหมายท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมือง กรณีอารยะขัดขืน ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องกล่าวถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม หากพิจารณาถึงระบบงานตำรวจในประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างเช่น

สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน แคนาดา ออสเตรเลีย และหลาย ๆ ประเทศในยุโรป จะพบได้ว่ามีลักษณะที่แตกต่างจากระบบงานตำรวจในประเทศไทยในหลายประเด็น ทั้งในแง่ของวิธีคิด การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด และการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบระบบงานตำรวจในระบบเก่าที่มีลักษณะเหมือนทหารกับระบบงานตำรวจในลักษณะเสรีนิยม

ตารางเปรียบเทียบระบบงานตำรวจในรูปแบบทหารกับรูปแบบเสรีนิยม

ประเด็น	ตำรวจในรูปแบบทหาร	ตำรวจในรูปแบบเสรีนิยม
ธรรมเนียมปฏิบัติ	ลักษณะทหาร, บังคับ	คำนึงถึงพลเมือง, การเห็นด้วย
ค่านิยม	เน้นควบคุมอาชญากรรม, การรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ, การทำสงครามกับอาชญากรรม	เน้นกระบวนการยุติธรรม, สิทธิมนุษยชน, ความไวเนื้อเชื่อใจ, การรักษาความสงบอย่างสันติวิธี, การเป็นหุ้นส่วน
จุดมุ่งหมาย	การต่อสู้กับอาชญากรรม, การปราบปราม, รูปแบบที่ล่วงละเมิดเพื่อการป้องกันอาชญากรรม	การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม, ความปลอดภัยของชุมชน
ความสัมพันธ์กับรัฐบาล	ถูกควบคุมโดยตรงจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น, การถูกควบคุมโดยนักการเมือง หรือระบบพรรคพวกทางการเมือง	แยกต่างหากจากพรรคการเมือง, การปกครองโดยการกระจายอำนาจ
ความชอบธรรมตามกฎหมาย	รัฐบาล, พรรคการเมืองใหญ่	การปฏิบัติตามกฎหมายและความรับผิดชอบต่อชุมชน
ตำแหน่งของตำรวจ	ตำรวจคือผู้เชี่ยวชาญพิเศษในการควบคุมอาชญากรรม, การแยกต่างหากจากชุมชน, รับผิดชอบอาชญากรรมเฉพาะกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง	ตำรวจคือพลเรือนที่แต่งเครื่องแบบ, ตำรวจคือชุมชน ชุมชนคือตำรวจ, ความร่วมมือทุกภาคส่วนในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาอาชญากรรม

ประเด็น	ตำรวจในรูปแบบทหาร	ตำรวจในรูปแบบเสรีนิยม
รูปแบบระบบงานตำรวจ	การปฏิบัติการต่าง ๆ ที่กระทำต่อประชาชน, สายลับ หน่วยพิเศษ เพื่อดูแลความปลอดภัยของชุมชน, ระบบทหาร	ปฏิบัติการต่าง ๆ กับประชาชน, การเปิดเผย, ระบบสายตรวจป้องกันอาชญากรรม, บทบาทของการให้บริการ
เทคนิคและอาวุธยุทธโศปกรณ์	อาวุธแบบทหาร เช่น ปืน, แก๊ส, รถฉีดน้ำ, เลื่อยเกราะ	การลดลงของการใช้อุปกรณ์พิเศษ, ส่วนใหญ่ไม่ใช้อาวุธ
การใช้กำลัง	การใช้กำลังเป็นทางเลือกแรก, การแสดงความแข็งแรง	การใช้กำลังเป็นลำดับสุดท้าย, ใช้กำลังให้น้อยที่สุด, การชนะโดยปราศจากการสูญเสีย
บทบาทของการป้องกันอาชญากรรม	อาชญากรคือข้าศึกหรือศัตรู, การควบคุมอาชญากรรมให้สำเร็จโดยการกีดกันออกจากสังคม	ตำรวจและชุมชนคือหุ้นส่วนกันของความปลอดภัย, การป้องกันอาชญากรรมจะสำเร็จได้โดยความร่วมมือของสังคม
บทบาทในการรักษาความสงบเรียบร้อย	รักษาความสงบเรียบร้อยได้โดยการแสดงกำลัง, การวางกำลังอย่างรวดเร็วของหน่วยปฏิบัติการพิเศษ	การรักษาความสงบเรียบร้อยได้โดยการเจรจาและมาตรการผลักดัน
ถูกเรียกว่า	รูปแบบลัทธิล่าอาณานิคม (Colonial model), รูปแบบสังคมที่ถูกแบ่งแยก (Divided societies model)	รูปแบบชุมชน (Community model), รูปแบบที่เกี่ยวกับพลเมือง (Civil model), รูปแบบประชาธิปไตย (Democratic model)

ที่มา: Brewer (1991); Kleinig (1996); Jones and Newburn (1996); Kraska (2001)

จากตารางเปรียบเทียบระบบงานตำรวจแบบทหารกับรูปแบบใหม่หรือแบบเสรีนิยมจะสังเกตเห็นว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของตำรวจตามแนวคิดแรกจะเน้นการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจ หรือรัฐบาล การแสดงกำลังและมองฝ่ายตรงกันข้ามคือข้าศึก หรือศัตรู ในทางตรงกันข้ามระบบงานตำรวจในรูปแบบของเสรีนิยม หรือประชาธิปไตยจะมุ่งเน้นไปที่การปฏิบัติการโดยยึดหลักกฎหมายและความ

รับผิดชอบที่ต้องมีต่อชุมชนและสังคม มองว่าตำรวจก็คือพลเมือง พลเมืองก็คือตำรวจ ต่างเป็นหุ้นส่วนซึ่งกันและกันในการป้องกันอาชญากรรมและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังต้องขึ้นอยู่กับระบบการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย รูปแบบระบบงานตำรวจในปัจจุบันก็ยังคงยึดหลักระบบทหาร (Poothakool and Glendinning,

2013) ดังนั้น การแสดงออกอย่างอารยะขัดขืน ถึงแม้ว่าประชาชน ผู้ร่วมแนวคิด หรือร่วมอุดมการณ์จะเป็นไปในลักษณะสงบ อหิงสา ปราศจากอาวุธ ก็ยังอาจจะถูกตอบโต้ หรือปฏิบัติการจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยการใช้กำลังหากเป็นความต้องการของฝ่ายการเมือง

แต่อย่างไรก็ตาม การแสดงพลังโดยการแสดงออกอย่างอารยะขัดขืนที่ผ่านมาและที่กำลังเกิดขึ้นโดยกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ตั้งแต่การเริ่มคัดค้าน พ.ร.บ.นิรโทษกรรมจนกระทั่งนำไปสู่การขับไล่ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ยังเป็นข้อถกเถียงระหว่างผู้กุมอำนาจรัฐกับแกนนำโดยฝ่ายแรกได้กล่าวหาว่าการเรียกร้อง การชุมนุมและการแสดงออกถึงความคิดเห็น ที่แตกต่างกันสามารถทำได้ แต่กลุ่ม กปปส. ได้มีการจัดตั้งกองกำลังโดยใช้อาวุธโดยมีการนำเสนอภาพการตรวจยึดอาวุธได้จากการตีที่ดูแลรักษาความปลอดภัยให้แก่ผู้ชุมนุม ในขณะที่ฝ่ายผู้ชุมนุมได้โต้แย้งว่าบุคคลที่ถูกจับกุมพร้อมอาวุธมิใช่การ์ดหรือผู้เข้าร่วมชุมนุมกับ กปปส. แต่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการชุมนุมเรียกร้องหลายครั้งที่ผ่านมา เกิดการลอบทำร้ายผู้ชุมนุมที่ปราศจากอาวุธทั้งในขณะที่อยู่ในที่ตั้งและระหว่างที่มีการเคลื่อนขบวน ไม่ว่าจะเป็นการลอบโจมตีโดยการใช้อาวุธสงครามเอ็ม 79, การถูกลอบขว้างระเบิดเข้าใส่, การถูกลอบทำร้าย และการลอบสังหารแกนนำ เป็นต้น จากเหตุการณ์หลายครั้งที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่ายังไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษดำเนินคดีตามกฎหมายได้แต่ประการใด หรือหากมีการจับกุมได้ก็เป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้น

■ ความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมาย? บทเรียนจากต่างประเทศ

ดังที่ทราบกันแล้วว่าการต่อสู้แบบอารยะขัดขืนโดยหลักแล้วไม่ต้องการให้เกิดความรุนแรงแต่จะใช้วิธีการกดดันรัฐบาลในด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีผลต่อการปกครอง บริหารประเทศ เช่น การชุมนุมปิดถนน สะพาน และเส้นทางคมนาคมที่สำคัญในกรุงเทพมหานคร (Shutdown Bangkok), การชะลอการจ่ายภาษี, การนัดหยุดงาน, การตามเป่านกหวีดไล่คณะรัฐมนตรีและบุคคลในรัฐบาล เป็นต้น อาจมีคำถามจากประชาชนทั่วไปซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำเหล่านั้นว่าเหตุใดเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อมิให้ผู้ชุมนุมหรือบุคคลอื่นที่คิดจะกระทำในลักษณะเดียวกัน เช่น การปิดถนน ปิดสะพาน เกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำผิด หรือเกิดพฤติกรรมการลอกเลียนแบบ

ประเทศอังกฤษ

จากการศึกษาระบบงานตำรวจในหลาย ๆ ประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วพบว่า การชุมนุมประท้วงสามารถกระทำได้แต่ต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่น หากมีการกระทำผิดในลักษณะที่กระทำเหมือนกันกับในประเทศไทย ผู้ชุมนุมประท้วง หรือกลุ่มเรียกร้องเหล่านั้นก็จะถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด หากเปรียบเทียบกับกรณีกลุ่มผู้ประท้วงในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น การประท้วงใน

ประเทศอังกฤษ ซึ่งประเทศอังกฤษได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Group of 7 (G7) ในด้านการเงิน การธนาคารของโลก โดยประกอบด้วยประเทศสมาชิก ได้แก่ประเทศแคนาดา, ฝรั่งเศส, เยอรมนี, อิตาลี, ญี่ปุ่น, อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ประเทศเหล่านี้เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอันดับต้น ๆ ของโลกโดยการประชุม G7 ได้จัดให้มีขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2552

ก่อนเริ่มการประชุมในวันดังกล่าว ได้มีกลุ่มผู้ประท้วงมารวมตัวกันบริเวณด้านหน้าสถานที่จัดการประชุมเพื่อประท้วงประเทศสมาชิกเกี่ยวกับนโยบายทางการเงินที่เอื้อแต่เฉพาะประเทศสมาชิกเท่านั้น กลุ่มผู้ประท้วงได้เริ่มรวมตัวมากขึ้นและสถานการณ์ดูเหมือนจะลุกลามบานปลายและอาจนำไปสู่การก่อจลาจลเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ตัดสินใจผลักดันผู้ชุมนุมให้ออกจากบริเวณสถานที่จัดการประชุมในช่วงเวลาดังกล่าว ได้มีชายคนหนึ่ง คือ Ian Tomlinson ซึ่งเป็นผู้ขายหนังสือพิมพ์อยู่ในบริเวณการประท้วง ต้องการเดินผ่านไปยังอีกฟากหนึ่งของถนน แต่ถูกตำรวจห้ามไม่ให้ใช้เส้นทางดังกล่าว เกิดการโต้เถียงกันพอสมควร

จากนั้นเขาจึงได้กลับหลังหันเพื่อเดินไปอีกด้านหนึ่งของถนนแต่แล้วก็ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจนายหนึ่งใช้กระบองทำร้ายโดยตีที่เขาเข่าจนล้มลง เมื่อเขาล้มลงแล้ว ไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจคนใดพยายามเข้าไปช่วยเหลือ มีแต่ผู้ประท้วงส่วนหนึ่งที่ได้เข้าไปพยุงให้ลุกขึ้นเมื่อเขาได้เดินออกมาจากจุดเกิดเหตุได้สักพักก็ล้มลง และเสียชีวิตในเวลาต่อมา ผู้ประท้วงส่วนหนึ่งได้เข้าไปแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ช่วยเหลือแต่ดูเหมือนจะไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร และไม่สามารถช่วยชีวิตเขาไว้ได้จากการชันสูตรศพ พบว่า เขาเกิดหัวใจวายเฉียบพลัน ตำรวจแห่งกรุงลอนดอนไม่ได้แสดงความรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยปฏิเสธการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจจนกระทั่งมีผู้บันทึกภาพช่วงขณะเกิดเหตุส่งภาพให้สื่อมวลชนและมีการเผยแพร่ภาพข่าวไปทั่วเกาะอังกฤษ จนตำรวจแห่งกรุงลอนดอนต้องดำเนินการตรวจสอบและมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ก่อเหตุพักงาน และสอบสวนหาสาเหตุการเสียชีวิต จนกระทั่งมีการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจนายนั้นออกจากงานและดำเนินคดีตามกฎหมาย





ที่มา: Guardian (2009)

หากเปรียบเทียบกับ การแสดงออกถึงพฤติกรรมอารยะขัดขืนที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ทั้งการรวมตัวประท้วง ปิดถนน ปิดเส้นทางสัญจร แต่การบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดูเหมือนจะไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มประสิทธิภาพเหมือนเช่นประเทศอังกฤษซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นแบบของประชาธิปไตย สาเหตุประการสำคัญอาจเป็นเพราะความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจแตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากการศึกษาวิจัยถึงความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศอังกฤษ ล่าสุดเมื่อเดือนมีนาคม 2557 พบว่าประชาชน 65% มีความไว้วางใจเชื่อใจเจ้าหน้าที่ตำรวจยินยอมที่จะบอกความจริงเมื่อถูกซักถาม ซึ่งจากการสำรวจดังกล่าวในรอบ 6 ปีที่ผ่านมา พบว่ามีความแตกต่างของตัวเลขเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (BBC News, 2557)

ในทางกลับกัน ความไว้วางใจเชื่อใจของประชาชนที่มีต่อตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศไทย จากการศึกษาวิจัยของศูนย์วิจัยเอแบค นิวตัน กรมทางสังคม มหาวิทยาลัยอีสต์แลงซ์ซึ่งได้ศึกษาถึงการรับรู้ของประชาชนทั่วไปในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

เปรียบเทียบกับประสบการณ์ตรงของประชาชนผู้สัมผัสงานตำรวจระดับสถานีใน 24 จังหวัดทั่วประเทศ พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนมากกว่าร้อยละ 87 ไม่ค่อยเชื่อมั่นข้าราชการตำรวจเพราะมักถูกนักการเมืองครอบงำ และมากกว่าร้อยละ 77 เชื่อว่าข้าราชการตำรวจมีการเลือกปฏิบัติในการทำหน้าที่ (ศูนย์วิจัยเอแบค, 2550)

นอกจากนี้ จากผลสำรวจเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบในหน่วยงานต่างๆ ของทางราชการในปี พ.ศ.2553 พบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกจัดว่าเป็นหน่วยงานที่มีการทุจริตประพฤติมิชอบมากที่สุดในประเทศ (ศูนย์วิจัยเอแบค, 2553) สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่อ้างว่า อาชีพตำรวจเป็นอาชีพที่มีปัญหาเรื่องการทุจริตประพฤติมิชอบมากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2552) ดังจะเห็นได้จากกรณีมีการนำเสนอข่าวของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ส.ส.บัญชีรายชื่อ และหัวหน้าพรรครักประเทศไทย ได้มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง ยศพลตำรวจเอก และนักการเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับอบายมุข ปลอมให้ลักลอบเล่นการพนัน และเปิดบ่อนขนาดใหญ่ จำนวน 10 บ่อนในใจกลางจังหวัดกรุงเทพมหานคร (คมชัดลึก, 2555) เมื่อมีการนำเสนอข่าวในลักษณะดังกล่าว ประชาชนทั่วไป และสื่อมวลชนให้ความสำคัญ และมีแนวโน้มเชื่อในภาพข่าวที่มีการนำเสนอ ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ประชาชนทั่วไปขาดความเชื่อศรัทธาจากตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่งผลโดยตรงต่อความร่วมมือของชุมชนในการป้องกัน แก้ไข

ปัญหาอาชญากรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อย รวมทั้งการให้ข้อมูล แจ้งเบาะแส ผู้กระทำความผิด ดังนั้น หากองค์กรตำรวจยังไม่ได้รับการปรับปรุง และพัฒนาในหลาย ๆ มิติ ความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชนและสังคม ก็จะเกิดขึ้นมิได้ซึ่งหากเปรียบเทียบกับระบบงานตำรวจในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว พบว่า ประเทศเหล่านั้นมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประโยชน์ของประชาชนโดยรวม มีการศึกษา พัฒนาระบบการทำงานของตำรวจ เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมมากกว่าการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Angel, 1971; Bayley, 2002) โดยเฉพาะการให้ความสำคัญของการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และประชาชนในชุมชนเพราะภารกิจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมมิใช่อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจเพียงฝ่ายเดียว แต่แท้จริงแล้ว ประชาชนและชุมชนคือกำลังสำคัญในการปกป้องรักษาความปลอดภัยในชุมชน ดังนั้น บทบาทการทำงานของตำรวจ และชุมชนจะเป็นไปในลักษณะที่เท่าเทียมกัน (Equal partner)

ประเทศเยอรมนี

อีกกรณีตัวอย่างที่น่าสนใจศึกษา คือ ประเทศเยอรมนี อาชีพตำรวจเป็นอาชีพที่ได้รับการยอมรับให้อยู่ในอันดับต้น ๆ ของประเทศจากการที่ได้มีโอกาสเดินทางไปยังเมืองไฮส์เตท รัฐบราวาเลีย ประเทศเยอรมนี เพื่อพบปะ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ พบว่าตำรวจได้รับการยอมรับ ศรัทธา และไว้วางใจจาก

ประชาชนอย่างมาก การกระทำของตำรวจที่ปฏิบัติไปตามกฎหมาย มีความเป็นมืออาชีพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล โปร่งใส เสมอภาค และเป็นธรรม การทำงานและการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของตำรวจจึงได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากชุมชน ไม่ถูกต่อต้านจากคนในพื้นที่ แต่หลายท่านอาจจะมีคำถามเกิดขึ้นตามมว่า ตำรวจที่ประเทศเยอรมนีได้รับการยอมรับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วเนื่องจากความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งวัสดุ อุปกรณ์ กำลังคน ฯลฯ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมี ฮิตเลอร์ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) หัวหน้าพรรคนาซี ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเยอรมนี ได้ใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเครื่องมือในการทำลายฝ่ายตรงข้าม ทั้งผู้ที่มีความคิดไม่เห็นด้วย ตรงกันข้าม หรือ ประท้วง จะถูกนำเข้าสถานที่กักขัง ถูกทรมาน และถูกทำร้ายจนเสียชีวิต มีหลักฐานอ้างอิงที่เชื่อได้ว่าสมัยฮิตเลอร์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีการฆ่าชาวยิวประมาณ 7 ล้านคน

หลังจากฮิตเลอร์เสียชีวิต และสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเยอรมันได้มีการทบทวนเหตุการณ์อันเลวร้ายที่เกิดขึ้นซึ่งหลายคนก็ยอมรับว่าฮิตเลอร์คือผู้นำที่มากจากการเลือกตั้ง แต่เพราะเหตุใดจึงเกิดประวัติศาสตร์อันเลวร้ายเช่นนั้นเกิดขึ้น หน่วยงานตำรวจเป็นหน่วยงานแรกที่มีการปฏิรูปในทุก ๆ ด้าน ทั้งการบริหารงาน, ระบบการคัดเลือก, การฝึกอบรม และระบบการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ เป็นต้น จากการพัฒนาระบบงานตำรวจจนกระทั่งปัจจุบัน การปฏิบัติการใด ๆ ของตำรวจจะได้รับการยอมรับ และเชื่อมั่นในการทำงานซึ่งรวมทั้งการควบคุมฝูงชนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายปฏิบัติการพิเศษ



■ บทสรุปท้าย

การบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองโดยการแสดงออกอย่างอารยะขัดขืน ยังคงเป็นสิ่งที่ท้าทายการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งในด้านของความเหมาะสม, ความชอบธรรมในการปฏิบัติการ, การได้รับการยอมรับจากสาธารณชน และการถูกตรวจสอบจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะสื่อมวลชนแต่อย่างไรก็ตาม ยังเป็นข้อถกเถียงถึงกรณีการปกป้อง ดูแลกันเองของกลุ่มผู้ชุมนุมจากการถูกลอบทำร้ายโดยการพกพาอาวุธ หรือตอบโต้ฝ่ายตรงข้ามด้วยการใช้มาตรการที่รุนแรงรวมถึงการทำร้ายร่างกายเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ที่เข้าไปดำเนินการสืบสวนหาข่าวในสถานที่ชุมนุม หรือเหตุการณ์การทำร้ายร่างกายนายทหารจนได้รับบาดเจ็บสาหัสโดยกลุ่มกบปส. เพียงแค่การ์ดที่ดูแลกลุ่มผู้ชุมนุมสงสัยนายทหารดังกล่าวว่าอาจเป็นฝ่ายตรงข้ามจะเข้ามาทำร้าย หากประชาชนทั่วไปยังขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ย่อมส่งผลให้การขาดความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติการตามกฎหมายหรือการดำเนินการใดๆ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยระบบที่ตำรวจยังคงถูกครอบงำ และแทรกแซงโดยการเมืองในระบบตำรวจแบบลัทธิล่าอาณานิคม

■ บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กฤษณพงศ์ พุตระกูล, พ.ต.ท.ดร. (2555) **การศึกษาทบทวนองค์ความรู้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบงานตำรวจ**. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- หนังสือพิมพ์คมชัดลึก (2555) **ข่าวอาชญากรรม**. เข้าถึงที่ <http://www.komchadluek.net/detail/> เข้าถึงเมื่อ 28 ก.ค.2555.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ (2550) **ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พุทธศาสนาแห่งชาติ.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2554) กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.
- ศูนย์วิจัยเอแบค (2550) **ประมวลผลวิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิรูปโครงสร้างตำรวจ**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
- ศูนย์วิจัยเอแบค (2553) **การประเมินการทุจริตและประพฤติมิชอบในหน่วยงานราชการและประสบการณ์ในการให้สินบนเจ้าหน้าที่รัฐ**. เข้าถึงที่ <http://www.abacpoll.au.edu> เข้าถึงเมื่อ 4 ส.ค.2555.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2552) **หยุดวิกฤตการทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทย**. เข้าถึงที่ <http://www.manager.co.th> เข้าถึงเมื่อ 2 ส.ค.2555.

ภาษาอังกฤษ

- Angel, J. E. (1971) 'Toward an alternative to the classic police organizational arrangements: A Democratic Model'. **American Society of Criminology**, 9 (2-3), 185 - 206.
- Bayley, D. H. (1994) **Policing for the future**. New York: Oxford University Press.
- Bayley, D. H. (2002) 'Law Enforcement and the Rule of Law: Is there a Trade off?' **Criminology and Public Policy**, 2 (1), 133-154.
- BBC News (2557) Magazine. เข้าถึงที่ <http://www.bbc.com/news/magazine-26730705> เข้าถึงเมื่อ 10 พ.ค.2557.
- Brewer, J. D., Guelke, A., Hume, I. and Moxon-Browne, E.(1988) **The Police Public Order and the State: Policing in Great Britain, Northern Ireland, the Irish Republic, the USA, Israel, South Africa, and China**. Basingstoke: Macmillian Press Ltd.
- Brewer, J. D. and Magee, K. (1991) **Inside the RUC: Routine Policing in a Divided Society**. Oxford: Clarendon.
- Brewer, J. D. (1991) 'Policing in Divided Societies: Theorising a Type of Policing', **Policing and Society**, Vol. 1 No. 3 หน้า 179-191.

- Lewis, P. and Laville, S. (2009) **G20 death: Met police officer breaks cover.** The Guardian, 9 April 2009.
- Jones, T. and Newburn, T. (1996) **Policing and disaffected communities: a review of the literature, a Report to the Standing Advisory Committee on Human Rights.** London: Policy Study Institute.
- Kleinig, J. (1996) **The Ethics of Policing.** Cambridge: Cambridge University Press.
- Kraska, P. (ed.) (2001) **Militarizing the American Criminal Justice System.** New York: New York University Press.
- Northern Ireland Office (1998) **The Belfast Agreement: An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland.** London: Stationery Office.
- Poothakool, K. and Glendinning, A. (2013) 'Police Reform in Thailand Post-2006.' **International Journal of Criminology and Sociology**, Vol.2, หน้า 371-384.
- Poothakool, K. (2014) 'Police Reform Perspectives.' **The Rangsit Journal of Social Sciences and Humanities**, Vol.1, No. 1, หน้า 35-42.

